

СУЧАСНІ ІННОВАЦІЇ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ СИСТЕМОЮ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ: ПЕРЕВАГИ ТА ПЕРЕПОНИ

Николаєва В.І., канд. пед. наук, доцент, Донецький державний університет управління, м. Маріуполь, Україна.

У статті досліджується використання інноваційних інструментів в державному управлінні системою соціальної роботи, зокрема на основі новітніх інформаційних комунікаційних технологій (ІКТ), а також виокремлення окремих проблем цього процесу. Зокрема розглядаються як переваги я інновацій, так і певні перепони впровадження у державне управління системою соціальної роботи у сучасних умовах. Автором сформульовано узагальнену характеристику категорії «інновація» через призму використання у державному управлінні системою соціальної роботи. Наведено де-які види інновацій в управлінській діяльності державних органів влади та їх характеристика: організаційно-управлінські, внутрішньо-управлінські та нормативні, соціокультурно-особистісні.

До сучасних інструментів модернізації державного управління системою соціальної роботи в Україні відносяться: система електронних закупівель ProZorro; система відкритих даних; створення безкоштовних інформаційних, консультативних та навчальних веб-сайтів, платформ, он-лайн курсів тощо; електронні реєстри пільгових категорій населення; Єдина інформаційно-аналітична система управління соціальною підтримкою населення України – E-SOCIAL; система фронт-офісів, яка дозволить надавати соціальні сервіси в кожній територіальній об'єднаній громаді (ОТГ); соціальні мережі, диверсифікація соціальної підтримки та обслуговування; соціальне замовлення та інші.

Доведено, що превалюючими інструментами державного управління системою соціальної роботи є електронні сервіси, які сприяють значному підвищенню контролю й якості організації надання соціальних послуг та підтримки на різних рівнях державного управління.

Ключові слова: державне управління, інновації, система соціальної роботи, інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ), електронні сервіси, конвергенція, диверсифікація соціальної підтримки та обслуговування, соціальне замовлення.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сучасні реалії соціальної сфери в Україні вимагають від державних органів управління нових підходів до організації соціального захисту населення, соціальної підтримки, якісних соціальних послуг не тільки на національному, регіональному рівнях, а й на рівні громади, наповнення реальним змістом конституційних прав і свобод громадян.

Новітні концепції державного управління, орієнтовані на високу якість обслуговування населення, враховують інформаційні імперативи. Інформаційна парадигма державного управління визначає тенденції ставлення до інформації як до стратегічного ресурсу. Належне інформаційне забезпечення управлінських процесів є необхідною базою ухвалення ефективних управлінських рішень. Основні ідеї, програма та заходи щодо застосування інформаційних і комунікаційних технологій в державному управлінні прийняті в країнах ЄС у формі концепції електронного уряду, стратегія впровадження якої спрямована на забезпечення можливості надання державних послуг переважно через Інтернет на всіх рівнях влади.

Управлінські інновації дослідники визначають як зміни різного характеру в системі керування на рівні соціуму чи його певної складової для, що мають своєю метою досягнення цілей чи вирішення конкретних завдань, пов'язаних з функціонуванням та розвитком цієї системи [1].

Зауважмо, в сучасних демократичних державах управлінські інновації направлені на: підтримку ринкових механізмів демократизації органів державної влади; ринкову маркетизацію (трансформа-

цію) роботи держави з масовим упровадженням методів державного менеджеризму [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Нині все частіше ведучі спеціалісти з різних наукових напрямів піднімають концептуальні питання впровадження інноваційних технологій не лише безпосередньо в економічну та виробничу діяльність суспільства, а й застосування новітніх підходів і методів в управлінській діяльності. Досвід найбільш економічно європейських розвинених країн довів, що в умовах глобальних викликів і жорсткої конкуренції першість належить тим, хто повернений до майбутнього, відкритий для всього нового.

