

## ЗАПРОВАДЖЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОСЛУГИ ФОРМУВАННЯ ЖИТТЄСТІЙКОСТІ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВІЙНИ: СИСТЕМА ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКОЇ ВЗАЄМОДІЇ

### INTRODUCTION OF RESILIENCE BUILDING SOCIAL SERVICE IN UKRAINE UNDER WAR: THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION INTERACTION

У статті розглядається проблематика формування та функціонування системи публічноуправлінської взаємодії в контексті наявних викликів воєнного періоду. Метою статті є висвітлення особливостей взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування в процесі запровадження комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості з акцентом на визначенні ролей усіх суб'єктів. Методологія дослідження базується на використанні підходів багаторівневого управління (визначення повноважень, відповідальності та взаємодії органів публічної влади на державному, регіональному, субрегіональному й місцевому рівнях як між собою, так й з органами місцевого самоврядування) та інституціональної теорії (визначення ролей та взаємодії акторів на публічній арені). Уряд України використав можливість запровадити нову послугу з відкладенням у часі її закріплення в інших нормативно-правових актах, окреслив ролі основних акторів на арені надання соціальних послуг в контексті визначення суб'єктів надання та утримання приміщень (створення центрів життєстійкості), каналів фінансування, контролю, моніторингу, звітності, подальшого розвитку законодавства, координації роботи з надання послуги з формування життєстійкості. На державному, регіональному, субрегіональному та місцевому рівнях було забезпечено залучення до системи публічноуправлінської взаємодії органів виконавчої влади. Органи місцевого самоврядування стали ключовим актором на місцевому рівні. Залучення консультативно-дорадчих структур при місцевих державних (військових) адміністраціях створило можливість співпраці з громадським та бізнесовим секторами. Відповідно до умов війни при створенні системи взаємодії було застосовано підхід, який сприяв визначенню нових ролей структурам публічного сектору, удосконаленню наявних каналів їх комунікації між собою та з іншими партнерами.

**Ключові слова:** публічноуправлінська взаємодія, соціальні послуги, формування життєстійкості, органи виконавчої влади, органи

місцевого самоврядування, державна соціальна політика, соціальна робота.

The article deals with the issues of formation and functioning of the system of public-administrative interaction in the context of the existing challenges of the wartime period. The purpose of the article is to highlight the peculiarities of interaction between public authorities and local self-government bodies in the process of introducing a comprehensive social service for building resilience with a focus on defining the roles of all actors. The research methodology is based on the use of multi-level governance approaches (defining the powers, responsibilities and interaction of public authorities at the state, regional, sub-regional and local levels, both among themselves and with local self-government bodies) and institutional theory (defining the roles and interaction of actors in the public arena). The Government of Ukraine used the opportunity to introduce a new service with a delay in its consolidation in other legal acts, outlined the roles of the main actors in the social services arena in the context of identifying the entities providing and maintaining premises (creation of resilience centres), funding channels, control, monitoring, reporting, further development of legislation, coordination of work on the provision of resilience services. At the national, regional, sub-regional and local levels, the involvement of executive authorities in the system of public administration cooperation was ensured. Local governments have become a key actor at the local level. The involvement of advisory structures under local state (military) administrations has created opportunities for cooperation with the public and business sectors. In accordance with the conditions of war, the approach was used to create a system of interaction that facilitated the assignment of new roles to public sector structures as well as the improvement of existing channels of communication between them and with other partners.

**Key words:** public administration interaction, social services, resilience building, executive power bodies, local self-government bodies, social policy, social work.

УДК 352.07:316.334.3:364.4"364"  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.41.31>

**Бородін Є.І.**

д. іст. наук, професор,  
директор  
Навчально-науковий інститут  
державного управління  
Національного технічного університету  
«Дніпровська політехніка»  
ORCID ID: 0000-0002-7331-5981

Розвиток державної соціальної політики, удосконалення соціальної роботи та системи надання соціальних послуг в Україні належать до кола актуальних питань діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Потреби громадян в контексті мінливих умов сьогодення потребують як своєчасного реагування публічної влади та надавачів соціальних послуг, так й застосування найбільш оптимальних механізмів запровадження нових

соціальних послуг. В умовах війни зазначений аспект набуває особливого значення, оскільки часові, організаційні та інші ресурсні можливості для представників соціальної сфери є обмеженими.

На початку жовтня 2023 р. в державній соціальній політиці та соціальній роботі відбулося впровадження актуальної інновації. Уряд України оприлюднив рішення про реалізацію експериментального проекту щодо запрова-

дження комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості у громадян в контексті наявних викликів воєнного періоду. Відтоді розпочалася практична діяльність органів публічної влади із залученням представників недержавного сектору до створення мережі інституцій та фахівців, які залучаються до запровадження та подальшого розвитку нової форми роботи з різними категоріями населення в різних регіонах України.

