

67.9 (4УКР) 401

С79

Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України  
ІВАНО-ФРАНКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ  
УНІВЕРСИТЕТ НАФТИ І ГАЗУ

СТЕФАНОВА Оксана Адольфівна



УДК 351.84

**МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ  
СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ ОСОБАМ ПОХИЛОГО ВІКУ**

25.00.02 – механізми державного управління

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата наук з державного управління

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

Науковий керівник – кандидат історичних наук, доцент  
**БУЛЬБА Володимир Григорович**,  
Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, доцент кафедри соціальної і гуманітарної політики;

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, професор  
**ЧЕРНИШ Олена Іванівна**,  
Донецький державний університет управління МОМолодьспорту України, професор кафедри менеджменту у невиробничій сфері;  
кандидат наук з державного управління  
**КРЕНТОВСЬКА Ольга Петрівна**,  
Міністерство соціальної політики України,  
директор Департаменту стратегічного планування.

Захист відбудеться «25» липня 2012 р. об 11 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 20.052.07 Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу за адресою: 76010, м. Івано-Франківськ, вул. Короля Данила, 13, к. 12-21.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу за адресою: 76019, м. Івано-Франківськ, вул. Карпатська, 15.

Автореферат розісланий «22» червня 2012 року.

Учений секретар  
спеціалізованої вченої ради



А.В. Мазак



## АЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми дослідження.** Проблема надання соціальних послуг особам похилого віку в Україні набуває особливого значення у зв'язку зі стійкою тенденцією до зростання частки осіб похилого віку в загальній структурі населення країни.

Незважаючи на позитивні тенденції щодо стабілізації економіки, прогнозується, що в наступні роки демографічна ситуація в Україні залишиться складною і характеризуватиметься подальшим старінням населення. Крім того, після 2010 р., коли у працездатний вік починало входити покоління громадян, які з'явилися на світ у період низької народжуваності 1990-х рр., відбувається не лише кількісне скорочення працездатного населення, але й якісне погіршення – старіння його економічно активної частини.

Це свідчить про масштабність проблеми та зумовлює необхідність прийняття на державному рівні комплексу заходів щодо створення системи надання соціальних послуг особам похилого віку, яка забезпечуватиме збереження здоров'я та рівні можливості для участі осіб похилого віку в усіх сферах суспільного життя. З огляду на це особливої актуальності набуває проблема формування механізмів державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку в умовах розбудови України як соціальної, демократичної й правової держави.

Проблеми теорії та практики соціального захисту населення України є предметом постійної уваги вітчизняних дослідників. Вагомий внесок у розробку загальної теорії та спеціальних питань соціального захисту населення зробили В. Бідак, Н. Борецька, В. Бульба, В. Гайдуцький, Е. Гансова, С. Горбунова-Рубан, М. Кравченко, О. Крентовська, Е. Лібанова, В. Нікітін, В. Новиков, О. Палій, В. Скуратівський, А. Тамм та ін.

Окремі аспекти державного управління у сфері надання соціальних послуг висвітлюються у працях О. Амосова, В. Бакуменка, А. Дегтяря, Д. Карамишева, В. Корженка, П. Надолішнього, Г. Одінцової та ін. Правові проблеми соціального забезпечення та надання соціальних послуг є предметом дослідження українських вчених К. Волинки, В. Жернакова, І. Сироти, І. Яковюка та ін. Заслужують на увагу праці вітчизняних соціологів Є. Головахи, В. Новокова, Н. Паніної, І. Прибиткової, Л. Хижняк, в яких містяться результати соціологічних досліджень проблем і очікувань літніх людей. Особливості участі осіб похилого віку в житті суспільства, проблеми адаптації до старості, а також питання організації соціального захисту і обслуговування цієї категорії населення висвітлено у роботах А. Альперовича,

an2272 - an2273

О. Холостової, М. Фірсова та ін.

Відаючи належне працям вітчизняних і зарубіжних учених, наразі необхідно зазначити, що питання надання соціальних послуг особам похилого віку, зокрема, державного управління у даній сфері, в науковій літературі залишаються мало опрацьованими.

Недостатній рівень розробки теоретичних підходів до визначення сутності надання соціальних послуг особам похилого віку, наявність дискусійних питань, пов'язаних з функціонуванням механізмів державного управління у даній сфері, зумовлюють потребу в їх подальшому дослідженні.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертацію виконано в межах науково-дослідних робіт «Соціальна безпека Української держави та механізми її забезпечення на регіональному рівні» (номер державної реєстрації 0106U012327) та «Механізми подолання загроз на рівні територіальної громади» (державний реєстраційний номер 0109U004866), що виконувалися у 2008–2012 рр. кафедрою соціальної і гуманітарної політики Харківського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України. Внесок здобувача полягає в узагальненні досвіду демократичних країн світу щодо надання соціальних послуг особам похилого віку та адаптації цього досвіду до використання в умовах України.