Дослідженням питань використання інновацій у державному управлінні займаються відомі вітчизняні вчені: Г. Антонюк, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, Л. Дідківська, В. Захарченко, В. Князев, В. Коломийчук, О. Коротич, В. Куценко, Ю. Лебединський, В. Малиновський, С. Мочерний, Н. Нижник, О. Поважний, Р. Рудніцька, М. Скоромнюк, А. Стойка, Ю. Сурмін, В. Тертичка, В. Цветков та ін. Практика переконує, що соціальні, економічні та правові проблеми знаходяться в тісній взаємодії і взаємовпливу. Актуалізація проблем соціальної роботи та підтримки населення з усією гостротою поставила проблему правової її бази, відпрацювання інструментарію державного управління і нових технологій з їх реалізації, підготовки відповідного кадрового потенціалу. Величезну роль в правильності та адекватності вжитих заходів щодо управління системою соціальної роботи та підтримки населення має своєчасна і достовірна інформація. У той же час недостатньо досліджень стосовно використання інноваційних інструментів в державному управлінні системою соціальної роботи в сучасних умовах.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Завданням статті є розкриття використання інноваційних інструментів в державному управлінні системою соціальної роботи, зокрема на основі новітніх інформаційних комп'ютерних технологій (ІКТ), а також виокремлення окремих проблем цього процесу.

Викладення основного матеріалу дослідження. Інноватика як галузь теоретичного знання і практичної дії базується на таких ка-

тегоріях, як ефективність, гранична інтенсифікація діяльності, ризик, надійність, достатність, користь тощо. Крім вище перелічених принципів, вона ставить у межах нового мислення й такі завдання: досягнення компромісу, консенсусу, тобто нового позитивного мислення, що особливо актуально в сфері соціальної роботи.

Така класифікація стала й критерієм для визначення стану соціальної роботи в різних європейських країнах з огляду на структуру інноваційних процесів. Усталився певний алгоритм, згідно якому інноваційний процес, в тому числі і в соціальній роботі, розвивається поетапно, покроково наступним чином: перший крок – поява нововведення як відповідь на певну суспільну потребу вирішення якоїсь проблеми. Наступним кроком є тиражування та розповсюдження нововведення в соціальній системі. Використання нововведення здійснюється для вдоволення соціальних потреб, що наявно демонструє його переваги перед попередніми засобами. Цій же меті підпорядковується й використання нововведення для більш повного задоволення суспільних потреб. Далі відбувається проникнення і розповсюдження новітніх технологій у все більш широкій галузі, що, у свою чергу, збільшує його відтворення. Це призводить до подальшої кризи, адже з'являються новіші засоби вдоволення суспільної потреби, й, відповідно, викликає необхідність у модифікації нововведення.

Існує багато визначень сутності дефініції «інновація», нами було проаналізовано 15 зарубіжних визначень [3]. Загальновідомо, що інновація – це введення нового в систему ззовні; новація – це внутрішньосистемні нововведення. У першу чергу, ми будемо розглядати інновації.

У результаті нами сформульовано узагальнену характеристику категорії «інновація» через призму використання у державному управлінні системою соціальної роботи: результат інноваційної діяльності, відображений у вигляді нових чи вдосконалених інструментів та механізмів державного управління, впроваджених на ринку нового чи модернізованого технологічного процесу, що використовується в практичній діяльності органів державної влади у сфері соціальної роботи або нового підходу до надання якісних соціальних послуг.

Інноваційність в усіх галузях суспільного буття, в тому числі й в державному управлінні соціальною роботою, – це та сама цінність, яка має, окрім духовного, і значний практичний сенс, дозволяючи суспільству адаптуватися у нових реаліях. Підхід до управління як до системи, яка має програмно-цільовий характер, у якій здійснюються поточне і перспективне планування та прогнозування, є основою для формування відносно нового напрямку в управлінській теорії та практиці – інноваційного менеджменту. Поява його пов'язана з бурхливим розвитком науки, техніки, накопиченням величезного обсягу знань. Необхідність втілювати нові підходи державного управління в практику соціальної роботи вимагає в суспільстві звернення до регулювання соціальних і психологічних аспектів нововведень.

Інноваційна діяльність, в основі якої лежить суто онтологічне прагнення людини до покращення умов свого буття, набуває практичних вимірів у розробці методології цієї діяльності, у якому простежується, з одного боку, розгортання епістемологічного процесу, який базується на фундаментальних поняттях соціальної політики держави, а з іншого – спирається на новітні досягнення науково-технічного процесу.

Вважаємо доцільним, навести де-які види інновацій в управлінській діяльності державних органів влади (Табл. 1.).