Нова соціальна послуга стала одним з багатьох кроків у спільних заходах влади та недержавного сектору щодо пристосування соціальної роботи до умов тривалої повномасштабної війни, яка внесла корективи в бачення представниками соціальної сфери реальної ситуації та вплинула на вибір актуальних інструментів допомоги різним віковим категоріям та соціальним групам громадян. Поява в суспільному просторі України соціальної послуги з формування життєстійкості стала проявом втілення нового підходу щодо визначення механізму взаємодії в публічноуправлінській системі суб'єктів запровадження соціальних послуг, ролей органів державної влади та місцевого самоврядування, інших представників публічного та недержавного секторів.

Практичні дії з запровадження нововведення дозволило отримати перші результати у стислий час, що підтвердило дієвість запропонованої системи взаємодії. Протягом 2023 – 2024 рр. в процесі реалізації проекту було заплановано відкрити 250 центрів життєстійкості задля надання підтримки ментального здоров'я населення. Наприкінці жовтня 2024 р. діяло вже 180 таких центрів, передбачено подальше розширення мережі [1].

Проблематиці особливостей соціальної роботи та надання соціальних послуг в умовах війни присвятили свої публікації Д. Бирик, К. Бражко, Н. Горішна, О. Данилюк, К. Дубич, О. Кравченко, І. Кривицька, Л. Кримчак, С. Миколюк, Л. Нечипорук, Л. Олексієнко, Т. Павлюк, І. Панов, Р. Підлипна, Ю. Приймак, Т. Семігіна, В. Семкова, Л. Середницька, Г. Слозанська та інші.

Безпосередньо про послугу формування життєстійкості йдеться у публікаціях В. Амеліної, А. Дроздовської, І. Єнгаличевої, А. Кураша, Д. Мельничук, О. Попело, І. Романової та інших. Більшість авторів акцентує увагу на змісті самої послуги, лише згадуючи про ті чи інші владні органи, що були задіяні в запровадження комплексної соціальної послуги формування життєстійкості в експериментальному проекті [2 – 5].

Ряд дослідників приділив дещо більше уваги органам публічної влади. Так, І. Єнгаличева

окреслює корпус нормативно-правових актів Міністерства соціальної політики України із зазначеної проблематики, наводить статистичні данні про участь в проекті територіальних громад України, описує приклади функціонування центрів життєстійкості в Черкаській обл. за період з жовтня 2023 р. по березень 2024 р. [5, 6].

О. Попело та А. Кураш пов'язали запровадження нової послуги з механізмом управління комунальним майном, висвітливши при цьому деякі положення нормативно-правових актів щодо завдань органів місцевої влади («уповноважених органів учасників експериментального проекту»). У роботі є поодинокі згадки про Міністерство соціальної політики України («залучає територіальні громади з усієї України до реалізації пілотного проекту») та Фонд соціального захисту людей з інвалідністю («організовує конкурси») [7].

Наявні наукові публікації з проблематики запровадження комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості не висвітлюють такий аспект як формування та функціонування системи публічноуправлінської взаємодії в процесі цієї діяльності.

**Метою статті** є висвітлення особливостей взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування в процесі запровадження комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості з акцентом на визначенні ролей усіх суб'єктів. Методологія дослідження базується на використанні підходів багаторівневого управління (визначення повноважень, відповідальності та взаємодії органів публічної влади на державному, регіональному, субрегіональному й місцевому рівнях як між собою, так й з органами місцевого самоврядування) та інституціональної теорії (визначення ролей та взаємодії акторів на публічній арені).

Поява постанови Кабінету Міністрів України «Про реалізацію експериментального проекту із запровадження комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості» від 3 жовтня 2023 р. № 1049 стала подією, яка суттєво змінила перелік акторів з числа органів державної влади, які формують перелік соціальних послуг в Україні.

На момент запровадження в територіальних громадах комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості в Україні вже склався певний механізм визначення переліку соціальних послуг, тобто їх фактичного запровадження у соціальну сферу. Закон України «Про соціальні послуги» фактично надав усі повноваження з цього питання Міністерству соціальної політики України. Верховна Рада

України визначила наступний зміст ст. 16 цього документу: «Перелік соціальних послуг, що надаються відповідно до цього Закону, визначається класифікатором соціальних послуг, який затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення» [8].

Проте, український парламент на практиці обмежив повноту міністерських прав щодо запровадження соціальних послуг, взявши на себе роль суб'єкта визначення переліку 18 базових соціальних послуг. Саме рішенням парламенту в Законі України «Про соціальні послуги» були визначені зазначені послуги, що підтвердило роль Верховної Ради України як суб'єкта запровадження першочергово переліку соціальних послуг.

Таким чином, станом на початок жовтня 2023 р. можливість скористатися правом запровадити нову соціальну послугу мали тільки Верховна Рада України (по факту ухвалення відповідного тексту Закону України «Про соціальні послуги») та Міністерство соціальної політики України (відповідно до закріплених у Законі України «Про соціальні послуги» положень про таку роль міністерства). Після 3 жовтня 2023 р. цей перелік розширився за рахунок Кабінету Міністрів України (без визначення такого повноваження уряду в Законі України «Про соціальні послуги»).