**Мета і задачі дослідження.** *Мета* дисертаційної роботи полягає в розробці науково-методичних підходів і практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку в Україні.

Відповідно до мети дослідження визначено та послідовно вирішено такі завдання:

- з'ясувати сутність і зміст понять «державне управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку», «моніторинг потреб у соціальних послугах осіб похилого віку»;
- узагальнити досвід державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку розвинених країн світу й визначити засоби його застосування в Україні;
- проаналізувати організаційно-функціональний механізм державного управління наданням соціальних послуг особам похилого віку та визначити його основні суперечності;
- визначити напрями вдосконалення державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку;
- розробити методичні підходи до здійснення моніторингу потреб у соціальних послугах осіб похилого віку;

– теоретично обґрунтувати Концепцію розвитку системи надання соціальних послуг особам похилого віку в Україні;

– запропонувати технологію реформування фінансового механізму державного управління наданням соціальних послуг особам похилого віку.

*Об'єкт дослідження* – державне управління наданням соціальних послуг особам похилого віку. *Предмет дослідження* – механізми державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку в Україні.

*Методи дослідження.* Досягнення мети та реалізація завдань дисертаційного дослідження здійснюються шляхом комплексного використання таких загальнонаукових і спеціальних методів: історичного і логічного – для опрацювання науково-теоретичних засад державного управління наданням соціальних послуг; системного аналізу – при розкритті сутності державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку; формально-логічного аналізу – при вивченні нормативно-правової бази соціальної допомоги літнім людям; порівняльного та статистичного аналізу – при вивченні досвіду надання соціальних послуг особам похилого віку в розвинених країнах та визначенні можливості його використання в Україні. Методи соціологічного дослідження застосовувалися для апробації проміжних результатів дослідження системи надання соціальних послуг особам похилого віку та впливу отриманих даних на процеси вдосконалення механізмів державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку; метод експертних оцінок – для розробки підґрунтя формування основних складових моніторингу потреб у соціальних послугах для осіб похилого віку та планування їх надання; абстрактно-логічний метод – для теоретичного узагальнення напрацьовань, пошуку шляхів удосконалення державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку та формування висновків.

Теоретичною та емпіричною базою дисертаційного дослідження є наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених, присвячені дослідженню функціонування і розвитку системи надання соціальних послуг особам похилого віку, статистичні матеріали аналітичних установ, звіти органів державної влади та органів місцевого самоврядування, законодавчі та нормативно-правові акти.

**Наукова новизна** одержаних результатів полягає в науково-теоретичному обґрунтуванні та розробці практичних заходів щодо удосконалення механізмів державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку в Україні. Найсуттєвіші результати дослідження, які містять наукову новизну, полягають у наступному:

*вперше:*

– теоретично обґрунтовано Концепцію розвитку системи надання соціальних послуг особам похилого віку, яка розширює можливості залучення недержавних суб'єктів до надання соціальних послуг;

*удосконалено:*

– методологічні підходи до здійснення моніторингу потреб у соціальних послугах осіб похилого віку як засобу забезпечення якості та адресності надання їм соціальної допомоги шляхом визначення моніторингових складових, процедури та інструментарію;

– засоби впровадження зарубіжного досвіду забезпечення соціальних прав літніх людей у вітчизняну державно-управлінську практику;

– технологію реформування фінансового механізму забезпечення осіб похилого віку соціальними послугами шляхом збалансованості надання соціальних послуг та децентралізації видатків;

*набули подальшого розвитку:*

– понятійний апарат науки державного управління у сфері надання соціальних послуг літнім людям, шляхом визначення понять «державне управління наданням соціальних послуг особам похилого віку» та «моніторинг потреб у сфері надання соціальних послуг»;

– обґрунтування організаційно-функціонального механізму державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку, сутність якого полягає в розподілі повноважень між департаментами Міністерства соціальної політики України на центральному рівні та місцевими органами управління праці й соціального захисту населення з відповідним перерозподілом ресурсів і відповідальності;

– визначення пріоритетних напрямків удосконалення державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку, які полягають в усуненні недосконалостей законодавчої бази та нераціонального фінансування.

**Практичне значення одержаних результатів.** Основні теоретичні положення і висновки дослідження доведено до рівня конкретних пропозицій і рекомендацій як методичної бази удосконалення державного управління наданням соціальних послуг особам похилого віку, здатних сприяти підвищенню ефективності соціальної політики в Україні.