У даний час, коли матеріально-фінансові ресурси держави як ніколи обмежені, забезпечення конкретності, адресності та раціональності витрачання коштів при вирішенні проблем соціальної сфери, у тому числі в державному управлінні організацією соціальної роботи набуває особливо важливої значущості (як для самих малозабезпечених та уразливих категорій, так і для суспільства). У центрі уваги дослідження цього процесу мають бути організаційні, а у більш загальному сенсі – інституційні механізми набуття системою державного управління нових якостей на основі структурно-функціональних та організаційно-процесуальних новацій. Вказані механізми доцільно на інституційному рівні об'єднати в єдиний інституційний механізм оновлення діяльності органів державної влади в Україні. Він постає як інструмент становлення

Таблиця 1

**Види інновацій в управлінській діяльності державних
органів влади**

| № | Вид інновацій | Сутність та функції інновації |
|----|--|---|
| 1. | Організаційно-управлінські інновації | Імплементация у діяльність органів державної влади більш ефективних нових форм методів, технологій, організації управлінської діяльності. Суттєві зміни у формах та напрямках роботи органів державного управління на структурному і особистісному рівні, нових способах міжсуб'єктної взаємодії та організації мережі управлінських зв'язків ієрархічного чи поліархічного характеру. |
| 2. | Внутрішньо-управлінські та нормативні інновації, | Визначення основних напрямів та форм цілеспрямованої трансформації функціонального імперативу управлінської підсистеми, а також узгодження цих змін з усіма іншими, надаючи інноваційному розвитку органів державної влади цілісності та послідовності організаційно-структурних, технологічних та організаційно-процесуальних новацій. |
| 3. | Соціо-культурно-особистісні інновації | Орієнтація на розкриття можливостей розвитку людського потенціалу системи державного управління у межах удосконалення корпоративної культури, особистісних та ділових якостей державних службовців. У організаційному плані мова йде не лише про мотивацію управлінців до самовдосконалення, а й про різноманітні форми кадрової політики, роботи з персоналом, удосконалення систем підготовки та перепідготовки управлінських кадрів. |

інноваційного типу державного управління, що на постійних засадах забезпечує реформування системи органів державної влади через зміни у її функціональній організації та процесуально-діяльнісних характеристиках [4]. Відповідно інноваційний тип управління, що стає результатом дії такого механізму, набуває здатності до постійного самооновлення своєї структури та функцій відповідно до потреб суспільства.

Наразі, запровадження електронного урядування є одним з найефективнішим засобом удосконалення всієї системи державного управління завдяки використанню сучасних інформаційних комунікаційних технологій (ІКТ). Передусім це забезпечує високу якість та доступність електронних послуг для громадян. Зручність, раціональність е-послуг мають велике значення для всіх громадян і особливо є вагомими для вразливих категорій населення.

Власне, виникає потреба забезпечення системного управління країною, узгоджених та цілеспрямованих дій усіх ланок державної влади за допомогою створення Інтегрованої інформаційно-аналітичної системи. Тобто питання формування інформаційної й аналітичної бази для прийняття управлінських рішень на усіх рівнях є особливо актуальним [5].

На сучасному етапі розвитку, функціонування системи управління не може бути без достовірної, оперативної та релевантної інформації. Стрімко триває процес впровадження, удосконалення існуючих і розробка нових інформаційних технологій, що є базовим підґрунтям модернізації інформаційного механізму державного управління системою соціальної роботи в сучасних умовах є ряд переваг для використання інформаційних технологій в управлінсько-му процесі. До них можна віднести [6]:

- підвищення ступеня контролю (керуваності);
- зниження впливу людського фактору;
- зменшення паперової роботи;
- достовірність інформації;
- підвищення оперативності та зниження витрат;
- оптимізація обліку і контролю;
- забезпечення прозорості інформації для інвесторів.

Новітні технології, які засновані за допомогою комп'ютерної техніки, потребують рішучих змін в таких організаційних структурах як: менеджмент, його регламент, кадровий потенціал, документаційна система, система з передачі і фіксування інформації. Зміни, що призводять до розвитку інформаційного менеджменту пов'язані з системою організації обробки інформації, послідовного їх розвитку до рівня інтегрованих автоматизованих систем управління, які охоплюють по горизонталі та вертикалі всі рівні і ланки.

Слід відзначити, до основних тенденцій розвитку автоматизованих інформаційних технологій відносяться [7]:

1. Зміна характеристик інформаційних продуктів, які все більше набувають аналітичних властивостей.

2. Поєднання всіх типів інформації з орієнтацією на одночасне сприйняття людиною (мультимедійні системи для одночасної обробки текстової, аудіо та відео інформації).