Розробники зазначеної урядової постанови від 3 жовтня 2023 р., виходячи з особливості зазначеної ролі Кабінету Міністрів, визначили такі акценти: 1) вищий орган виконавчої влади лише погодився з пропозицією Міністерства соціальної політики України; 2) у тексті прямо йшлося не про запровадження нової соціальної послуги, а лише про реалізацію експериментального проекту із запровадження в територіальних громадах комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості [9].

На наш погляд, зазначені урядові дії фактично означають ніщо інше як саме запровадження нової соціальної послуги шляхом створення нормативно-правових підстав для її включення в простір практичної діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та надавачів соціальних послуг. Тобто, фактично послугу з формування життєстійкості запровадив саме Кабінет Міністрів України.

Для порівняння наведемо факт з подій того ж 3 жовтня 2023 р., коли уряд затвердив постанову з наступним номером 1050 «Про реалізацію експериментального проекту із запровадження договірної форми надання соціальної послуги із соціального супроводу

військовослужбовців та членів їх сімей у військових частинах (підрозділах) Збройних Сил». Привертає увагу та обставина, що тут йшлося не про запровадження нової послуги, як у випадку з комплексною послугою формування життєстійкості, а лише про запровадження договірної форми надання зазначеної послуги [10]. Виглядало так, що в одному публічноуправлінському середовищі втілювалося два різних підходи. Адже в Класифікаторі соціальних послуг на той час не було послуг з такими назвами, що містилися в обох урядових постановах.

Проте «Порядок реалізації експериментального проекту із запровадження договірної форми надання соціальної послуги із соціального супроводу військовослужбовців та членів їх сімей у військових частинах (підрозділах) Збройних Сил» дозволяє дати відповідь на питання про причину такої відмінності у формулюваннях. Справа в тому, що серед критеріїв для відбору надавачів соціальних послуг при реалізації цього експериментального проекту називався й такий як «включення надавача соціальної послуги до розділу “Надавачі соціальних послуг” Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг як надавача соціальної послуги “соціальний супровід сімей/осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах” та/або соціальної послуги “соціальна адаптація”, що підтверджується витягом із зазначеного Реєстру» (п. 10.1) [10].

У Класифікаторі соціальних послуг на той час існувало декілька послуг з наявністю у назві словосполучення «соціальний супровід», серед яких на першому місці знаходилася соціальна послуга «Соціальний супровід сімей / осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах» (код 010.1) [11]. При цьому в зазначеному класифікаторі навіть слово «життєстійкість» не згадувалося жодного разу.

З метою дотримання вимог чинного законодавства з питань соціальних послуг Кабінет Міністрів України у своєму рішенні надав доручення Міністерству соціальної політики України «за результатами експериментального проекту внести зміни до Класифікатора соціальних послуг та затвердити Державний стандарт комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості» [12].

Привертає увагу та обставина, що уряд використав формулу «Про реалізацію експериментального проекту із запровадження комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості» з акцентом, так би мовити, на експериментальний характер нововведення. Це не було названо пілотним проектом, який просто випробовував нововведення в обме-

женому масштабі задля подальшого масштабування. Визначення «експериментальний», що походить від поняття «експеримент», нашою думкою, що за наслідками апробації на основі отриманих результатів має ухвалюватися рішення про те, чи потрібно продовжувати подібну діяльність чи припинити її. Результат експерименту передбачає як подальшу згоду, так й відмову від певної практики. Спочатку має бути отримана відповідь на запитання «чи вдалий цей експеримент?», а вже потім мають надаватися наступні доручення від імені центральної влади.

У нашому випадку всі завдання на майбутнє були визначені чітко вже під час запровадження експериментального проекту. Встановлювалося, що він проводитиметься у 2023 – 2024 рр., а потім без будь-яких додаткових вимог щодо результатів експерименту до Класифікатору соціальних послуг будуть внесені відповідні зміни та затверджено стандарт цієї послуги. Виходить, що це є саме пілотний проект, в якому експериментальними можуть бути хіба що окремі технічні деталі взаємодії різних партнерів. На користь цього свідчить та обставина, що під час реалізації цього проекту у травні 2024 р. Верховною Радою України було ухвалено зміни до законодавства, які робили діяльність центральних органів виконавчої влади та бюджетних установ в процесі впровадження, фінансування, контролю, моніторингу надання соціальної послуги з формування життєстійкості врегульованою рішенням парламенту [13].

Пілотний характер проекту визнало й само Міністерство соціальної політики України, розмістивши наступну інформацію на своєму вебсайті: «Сьогодні, 3 жовтня, Кабінет Міністрів України ухвалив Постанову про реалізацію пілотного проекту із запровадження комплексної психосоціальної послуги з формування життєстійкості» [14].