Результати дослідження використані Центром перспективних соціальних досліджень при розробці проектів документів з питань удосконалення механізмів державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку та основних складових моніторингу потреб у соціальних

послугах (довідка про впровадження від 05.05.2011 р. № 01/1-52), Міністерством соціальної політики України в ході розробки низки нормативно-правових і методичних актів, спрямованих на вдосконалення державної політики у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку, а саме: в Типовому положенні про спеціалізований будинок для ветеранів війни та праці, громадян похилого віку та інвалідів, положенні про порядок утворення спеціалізованого будинку для ветеранів війни та праці, громадян похилого віку та інвалідів і надання житлових приміщень у такому будинку (затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 р. № 76), Концепції реформування системи соціальних послуг (затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.04.2007 р. № 178-р), Плані дій з реалізації концепції реформування системи соціальних послуг на період до 2012 р. (затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.07.2008 р. № 1052-р). Теоретичні розробки дисертаційної роботи застосовано для обґрунтування підходів щодо порядку розроблення та затвердження державних мінімальних стандартів якості соціальних послуг, стандарту управління системою якості соціальних послуг, низки інших стандартів якості, державного регулювання надання соціальних послуг, ліцензійних умов професійної діяльності у сфері надання соціальних послуг та Порядку контролю за їх дотриманням, реформування фінансової складової системи надання соціальних послуг особам похилого віку, в проекті постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку призначення і виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги», проектах законів України «Про соціальне замовлення у сфері надання соціальних послуг» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо надання соціальних послуг» (довідки про впровадження від 10.06.2011 р. № 18/014/172-11 та від 10.06.2011 р. № 19/014/172-11). Результати дослідження також використано Головним управлінням праці та соціального захисту населення Івано-Франківської обласної державної адміністрації в ході розробки проектів програмних документів з питань державного управління розвитком системи надання соціальних послуг особам похилого віку щодо запровадження сучасних методик реформування фінансового механізму надання соціальних послуг особам похилого віку (довідка про впровадження від 15.06.2011 р. № 873/01.01-25/05) та Центром підвищення кваліфікації сфери управління Міністерства праці та соціальної політики України при проведенні тематичних навчальних циклів з питань державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку (довідка про впровадження від 08.06.2010 р. № 39).

**Особистий внесок здобувача.** Усі наукові результати, викладені в дисертації, отримано автором одноосібно. З наукових праць, опублікованих у співавторстві, в дисертації використано лише ті ідеї і положення, які є результатом особистих досліджень автора.

**Апробація результатів дисертації.** Основні результати дослідження оприлюднені на науково-практичних конференціях «Соціальна політика і місцеве соціальне замовлення» (м. Харків, 19 квітня 2006 р.), «Сучасний стан системи надання соціальних послуг» (м. Харків, 27 вересня 2006 р.), «Ефективність надання соціальних послуг у громаді вразливим верствам населення: потреба у реформуванні» (м. Харків, 25 вересня 2008 р.) та XI Міжнародному науковому конгресі «Державне управління та місцеве самоврядування» (м. Харків, 24 березня 2011 р.).

**Публікації.** Основні положення дисертаційного дослідження викладено у 11 наукових працях, у тому числі у чотирьох статтях, опублікованих у виданнях, включених до переліку фахових з державного управління.

**Структура і обсяг дисертації.** Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, додатків та списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 219 сторінок, основний текст викладено на 162 сторінках. Список використаних джерел налічує 187 найменувань, з яких 7 іноземними мовами. У роботі наведено 17 рисунків, 4 таблиці та 11 додатків.

## **ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У *вступі* обґрунтовано актуальність теми дисертації, відображено її зв'язок з науковими програмами, планами та темами, визначено мету і завдання, наведено загальну характеристику методів дослідження, розкрито наукову новизну та практичне значення отриманих результатів, подано інформацію про їх апробацію.

У *першому розділі* – «Теоретичні підходи до державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку» – досліджено підходи державного управління, окреслено поняття та сутнісні характеристики осіб похилого віку й державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку. Захист осіб похилого віку представлено одночасно як одне з головних завдань державної політики. Розглянуто еволюцію концепції соціальних послуг, проаналізовано міжнародний досвід системи надання соціальних послуг та надано оцінку можливості його застосування в Україні.



Як засвідчують результати аналізу наукових джерел з проблем державного управління у сфері надання соціальних послуг, в Україні на сьогодні визначено її головні засади, окреслено стратегічні напрями та механізм реалізації. Проте, незважаючи на різноплановість і багатоаспектність публікацій з цієї проблематики, комплексного дослідження та опису державноуправлінського аспекту у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку в Україні до цього часу не проводилося.