3. Усунення проміжних ланок між джерелом інформації та її споживачем за допомогою таких нових інформаційних технологій: відеоконференції, електронна пошта, телеконференції.

4. Глобалізація інформаційних процесів на основі Інтернет і супутникової системи зв'язку.

5. Конвергенція – стирання відмінностей між сферами матеріального та інформаційного виробництва. Нові ІТ – основа переходу суспільного розвитку від індустріальної до інформаційної епохи розвитку суспільства.

Вважаємо доцільним вирізнити ряд об'єктивних факторів, які вимагають негайних змін технологій обробки інформації щодо різних напрямків соціальної роботи з населенням, що задовольняють новим вимогам. До таких факторів належать:

- постійне збільшення обсягів оброблюваної інформації і необхідність скорочення термінів її обробки внаслідок частої зміни законодавства щодо пенсійного забезпечення та соціальний захист малозабезпечених верств населення, що відображає нестабільність економічної та політичної обстановки в країні;

- висока інтенсивність актуалізації нормативно-правової інформації як в частині змісту окремих норм, так і деяких розділів і навіть

нормативних актів: обсяг і складність нормативно-правової системи ростуть швидше можливостей персоналу органів соціального захисту населення опанувати правилами її практичного застосування;

- потреба в налагодженні належного урахування реальних потреб усіх соціально незахищених верств населення (адресна допомога);

- потреба у потужній інформаційно-аналітичній базі, що дозволяє здійснювати контроль коштів, що витрачаються, проводити аналіз поточного стану, розробляти цільові програми;

- постійна зміна характеру завдань, що стоять перед органами державного управління системою соціальної роботи, оперативне виконання ними нових складних функцій;

- постійно зростаючі вимоги до співробітників соціальних служб щодо підвищення продуктивності і якості праці і впливає звідси необхідність скорочення плинності і підвищення престижності їх професії;

- інтенсивна комп'ютеризація різних сфер управлінської діяльності базується на широкому поширенні відносно дешевих персональних електронних обчислювальних машин (ПЕОМ) з швидко прогресуючими технічними характеристиками і засобів телекомунікації, що дозволяють створювати інтегровані системи, що забезпечують всім їх користувачам оперативний доступ до розподілених баз даних і знань, оперативну обробку великих масивів інформації і видачу результатів в зручному користувачеві вигляді.

Одним із сучасних інструментів модернізації державного управління в Україні є система електронних закупівель ProZorro, яка була запроваджена у 2015 році з метою боротьби з корупцією. Веб-портал ProZorro забезпечує відкритий доступ до бази тендерів всім громадянам України, а не лише учасникам тендерів. Таким чином процес використання державних коштів стає прозорим та ефективним, а корупційні схеми в державних закупівлях неможливими.

Дослідження проекту TAPAS («Прозорість та підзвітність в державному управлінні та послугах») [8] виявило, що відкриті дані вже принесли економіці України понад 700 млн доларів. І, якщо впровадження відкритих даних й далі набиратиме оберти, то до 2025 року ця сума збільшиться до 1,4 млрд дол, або 0,92% ВВП країни,

завдяки сукупності прямих і непрямих впливів. Відкриті дані – це не лише інструмент для покращення рівня управління, але й ресурс, який сприяє економічному зростанню.

Для забезпечення доступу до безкоштовної правової допомоги громадянам у цивільних та адміністративних справах створено веб-сайт загальнонаціонального просвітницького проекту Міністерства юстиції України «Я маю право!». Другим етапом розвитку системи надання безкоштовних правових послуг регіональних центрів стало створення довідково-інформаційної платформи правових консультацій Wiki Legal Aid, що дає можливості громадянам (передусім, уразливих категорій) отримати актуальні вичерпні правові консультації та сприяє посиленню їхньої правової спроможності та обізнаності [9, с.180].

Зауважмо, введення нових інформаційних технологій в державне управління системою соціальної роботи можливе у напрямках:

- пенсійне забезпечення населення;
- соціальний захист малозабезпечених верств населення;
- соціально-побутове забезпечення інвалідів і ветеранів;
- медичний огляд інвалідності і лікарсько-трудова експертиза інвалідів життєзабезпечення проживання пенсіонерів та інвалідів у будинках - інтернатах;
- бухгалтерський облік і контроль;
- планування фінансування органів соціального захисту населення.