Попередня практика діяльності центральної влади України була такою, що надавала можливість використовувати поняття «пілотний проект» в соціальній сфері. У березні 2020 р. Кабінетом Міністрів України було запроваджено проект «Розвиток соціальних послуг» задля сприяння розвитку соціальних послуг на рівні територіальних громад з метою забезпечення деінституціалізації та інклюзії осіб, зокрема осіб з інвалідністю, влаштованих до закладів системи інституційного догляду та виховання, і запобігання інституціалізації осіб, які належать до вразливих груп [15]. Цей проект також стосувався виділення коштів з державного бюджету для надавачів соціальних послуг в територіальних громадах, та його

було визначено саме як пілотний, а не експериментальний. У 2023 р. таке формулювання як «пілотний проект» в урядовому документі не використали.

Як визначив уряд, реалізація експериментального проекту щодо послуги з формування життєстійкості «ґрунтується на системному підході до організації надання комплексної послуги, передбачає скоординовану організацію ефективної комунікації та взаємодії між Міністерством соціальної політики України, Національною соціальною сервісною службою України, Фондом соціального захисту осіб з інвалідністю, обласними, Київською та Севастопольською міськими військовими адміністраціями, виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх утворення) рад, а у разі їх відсутності – військовими адміністраціями населених пунктів, надавачами комплексної послуги, надавачами соціальних послуг, іншими підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності» [16].

До реалізації експериментального проекту із запровадження послуги формування життєстійкості уряд долучив саме від публічного сектора наступних акторів:

- центральні органи виконавчої влади (Міністерство соціальної політики України та Національну соціальну сервісну службу України);
- обласні, Київську та Севастопольську міські державні (військові) адміністрації;
- Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю;
- територіальні громади в особі виконавчих органів сільських, селищних, міських, районних у містах (за наявності таких) рад;
- а в разі відсутності виконавчих органів місцевих рад – військові адміністрації населених пунктів (а в разі відсутності виконавчих органів місцевих рад).

Відбулося надання урядом певної ролі кожному з названих акторів публічної арени, що створювало підґрунтя для визначення їх завдань та каналів взаємодії в межах сформованої системи.

Міністерство соціальної політики України стало координатором експериментального проекту. Його ж призначили головним розпорядником бюджетних коштів, які спрямовуються на оплату вартості комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості, що надається надавачами соціальних послуг та їх об'єднаннями, які уклали договори про забезпечення надання комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості. На міністерство поклали функцію

відповідального виконавця бюджетної програми 2501370 «Розвиток системи соціальних послуг» [16].

До завдань міністерства, окрім згаданого вище завдання щодо внесення зміни до Класифікатора соціальних послуг та затвердження Державного стандарту комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості за результатами експерименту у 2025 р., були віднесені також наступні завдання на 2023 – 2024 роки:

- організувати інформування для подання заявок від виконавчих органів місцевого самоврядування (або військових адміністрацій населених пунктів);

- визначити територіальні громади, що стануть учасниками експериментального проекту;

- надавати виконавчим органам місцевого самоврядування та військовим адміністраціям населених пунктів, надавачам соціальних послуг методичну допомогу та організувати зустрічі з питань реалізації експериментального проекту (разом із Фондом соціального захисту осіб з інвалідністю);

- подати уряду звіт про результати реалізації експериментального проекту (до 1 березня 2025 р.);

- надати свої пропозиції щодо внесення змін до відповідних законодавчих актів, які стосуються питань соціальної роботи та соціальних послуг [16].

На державному рівні до проекту було залучено також Національну соціальну сервісну службу України як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики і який реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та за дотриманням прав дітей [17].

У процесі реалізації проекту в межах своєї ролі Національна соціальна сервісна служба України отримала від уряду наступні завдання:

- 1) на підставі інформації про надавачів комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості, отриманої від Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю, проводити моніторинг, виявляти можливі недоліки (порушення) з оформленням відповідної довідки з рекомендаціями щодо їх усунення (у разі їх виявлення);

- 2) надсилати зазначену довідку надавачу комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості, щодо якого проводився такий моніторинг, його засновнику, Фонду соціаль-

ного захисту осіб з інвалідністю та Міністерству соціальної політики [16].

Питання моніторингу надання та якості надання соціальних послуг належить до важливих напрямів діяльності Національної соціальної сервісної служби. Саме вона займає перше місце в переліку суб'єктів моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг, визначених Кабінетом Міністрів України [18].

В урядовому документі, який визначає порядок здійснення державного контролю/моніторингу за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки, соціальних послуг та за дотриманням прав дітей (жовтень 2021 р.), йдеться про те, що Національна соціальна сервісна служба України визначена суб'єктом державного контролю/моніторингу. При цьому метою моніторингу є забезпечення дотримання надавачами соціальних послуг вимог законодавства під час надання соціальних послуг.

До числа основних завдань державного контролю/моніторингу віднесено:

- перевірку дотримання надавачами соціальних послуг вимог законодавства та забезпечення однакового його застосування;

- виявлення порушень вимог законодавства та в межах компетенції вжиття заходів до їх припинення;

- аналіз причин порушень законодавства та підготовка пропозицій щодо запобігання таким порушенням або їх усунення [19].