Аналіз міжнародного досвіду з даної проблеми дозволив встановити, що на сьогодні характерною рисою надання соціальних послуг особам похилого віку є скорочення стаціонарних форм медичної реабілітації й поширення амбулаторних форм, в яких поєднуються медичні заходи та розвиваючі форми дозвілля, максимально наближені до місця мешкання. У розвинених країнах з ринковою економікою широкого розвитку набув недержавний сектор надання соціальних послуг особам похилого віку. Порівняльний аналіз державного управління в цій сфері в країнах з розвинутою економікою та в Україні дозволив сформулювати низку рекомендацій щодо адаптації зарубіжного досвіду з реалізації державного управління у сфері надання соціальних послуг.

На основі аналізу вітчизняної й зарубіжної літератури зроблено висновок, що наразі не існує визначення «державне управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку». У зв'язку з цим запропоновано тлумачення сутності державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку як діяльності держави, що здійснюється в органах державної влади з метою створення соціальних гарантій для забезпечення певних умов розробки та виконання актів законодавства, власних рішень і завдань, створення умов для функціонування механізмів управління, спрямованих на раціональне та ефективне використання наявних ресурсів з метою забезпечення умов для реалізації державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку.

*У другому розділі – «Державна політика щодо надання соціальних послуг особам похилого віку в сучасних умовах» – проаналізовано соціально-демографічний стан в Україні, надано характеристику чинного нормативно-правового забезпечення діяльності системи надання соціальних послуг особам похилого віку, визначено організаційний механізм забезпечення реалізації державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку.*

При аналізі статистичних даних щодо чисельності осіб похилого віку в Україні виявлено певні характерні особливості та тенденції. На статистичному рівні доведено, що кількість осіб похилого віку в Україні зростає. Україна

посідає 11 місце у світі за величиною частки населення у віці 65 років і старше. Для порівняння: Білорусь посідає за цим показником 23 місце, а Російська Федерація – 27. Сучасна демографічна ситуація в Україні і дані прогнозів свідчать про інтенсивне постаріння населення країни протягом останніх десятиліть і подальше зростання частки осіб похилого віку в загальній чисельності населення на початку XXI ст.

Таблиця 1

Старіння населення України, дані переписів населення 1970, 1979, 1989 рр.

Показник	Роки									
	1970	1979	1989	1990	2000	2006	2011	2016	2021	2026
Все населення на початок року (тис.)	47127	49609	51452	51584	49456	48103	47334	46809	46700	46736
Частка населення (population):										
пенсійного віку, %	17,7	18,8	21,2	21,2	23,4	23,3	24,4	26,0	27,9	29,9
60 років і старших, %	13,9	15,7	18,0	18,3	20,9	19,9	20,8	22,0	24,2	26,3
65 років і старших, %	...	11,8	11,7	12,0	14,1	15,9	15,2	15,7	17,3	19,8
75 років і старших, %	...	3,8	5,0	5,2	5,2	6,4	6,7	7,6	7,3	8,7
На 1 чоловіка у віці 60 років і старше жінок відповідного віку	1,96	2,13	2,05	2,00	1,78	1,81	1,77	1,70	1,63	1,57

Зазначено, що постаріння населення є однією з найбільш характерних рис демографічних процесів сучасного періоду, пов'язаних з науково-технічною революцією та новим типом відтворення населення.

Наголошено, що одним із серйозних наслідків постаріння населення є поява в суспільстві когорти соціально-незахищених осіб похилого віку, соціально ізольованих, недостатньо матеріально забезпечених, непрацевдатних.

Ця категорія осіб похилого віку повинна у першу чергу опікуватися державними соціальними структурами, а також іншими суб'єктами, які надають соціальні послуги.

За роки незалежності в Україні в основному сформовано нормативно-правову базу у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку. Після Конституції України, в якій закріплено права і свободи людини та їх гарантії, базовим законодавчим актом, що регулює сферу надання соціальних послуг особам похилого віку, став Закон України «Про соціальні послуги».

Незважаючи на різноплановість нормативно-правового забезпечення державного управління у сфері надання соціальних послуг, низка статей законів є декларативними, відсутня достатня фінансова та матеріально-технічна база реалізації окремих програм та заходів. Тому чинне законодавство щодо надання соціальних послуг особам похилого віку потребує вдосконалення відповідно до умов ринкової економіки. Необхідно внести відповідні зміни і доповнення до законів України «Про соціальні послуги», «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», «Про місцеве самоврядування» та «Про місцеві державні адміністрації».

На сьогодні в Україні сформовано структуру для координації державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку.

Діяльність державних установ, безперечно, сприяє забезпеченню надання особам похилого віку соціальних послуг. Аналіз показників якості надання цих послуг дозволяє зробити висновок, що значна частина осіб похилого віку не розраховує на державну допомогу в обслуговуванні та наданні соціальних послуг. Це свідчить про недостатній рівень довіри осіб похилого віку до діяльності зазначених установ. Тому організація державних установ потребує подальшого вдосконалення.