Зазначимо, що в експериментальному проекті щодо послуги формування життєстійкості Національна соціальна сервісна служба України не брала участі в бюджетному фінансуванні надавачів послуг. При цьому в іншому випадку в процесі реалізації експериментального проекту з надання в закладах охорони здоров'я, які належать до сфери управління Міністерства соціальної політики, окремих соціальних послуг деяким категоріям осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, який розпочався в березні 2023 р., за наявності головного розпорядника бюджетних коштів та відповідального виконавця в особі Міністерства соціальної політики саме Національна соціальна сервісна служба була визначена розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня [20]. Відмінність ролей цього органу виконавчої влади при реалізації різних експериментальних проектів протягом одного року видна наочно.

Після запровадження комплексної послуги з формування життєстійкості та залучення до цієї діяльності Національної соціальної сервісної служби відбулося внесення змін до Закону

України «Про соціальні послуги» саме в частині визначення місця цього органу державної влади в системі надання соціальних послуг України. До того часу законодавство визначало, що до уповноважених органів системи надання соціальних послуг належать такі складові:

1) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення;

2) Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації;

3) виконавчі органи міських рад міст обласного значення, рад об'єднаних територіальних громад [21].

22 травня 2024 р. Верховна Рада України внесла доповнення до статті 11 Закону «Про соціальні послуги» під назвою «Уповноважені органи системи надання соціальних послуг» додаткову частину наступного змісту: «2) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальних послуг і соціальної підтримки» [22].

Зазначений статус через певний час було надано саме Національній соціальній сервісній службі України. 9 серпня 2024 р. Кабінет Міністрів України до числа основних завдань цього органу державної влади додав також здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства щодо реалізації права на соціальні послуги, забезпечення якості їх надання, соціальної підтримки (різні види державної допомоги, пільги, житлові субсидії та інші виплати, що здійснюються за рахунок коштів державного бюджету) та за дотриманням прав дітей. Саме це завдання посіло перше місце серед усіх наявних у Національній соціальній сервісній службі України [23].

Внаслідок не включення в процес бюджетного фінансування надавачів соціальних послуг Національна соціальна сервісна служба не отримала ролі учасника проекту, оскільки до їх кола віднесли тільки Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю та територіальні громади [16].

Розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня, які спрямовуються на оплату вартості комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості, для Міністерства соціальної політики було визначено Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю [16].

Ця неприбуткова бюджетна установа, діяльність якої спрямовується, координується та контролюється Міністерством соціальної політики України, має такі основні завдання:

1) фінансове забезпечення заходів щодо соціальної захищеності осіб з інвалідністю і дітей з інвалідністю в Україні;

2) забезпечення в межах своїх повноважень реалізації заходів щодо зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю, зокрема, сприяння створенню робочих місць [24].

Проте, в умовах воєнного стану виникають потреби розширяти можливості державних структур різного спрямування задля досягнення ефективності та результативності. То ж, й завдання Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю розширилися, зокрема, в контексті запровадження нової соціальної послуги. Він став учасником експериментального проекту, відповідальним за організацію проведення конкурсу серед надавачів соціальних послуг та за укладення договору про забезпечення надання комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості з надавачами соціальних послуг за результатами проведення такого конкурсу. Зазначимо, що внаслідок визначення нової ролі Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю відбулося певне «розвантаження» органів виконавчої влади.

Розширення сфери діяльності державних структур в умовах війни на підставі урядової постанови мало місце й раніше. Подібним було рішення Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2022 р., відповідно до якого Пенсійному фонду України доручалося спочатку забезпечити з 1 жовтня 2022 р. виплату, потім з 1 грудня 2022 р. ще й призначити житлові субсидії та пільги на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу [25].

Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю уряд при запровадженні послуги формування життєстійкості доручив забезпечити наступне:

1) інформування на своєму веб-сайті про учасників експериментального проекту та про проведення конкурсу серед надавачів соціальних послуг;

2) проведення конкурсу серед надавачів соціальних послуг для кожної залученої територіальної громади, укладення договорів з переможцями;

3) здійснення організаційного супроводу та консультативної підтримки надавачів соціальних послуг, органів місцевого самоврядування або військових адміністрації населених пунктів;

4) здійснення оплати послуг їх надавачам [16].

Зазначимо, що таку ж саму роль Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю відіграє

при реалізації експериментального проекту із запровадження договірної форми надання соціальної послуги із соціального супроводу військовослужбовців та членів їх сімей у військових частинах (підрозділах) Збройних Сил (запроваджений 3 жовтня 2023 р. одночасно з проектом щодо формування життєстійкості) [10] та експериментального проекту з організації надання внутрішньо переміщеним особам похилого віку, особам з інвалідністю соціальних послуг стаціонарного догляду, підтриманого проживання за принципом “гроші ходять за людиною” (запроваджений 6 серпня 2024 р.) [26]. Нова роль фонду у фінансуванні соціальних послуг поступово підвищується за рахунок збільшення кількості фінансованих з державного бюджету соціальних послуг в територіальних громадах та збільшення обсягів видатків державного бюджету на різноманітні проекти.