Таким чином, організаційно-функціональний механізм державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку можна визначити як сукупність відповідних правових норм, засобів, методів, принципів, у процесі реалізації та внаслідок впливу яких стає можливою організація і функціонування спеціально уповноважених органів, інших суб'єктів, покликаних забезпечувати діяльність у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку.

У процесі формування механізмів державного управління системою надання соціальних послуг особам похилого віку було порушено одну з методологічних засад, зокрема передачу функцій не було забезпечено організацією відповідної структури. Таким чином, забезпечення центрального органу виконавчої влади, відповідального за реалізацію державної політики

щодо забезпечення соціальних прав осіб похилого віку, необхідною штатною чисельністю спеціально підготовлених фахівців не відбулося. Така ситуація негативно вплинула та продовжує впливати на подальший розвиток державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку.

Встановлено, що реальне впровадження концепції делегованих повноважень в Україні до цих пір не відбулося. Місцеві органи влади так і не отримали достатньої інституційної автономії в ухваленні рішень по наданню соціальних послуг. Концепція «делегування» допускає передачу на місцевий рівень тих центральних функцій, які могли б ефективніше виконуватися з урахуванням місцевого контексту. Але делегування функцій без делегування управлінської гнучкості нівелює цю ідею, оскільки не залишає місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування простору для прийняття рішень, за допомогою яких вони могли б враховувати даний контекст і реалізовувати задуману ефективність. Місцеві виконавці делегованих повноважень знаходяться в ролі заручників центральної регуляторної політики, спрямованої на нав'язування єдиного та універсального способу надання соціальних послуг особам похилого віку.

*У третьому розділі – «Удосконалення державного управління у сфері надання соціальних послуг»* – визначено основні напрями та перспективи удосконалення механізмів державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку, розглянуто правові засади становлення в Україні системи надання соціальних послуг особам похилого віку.

Прогноз населення на період до 2050 р. свідчить, що для багатьох країн Східної Європи та колишнього Радянського Союзу настає період значного скорочення та старіння населення. За тривалістю життя Україна знаходиться на одному з останніх місць та, на відміну від країн з розвинутою економікою, основними факторами старіння в Україні є низька народжуваність й високий рівень смертності.

Однак питання впливу процесів старіння на суспільний розвиток в Україні, прогнозування його наслідків недостатньо вивчене. Тому очевидно, що розробка нових механізмів розв'язання проблеми старіння, вимагає ґрунтовної бази наукових досліджень. Нагальним постає питання визначення першочергових кроків для виправлення ситуації і розробки концептуальних підходів щодо політики держави відносно цієї категорії українських громадян.

Прогрес суспільства неминуче залежатиме від того, наскільки успішно буде відбуватись інтеграція в суспільство осіб похилого віку. В Україні простежується тенденція до збільшення кількості осіб похилого віку, які потребують соціальної допомоги та надання соціальних послуг.

Аналіз практики надання соціальних послуг в нашій країні показав їх низьку ефективність, що зумовлено, серед іншого, відсутністю стандартів соціального обслуговування та надання соціальних послуг особам похилого віку, стандартів якості надання цих послуг і державної системи регулювання та контролю за їх якістю, надмірною залежністю органів місцевої виконавчої влади та органів місцевого самоврядування від рішень центральних органів виконавчої влади з питань розвитку системи надання соціальних послуг особам похилого віку, недосконалістю законодавства, неузгодженістю законів і підзаконних актів, нерациональною системою фінансування соціальних послуг, відсутністю моніторингу потреб у соціальних послугах для осіб похилого віку та планування їх надання, неефективною взаємодією органів влади з громадськістю у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку.

Одним з інноваційних механізмів державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку має стати розробка Концепції розвитку системи надання соціальних послуг особам похилого віку, сутність та теоретико-методологічні засади якої розкрито в даному дослідженні. Доведено, що для підтримки якості надання соціальних послуг особам похилого віку на високому рівні необхідна окрема система управління якістю.

Обґрунтовано актуальність застосування в Україні механізму вдосконалення державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку – визначення основних складових моніторингу потреб у цих послугах та планування їх надання.

Запропоновано запровадження сучасних методик реформування фінансового механізму системи надання соціальних послуг особам похилого віку як факторів, що сприятимуть забезпеченню доступу осіб похилого віку до соціальних послуг, підвищенню якості соціальних послуг, а також уможливлять залучення до їх надання недержавних суб'єктів.

Наголошено, що на сьогодні пріоритетне місце у функціонуванні системи державного управління повинні посісти питання з надання соціальних послуг особам похилого віку, а саме:

- розробка та впровадження Концепції розвитку системи надання соціальних послуг особам похилого віку;
- визначення основних складових моніторингу потреб у соціальних послугах для осіб похилого віку та планування їх надання
- запровадження сучасних методик реформування фінансового механізму системи надання соціальних послуг особам похилого віку.

Тільки реалізація на практиці згаданих пріоритетів надасть можливість наблизитись до європейських соціальних стандартів у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку.

## ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі розв'язане актуальне науково-прикладне завдання, що полягає в науково-теоретичному обґрунтуванні та розробці практичних заходів щодо вдосконалення механізмів державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку в Україні. Отримані в процесі дослідження результати дозволяють запропонувати такі узагальнення, висновки і рекомендації.

1. Практика реалізації державної соціальної політики в Україні вимагає уточнення понять, що стосуються процесу надання соціальних послуг, зокрема, йдеться про такі поняття:

– «державне управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку» визначається як діяльність держави, що здійснюється органами державної влади для забезпечення умов щодо розробки та виконання законодавчих актів, власних рішень і завдань, спрямованих на раціональне та ефективне використання наявних ресурсів з метою забезпечення соціальних прав і гарантій осіб похилого віку;

– «моніторинг потреб у соціальних послугах осіб похилого віку» – це систематичний збір і обробка інформації щодо надання соціальних послуг особам похилого віку з метою виявлення його відповідності запланованому (прогнозованому) результату або тенденцій розвитку, на підставі яких складається план їх догляду та фінансування соціальних послуг.

2. Аналіз міжнародного досвіду з надання соціальних послуг дозволив встановити, що на даний час характерною рисою цього процесу є скорочення стаціонарних форм, медичної реабілітації та поширення амбулаторних форм, в яких поєднуються медичні заходи та розвиваючі форми дозвілля, максимально наближені до місця проживання.

Зазначено, що у провідних країнах світу з ринковою економікою широкого розвитку набув недержавний сектор надання особам похилого віку соціальних послуг. Порівняльний аналіз державного управління у даній сфері в країнах з розвинутою економікою та в Україні дозволив сформувати низку рекомендацій щодо методів адаптації зарубіжного досвіду щодо реалізації

державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку.

3. Доведено, що організаційно-функціональний механізм державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку можна визначити як сукупність відповідних правових норм, засобів, методів, принципів, у процесі реалізації та внаслідок впливу яких стає можливою організація і функціонування спеціально уповноважених органів, інших суб'єктів, покликаних забезпечувати діяльність у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку.

Встановлено, що розвиток законодавства у сфері надання соціальних послуг значно випереджає темпи створення організаційної та управлінської структури, низка статей законів є декларативними, відсутня достатня фінансова та матеріально-технічна база реалізації окремих програм та заходів.

Повноваження щодо надання соціальних послуг особам похилого віку розподіляються за допомогою складної структури. Більшість з цих проблем виникають через те, що в Україні перед розробкою проектів законодавчих актів не відбуваються послідовні процеси, спрямовані на розробку та узгодження державного управління щодо надання соціальних послуг особам похилого віку на основі консультацій та практичного досвіду.

Встановлено відсутність регламентації значної кількості питань правового, економічного, організаційного, соціального характеру, які виникають при формуванні та функціонуванні механізму державного управління у сфері надання соціальних послуг.

4. З'ясовано, що діюче законодавство у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку потребує вдосконалення відповідно до умов ринкової економіки. У результаті місцеві органи, відповідальні за реалізацію заходів із надання соціальних послуг особам похилого віку, не були забезпечені необхідною штатною чисельністю та додатковими функціями, що негативно вплинуло на розвиток системи надання соціальних послуг особам похилого віку.

Окреслено необхідність розвитку соціального замовлення в Україні, відсутність законодавчої бази з даного питання, що стримує формування послідовної та чіткої соціальної політики держави щодо розвитку сфери надання соціальних послуг особам похилого віку, очевидна актуальність розробки та затвердження низки законодавчих і нормативно-правових документів, які б регламентували процес замовлення соціальних послуг, конкурсні механізми надання бюджетних коштів як на національному, так і на місцевому рівнях.

Обґрунтовано необхідність внесення відповідних змін та доповнень до законів України «Про соціальні послуги», «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», «Про місцеве самоврядування» та «Про місцеві державні адміністрації».

5. Підтверджено актуальність застосування в Україні технології вдосконалення державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку моніторингу потреб у цих послугах. Визначено основні складові, процедури та інструментарій даного моніторингу.

6. Обґрунтовано низьку ефективність надання соціальних послуг особам похилого віку, яка обумовлена, серед іншого, відсутністю стандартів соціального обслуговування та надання соціальних послуг особам похилого віку, стандартів якості надання цих послуг, державної системи регулювання та контролю за їх якістю, надмірною залежністю органів місцевої виконавчої влади та органів місцевого самоврядування від рішень центральних органів виконавчої влади з питань розвитку системи надання соціальних послуг особам похилого віку, недосконалістю законодавства, неузгодженістю між законами та підзаконними актами, нераціональною системою фінансування соціальних послуг, відсутністю моніторингу потреб у соціальних послугах для осіб похилого віку та планування їх надання, неефективною взаємодією органів влади з громадськістю у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку.