Нова роль Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю, апробована під час експериментальних проектів з надання соціальних послуг, потребувала її осмислення та законодавчого врегулювання. 22 травня 2024 р. Верховна Рада України внесла зміни до Закону України «Про соціальні послуги» (стаття 8 «Суб’єкти системи надання соціальних послуг», ч. 1, п. 1№), додавши до числа суб’єктів системи надання соціальних послуг ще одного актора шляхом включення додаткового пункту наступного змісту: «Бюджетна установа, яка організовує та здійснює закупівлю соціальних послуг за рахунок коштів державного бюджету у випадках та порядку, встановлених Кабінетом Міністрів України» [22]. Саме таку роль відігравав Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю при запровадженні соціальної комплексної послуги з формування життєстійкості. Подібне формулювання забезпечує правове підґрунтя для подальшого залучення як зазначеного фонду, так й інших бюджетних установ до фінансування соціальних послуг за рахунок коштів державного бюджету.

До реалізації експериментального проекту було залучено органи виконавчої влади регіонального та субрегіонального рівнів. Роль місцевих державних (військових) адміністрацій в процесі запровадження послуги формування життєстійкості зводилася до виконання завдання забезпечити взаємодію Координаційних центрів підтримки цивільного населення при обласних, районних, Київській та Севастопольській міських державних (військових) адміністраціях з територіальними громадами, що стали учасниками експериментального проекту [16].

Діяльність зазначених Координаційних центрів підтримки цивільного населення

була визначена Кабінетом Міністрів України 9 травня 2023 р. як консультативно-дорадчих органів при обласній, районній, Київській та Севастопольській міській державній (військовій) адміністрації, що утворені для підтримки та координації надання допомоги широкому колу різних груп населення, постраждалому внаслідок збройного конфлікту (зокрема, внутрішньо переміщеним особам, ветеранам війни, особам з інвалідністю внаслідок війни, особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, постраждалим учасникам Революції Гідності, членам сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членам сімей загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України).

Координаційні центри підтримки цивільного населення призначені також для забезпечення ефективної взаємодії між органами виконавчої влади, правоохоронними та іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об’єднаннями, організаціями та установами, що залучають до своєї діяльності волонтерів, волонтерами, представництвами в Україні міжнародних гуманітарних організацій. Зазначена взаємодія має відбуватися під час вирішення питань щодо соціального захисту, забезпечення житлом та зайнятості постраждалого населення, надання психосоціальної, медичної та правової допомоги переліченим вище групам населення.

Питання складу Координаційного центру підтримки цивільного населення врегулювалося урядом, який визначив, що до нього входять від місцевих державних (військових) адміністрацій керівники різних структурних підрозділів (з питань соціального захисту населення, охорони здоров’я, освіти і науки, економічного розвитку, містобудування та архітектури, житлово-комунального господарства, торгівлі, залучення інвестицій, забезпечення реалізації державної політики у сфері міжнародного та міжрегіонального співробітництва, зовнішніх відносин та зовнішньоекономічної діяльності, забезпечення виконання державних програм та контролю за їх виконанням, культури). Привертає увагу найвищий рівень представництва від структурних підрозділів адміністрацій.

Від інших державних структур відповідного рівня до складу центру входять представники регіональних центрів зайнятості, керівник територіального центру комплектування та соціальної підтримки. Можливість участі в центрі отримали громадські об’єднання, організації та установи, що залучають до своєї діяльності волонтерів (за згодою), регіональні координатори Всеукраїнської програми пси-

хічного здоров'я в Україні [27]. Таке велике представництво від місцевих державних (військових) адміністрацій на практиці означало створення багатоканального механізму взаємодії між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у процесі запровадження соціальної послуги формування життєстійкості. Використання такого інструменту як консультативно-дорадчі структури при місцевих державних (військових) адміністраціях створило можливість співпраці з громадським та бізнесовим секторами.

Ключове місце в діяльності з запровадження нової соціальної послуги, безумовно, відіграють органи місцевого самоврядування. З жовтня 2023 р. уряд рекомендував виконавчим органам сільських, селищних, міських, районних у містах (там, де вони наявні) рад, долучитися до участі в експериментальному проекті. Зазначимо, що в умовах війни було враховано ту обставину, що за відсутності зазначених виконавчих органів ця робота покладалася на військові адміністрації населених пунктів.

Відповідно до встановленого урядом порядку зазначені місцеві органи влади в межах виконання своєї ролі мали здійснювати комплекс заходів щодо послуги з формування життєстійкості, до яких належать дії:

- подання до Міністерства заявки на участь в експериментальному проекті;
- надання та облаштування приміщення для надання послуги (центру життєстійкості), забезпечення його утримання за залучені кошти (від Фонду соціальної підтримки людей з інвалідністю або шляхом залучення благодійних пожертв);
- інформування жителів територіальної громади про можливість отримати зазначену послугу;
- виявлення тих, хто перебуває у складних життєвих обставинах, належить до вразливих груп населення, з акцентом на людей, що потребують надання зазначеної послуги;
- забезпечення взаємодії представників провайдерів соціальної роботи та наявних надавачів соціальних послуг в територіальних громадах з надавачами зазначеної послуги;
- проведення моніторингу та оцінки якості надання зазначеної послуги;
- інформування Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю та координаційних центрів підтримки цивільного населення у відповідному регіоні про результати своєї діяльності щодо моніторингу надання послуги;
- залучення територіальних органів Національної соціальної сервісної служби України для підтвердження відповідності

(«встановлення факту відповідності») наявних умов для надання зазначеної послуги відповідно до чітко визначеного урядом переліку вимог [16].