Окреслено концептуальні засади удосконалення державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку, серед яких – розробка Концепції розвитку системи надання соціальних послуг особам похилого віку, сутність та теоретико-методологічні засади якої розкрито в дисертаційному дослідженні. Доведено, що для підтримки якості надання соціальних послуг особам похилого віку на високому рівні необхідна окрема система управління якістю.

7. Запропоновано запровадження сучасних методик реформування фінансового механізму системи надання соціальних послуг особам похилого віку як факторів, що сприятимуть забезпеченню доступу осіб похилого віку до соціальних послуг, підвищенню якості соціальних послуг, а також уможливлять залучення до їх надання недержавних суб'єктів.



## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### *Статті у наукових фахових виданнях:*

1. Стефанова О. А. Механізми державного впливу на реформування системи надання соціальних послуг населенню: досвід Литовської Республіки / О. А. Стефанова // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2009. – Вип. 2 (25). – С. 447–451.
2. Стефанова О. А. Реалізація державної соціальної політики підтримки осіб похилого віку серед ветеранів і дітей війни / О. А. Стефанова // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2010. – Вип. 3 (30). – С. 315–321.
3. Стефанова О. А. Правовий механізм державної політики забезпечення соціальними послугами осіб похилого віку / О. А. Стефанова // Держава та регіони : наук. журн. – Запоріжжя : Вид-во Гуманіт. ун-ту ЗІДМУ. – Вип. 3 – 2010. – С. 203-215.
4. Стефанова О. А. Державне управління реформуванням фінансової складової системи соціальних послуг особам похилого віку / О. А. Стефанова // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. – Вип. 1 (32). – С. 288–294.

### *Розділи у колективних монографіях:*

5. Кім В. В. Технологічна модель формування регіональної системи соціального партнерства органів виконавчої влади і громадських організацій в галузі політики / В. В. Кім, О. А. Стефанова // Механізми забезпечення соціальної безпеки на рівні громади: теорія і практика : монографія. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2009. – С. 237–256.
6. Бульба В. Г. Підходи до формування системи соціального партнерства органів виконавчої влади і громадських організацій на регіональному рівні / В. Г. Бульба, О. А. Стефанова // Механізми забезпечення соціальної безпеки на рівні регіону: практика реалізації : [монографія] / [В. Г. Бульба, С. О. Горбунова-Рубан, А. В. Меляков та ін.]. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2010. – С. 255–270.

### *Матеріали конференцій:*

7. Стефанова О. А. Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи // О. А. Стефанова // Соціальна політика і

місцеве соціальне замовлення : тези доп. наук.-практ. конф., 19 квітня 2006 р. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. – С. 146–152.

8. Стефанова О. А. Державна служба в Україні: шляхи демократизації / О. А. Стефанова // Сучасний стан системи надання соціальних послуг : тези доп. наук.-практ. конф., 27 вересня 2006 р. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. – С. 173–179.

9. Стефанова О. А. Взаємодія органів місцевого самоврядування і громадських організацій: інноваційні рішення в соціальній політиці / О. А. Стефанова // Ефективність надання соціальних послуг у громаді вразливим верствам населення: потреба у реформуванні : тези доп. наук.-практ. конф., 25 вересня 2008 р. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – С. 157–160.

10. Стефанова О. А. Підходи до розв'язання соціальних конфліктів / О. А. Стефанова // Основи соціальної роботи : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2009. – С. 8-11.

11. Стефанова О. А. Розробка Концепції та Програми державного управління розвитком системи надання соціальних послуг особам похилого віку / О. А. Стефанова // Державне управління та місцеве самоврядування : тези XI Міжнар. наук. конгресу, 24 березня 2011 р. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. – С. 421-422.

## АНОТАЦІЇ

**Стефанова О. А. Механізми державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку.** – На правах рукопису.

*Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. – Івано-Франківськ, 2012.*

Дисертацію присвячено розробці та обґрунтуванню науково-теоретичних засад удосконалення механізмів державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку в Україні. Доведено необхідність державного регулювання цієї сфери соціальної політики, обґрунтовано потребу в розробці ефективних механізмів державного регулювання. Узагальнено структуру та функції органів державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку, виявлено основні недоліки її побудови, запропоновано шляхи вдосконалення. Проаналізовано нормативно-

правовий механізм забезпечення діяльності у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку.