Привертає увагу те, що у запропонованій в урядовому рішенні системі комунікації з центральними органами виконавчої влади зазначені учасники проекту місцевого рівня здійснюють співпрацю напряму, без посередників, а з місцевими державними (військовими) адміністраціями опосередковано – через відповідні координаційні центри підтримки цивільного населення. А оскільки до складу цих центрів входили представники правоохоронних та інших державних органів, громадських об'єднань, волонтерів та їх партнерські структур, представництва міжнародних гуманітарних організацій, цей канал взаємодії надає можливість розповсюджувати інформацію про свою участь у запровадженні соціальної послуги з формування життєстійкості представникам різних секторів на регіональному рівні. Відповідним чином регіональні представництва мають можливість ділитися цією інформацією зі своїми структурами всеукраїнського рівня.

У січні 2024 р. виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад та військові адміністрації населених пунктів отримали в своє розпорядження такий інструмент як центри життєстійкості. Саме органи місцевого самоврядування та військові адміністрації населених пунктів мали організувати діяльність зазначених центрів як приміщень, що виділялися для надання комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості [28].

Отже, процедура запровадження та реалізації комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості забезпечила практичне впровадження дієвого публічноуправлінського механізму. Вищий, центральні, регіональні, субрегіональні та місцеві органи державної влади разом з органами місцевого самоврядування базового рівня створили дієву систему взаємодії, яка дозволяє у стислі строки пройти шлях від народження ідеї проекту до його втілення. Уряд України використав можливість запровадити нову послугу з відкладеним у часі її закріпленням в інших нормативно-правових актах, окреслив ролі основних акторів на арені надання соціальних послуг в контексті визначення суб'єктів надання та утримання приміщень (створення центрів життєстійкості), каналів фінансування, контролю, моніторингу, звітності, подальшого розвитку законодавства, координації роботи з надання послуги з формування життєстійкості. На державному рівні основними партнерами стали

Міністерство соціальної політики, Національна соціальна сервісна служба як органи влади та Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю як бюджетна установа, що продемонструвало перерозподіл завдань у процесі фінансування соціальних послуг в територіальних громадах за рахунок коштів державного бюджету. На регіональному та субрегіональних рівнях відбулося залучення від органів публічної влади місцевих державних адміністрацій через координаційні центри підтримки цивільного населення. На місцевому рівні учасниками реалізації проекту виступили виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, а за їх відсутності – військові адміністрації населених пунктів.

Подальші дослідження з проблематики передбачають виявлення особливостей практичної діяльності органів публічної влади в процесі надання комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості, пошуку шляхів удосконалення.

#### ЛІТЕРАТУРА:

- 22 нові громади долучилися до проекту з підтримки ментального здоров'я і відкриють Центри життєстійкості для жителів. Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України. 10 жовтня 2024. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/24105.html>
- Мельничук Д. Зміст та особливості впровадження нової комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості. *EUROPEAN PERSPECTIVE: міждисциплінарний дискурс у контексті сучасних викликів і можливостей* : збірник тез доповідей VI Міжнародної науково-практичної конференції (Луцьк, 29 лютого 2024 р.). / заг. ред. та упорядк.: Цимбалюк І. О. Луцьк : Вежа-Друк, 2024. С. 276 – 280. URL: <https://evnuir.vnu.edu.ua/bitstream/123456789/23955/1/276-280.pdf>
- Романова І. А., Дроздовська А. В. Соціальна послуга «життєстійкість» у соціальній адаптації внутрішньо переміщених осіб і українців, які виїхали за кордон. *Розвиток життєвих навичок особистості та плекання стійкості у часи воєнних викликів в Україні* : матеріали XI науково-практичного семінару (м. Харків, 14 листопада 2023 року). С. 131 – 135. URL: <https://dSPACE.hnpu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/027afc2b-7698-45bb-855b-4ba7378e5492/content>
- Амеліна В. М. Життєстійкість та соціальна підтримка молоді: значення впровадження нової послуги. *Зростаюча особистість у смислоціннісних образах* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 23 листопада 2023 р.). Івано-Франківськ : «НАІР», 2023. 296 с. URL: <https://lib.iitta.gov.ua/id/eprint/739274/1/Zbirnyk-23.11.2023.pdf#page=13>
- Єнгалічева І. Соціальна робота з формування життєстійкості вразливих груп населення в умовах війни. *Соціальна робота: реалії та перспективи* : зб. наук. пр. Всеукр. наук.-практ. конф., присвяч. 110-річчю Полт. нац. пед. ун-та імені В. Г. Короленка, м. Полтава, 9–10 трав. 2024 р. / за заг. ред. Н. О. Сайко, В. І. Березан. Полтава, 2024. 255 с. С. 162-164. URL: <http://elcat.pnpu.edu.ua/docs/%D0%A1%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%20%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B0.pdf#page=162>
- Єнгалічева І. Аналіз реалізації пілотного проекту із запровадження соціальної послуги з формування життєстійкості у територіальних громадах. *Соціальна робота та соціальна освіта*. 2024. № 1(12). С. 291 – 297. URL: <http://srso.udpu.edu.ua/>
- Попело О., Кураш А. Механізм управління комунальним майном як фактор активізації соціальної послуги життєстійкості в умовах децентралізації та війни. *Проблеми економіки*. 2023. № 4 (58). С. 198 – 206. URL: [https://www.problecon.com/export\\_pdf/problems-of-economy-2023-4\\_0-pages-198\\_206.pdf](https://www.problecon.com/export_pdf/problems-of-economy-2023-4_0-pages-198_206.pdf)
- Про соціальні послуги : закон України від 17 січня 2019 р. № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>
- Про реалізацію експериментального проекту із запровадження комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості : постанова Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2023 р. № 1049. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1049-2023-%D0%BF#Text>
- Про реалізацію експериментального проекту із запровадження договірної форми надання соціальної послуги із соціального супроводу військовослужбовців та членів їх сімей у військових частинах (підрозділах) Збройних Сил : постанова Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2023 р. № 1050. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1050-2023-%D0%BF#n169>
- Про затвердження Класифікатора соціальних послуг : наказ Міністерства соціальної політики від 23 червня 2020 р. № 420. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0643-20#Text>
- Про організацію діяльності та забезпечення функціонування центрів життєстійкості : постанова Кабінету Міністрів України від 23 січня 2024 р. № 83. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/83-2024-%D0%BF#n55>
- Про внесення змін до деяких законів України щодо вирішення нагальних питань у сфері охорони здоров'я та соціальній сфері : закон України від 22 травня 2024 р. № 3728-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3728-20#n27>
- В Україні запроваджено нову психосоціальну послугу з формування життєстійкості. Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України. 3 жовтня 2023 р. URL: [https://www.msp.gov.ua/news/23092.html?fbclid=IwAR18Zg9\\_FR3jF7RKn2VPqRQahjAalalGE25MJEPleagy8whsF\\_3YQk0FOo](https://www.msp.gov.ua/news/23092.html?fbclid=IwAR18Zg9_FR3jF7RKn2VPqRQahjAalalGE25MJEPleagy8whsF_3YQk0FOo)
- Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для реалізації пілотного проекту “Розвиток соціальних послуг” : постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2020 р. № 204. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/204-2020-%D0%BF#Text>
- Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для реалізації експери-

ментального проекту із запровадження комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості : затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2023 р. № 1049. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1049-2023-%D0%BF#n294>

17. Положення про Національну соціальну сервісну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. № 783. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2020-%D0%BF#n44>

18. Про затвердження Порядку проведення моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 1 червня 2020 р. № 449. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/449-2020-%D0%BF#Text>

19. Порядок здійснення державного контролю/моніторингу за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки, соціальних послуг та за дотриманням прав дітей : затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 6 жовтня 2021 р. № 1035. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2021-%D0%BF#n12>

20. Порядок реалізації експериментального проекту з надання в закладах охорони здоров'я, які належать до сфери управління Міністерства соціальної політики, окремих соціальних послуг деяким категоріям осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах: затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 21 березня 2023 р. № 248. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/248-2023-%D0%BF#n37>

21. Про соціальні послуги : закон України від 17 січня 2019 р. № 2671-VIII в редакції від 31 грудня 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19/ed20231231#Text>

22. Про внесення змін до деяких законів України щодо вирішення нагальних питань у сфері охорони здоров'я та соціальній сфері : закон України від 22 травня 2024 р. № 3728-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3728-20#Text>

23. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України у зв'язку з утворенням Державної служби у справах дітей : постанова Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2024 р. № 898. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/898-2024-%D0%BF#n42>.

24. Положення про Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю : затверджене наказом Міністерства соціальної політики України від 14 квітня 2011 р. № 129. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0528-11#Text>

25. Деякі питання надання житлових субсидій та пільг на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу Пенсійним фондом України : постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2022 р. № 1041. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1041-2022-%D0%BF#Text>

26. Деякі питання реалізації експериментального проекту з організації надання внутрішньо переміщеним особам похилого віку, особам з інвалідністю соціальних послуг стаціонарного догляду, підтриманого проживання за принципом "гроші ходять за людиною" : постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2024 р. № 888. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-2024-%D0%BF#Text>

27. Типове положення про Координаційний центр підтримки цивільного населення при обласній, районній, Київській та Севастопольській міській державній (військовій) адміністрації : затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 9 травня 2023 р. № 470. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/470-2023-%D0%BF#Text>

28. Порядок організації діяльності та забезпечення функціонування центрів життєстійкості : затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23 січня 2024 р. № 83. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/83-2024-%D0%BF#Text>