Доведено придатність міжнародного досвіду у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку для впровадження в Україні. Обґрунтовано актуальність застосування в Україні механізму вдосконалення державного управління у сфері надання соціальних послуг особам похилого віку – визначення основних складових моніторингу потреб у цих послугах та планування їх надання. Запропоновано запровадження сучасних методик реформування фінансового механізму системи надання соціальних послуг особам похилого віку як факторів, що сприятимуть забезпеченню доступу осіб похилого віку до соціальних послуг, підвищенню якості соціальних послуг, а також уможливлять залучення до їх надання недержавних організацій.

**Ключові слова:** державна соціальна політика, особи похилого віку, соціальні послуги, державна політика, соціальні служби, соціальний працівник, соціальний захист, соціальне забезпечення, фінансування соціальних послуг, функції державного управління, європейська інтеграція, механізми державного управління.

**Стефанова О. А. Механизмы государственного управления в сфере оказания социальных услуг лицам пожилого возраста. – На правах рукописи.**

*Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.02 – механизмы государственного управления. – Ивано-Франковский национальный технический университет нефти и газа. – Ивано-Франковск, 2012.*

Диссертация посвящена разработке и обоснованию научно-теоретических принципов усовершенствования механизмов государственного управления в сфере предоставления социальных услуг лицам пожилого возраста в Украине. Доказана необходимость государственного регулирования этой области социальной политики, обоснована потребность в разработке эффективных механизмов государственного регулирования. Обобщена структура и функции органов государственного управления в сфере предоставления социальных услуг лицам пожилого возраста, обнаружены основные недостатки ее построения, предложены пути усовершенствования. Проанализирован нормативно-правовой механизм обеспечения деятельности в сфере предоставления социальных услуг лицам пожилого возраста.

Обоснована низкая эффективность предоставления социальных услуг

лицам преклонных лет, которая обусловлена, среди прочего, отсутствием стандартов социального обслуживания и предоставления социальных услуг пожилым людям, стандартов качества предоставления этих услуг, государственной системы регулирования и контроля за их качеством, чрезмерной зависимостью органов местной исполнительной власти и органов местного самоуправления от решений центральных органов исполнительной власти по вопросам развития системы предоставления социальных услуг лицам преклонных лет, несовершенством законодательства, несогласованностью между законами и подзаконными актами, нерациональной системой финансирования социальных услуг, отсутствием мониторинга потребностей в социальных услугах для лиц преклонных лет и планирование их предоставления, неэффективным взаимодействием органов власти с общественностью в сфере предоставления социальных услуг лицам пожилого возраста.

Доказана пригодность использования международного опыта в сфере предоставления социальных услуг лицам пожилого возраста для внедрения в Украине. Обоснована актуальность применения в Украине механизма усовершенствования государственного управления в сфере предоставления социальных услуг лицам пожилого возраста – определение основных составляющих мониторинга потребностей в этих услугах и планирования их предоставления. Обоснована необходимость применения современных методик реформирования финансового механизма системы предоставления социальных услуг лицам пожилого возраста как факторов, которые будут способствовать обеспечению доступа лиц пожилого возраста к социальным услугам, повышению качества социальных услуг, а также сделают возможным привлечение к их предоставлению негосударственных организаций.

**Ключевые слова:** государственная социальная политика, лица пожилого возраста, социальные услуги, государственная политика, социальные службы, социальный работник, социальная защита, социальное обеспечение, финансирование социальных услуг, функции государственного управления, европейская интеграция, механизмы государственного управления.

**Stefanova O. A. The mechanisms of public administration in providing social services to elderly people. – Manuscript.**

*The Dissertation for the Degree of the Candidate of Sciences in Public Administration for the Specialty 25.00.02 – Mechanisms of Public Administration. –*

*Ivano-Frankivsk National Technical Oil and Gas University. – Ivano-Frankivsk, 2012.*

Dissertation is devoted to the development and justification of scientific and theoretical principles of improving the mechanisms of government in providing social services to elderly people in Ukraine. The necessity of state regulation of this sphere of social policy justified the need to establish effective mechanisms of state regulation. The structure and functions of government in providing social services to elderly people are identified along with the main shortcomings of its construction, ways to improve the mechanisms are suggested. The regulatory mechanism of providing social services to elderly people is analyzed.

The suitability of international experience in providing social services for elderly people is proved for implementation in Ukraine. The actuality of use of the mechanism of improving governance in the provision of social services for elderly people as identifying key components of monitoring needs for these services and planning for their provision, in Ukraine is proved. The introduction of modern methods as factors that contribute to an easy access to social services for elderly people, improve the quality of social services, and make it possible for the non-governmental subjects to get involved into rendering of services for elderly people is suggested.

**Keywords:** public social policy, elderly, social services, public policy, social services, social worker, social security, social development, finance of social services, functions of the government, European integration, mechanisms of public administration.