Спроба ввести електронні реєстри пільгових категорій населення Міністерством соціальної політики вже триває друге десятиліття. І, нарешті, 17 липня 2019 року разом із Е-пенсією Кабінет Міністрів ухвалив Постанову № 676, якою в Україні вводиться:

1) Єдина інформаційно-аналітичну систему управління соціальною підтримкою населення України (E-SOCIAL), яка повинна почати працювати з 1 жовтня 2020 року.

2) Єдиний державний реєстр соціальної сфери [10].

E-SOCIAL (Єдина інформаційно-аналітична система управління соціальною підтримкою населення України) – система, через веб-портал якої тепер особа зможе оформлювати та керувати наданням їй усіх видів соціальної підтримки (в тому числі соціальні по-

слуги, адресна допомога ВПО, субсидії, тощо). Головною зміною буде спрощення подачі документів і, відповідно, процесу надання й отримання послуг за допомогою електронного цифрового підпису та створення кожним отримувачем власного електронного кабінету

Єдиний державний реєстр соціальної сфери (далі Реєстр) – це система обліку інформації про отримувачів і надавачів соціальних виплат, допомоги, пільг, соціальних послуг та житлових субсидій (далі – соціальна підтримка), інформації про відносини надавачів та отримувачів соціальної підтримки. Формування Реєстру буде здійснюватися на основі інформаційно-аналітичної системи управління соціальною підтримкою населення України (E-SOCIAL) (п.7) та згідно ст.15 Закону України «Про соціальні послуги». У Реєстрі буде розташована інформація про надавачів і отримувачів соціальних послуг. До надавачів належать: органи соціального захисту; юридичні особи та фізичні особи-підприємці; фізичні особи (без здійснення підприємницької діяльності) [11].

До переваг цього електронного сервісу можна віднести:

- автоматизації нарахування та отримування різноманітних соціальних виплат, допомог, пільг, соціальних послуг та житлові субсидій;
- допомагатиме підвищенню ефективності діяльності державних службовців і соціальних інспекторів;
- превенції порушень та зловживань у процесі призначення соціальної підтримки; дотриманню принципу адресності та справедливості у наданні різних видів соціальної допомоги;
- сприянню більш раціональному використанні бюджетних коштів.

Щодо використання соціальних Інтернет-мереж для спілкування з місцевою владою, допомозі у прийнятті рішень, які стосуються місцевого самоврядування або простого ведення спілкування громади з міськими чиновниками, то такі інновації ще не отримали широкого розповсюдження.

До основних найбільш розвинутих інструментів е-демократії, що застосовуються сьогодні в Україні як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні належать електронні сервіси: електронні звернення, електронні петиції, електронні публічні консультації,

електронні платформи бюджету участі (громадські бюджети). Проте на шляху реалізації зазначених тенденцій та з врахуванням потенційних переваг використання інструментів електронної виникає ціла низка проблем (ряд факторів, які ускладнюють процес її реалізації): цифрова нерівність; комп'ютерна та ІКТ грамотність; слабка нормативно-правова база забезпечення електронної демократії; низький рівень компетенції громадян у сфері електронної демократії; недостатній рівень результативності інструментів електронної демократії та ін.

На сьогодні правове унормування сфери електронної демократії застосовуються не системно та фрагментарно. Основні засади існування електронної демократії в Україні регламентують Концепція розвитку електронного урядування в Україні, Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, План дій з впровадження в Україні ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд» тощо [12, с. 109].

Необхідно додати, що в 2020 році запроваджується система фронт-офісів, яка дозволить надавати соціальні сервіси в кожній територіальній об'єднаній громаді (ОТГ). Тобто для подачі документів на призначення різних видів соціальних допомог любому громадянину не треба буде їхати у районний чи обласний центр. Даний сервіс буде доступний навіть у маленькому населеному пункті. З метою стимулювання ОТГ до розвитку цієї системи, Мінсоцполітики платитиме за кожен прийом документів із державного бюджету, на впровадження цієї інновації заплановано у бюджеті на 2020 рік – 150 млн грн [11]. Така ініціатива наблизить соціальні сервіси безпосередньо до споживачів, жителів громади. Отже, це дозволить їм значно зекономити свій час та зусилля, оскільки пункти прийому документів будуть знаходитися навіть у невеликому населеному пункті, а не лише у великих містах та райцентрах, як це відбувається зараз.

Фронт-офіси лише прийматимуть документи та видаватимуть результати обробки заявникам. При цьому опрацюванням документів займатиметься «бек-офіс», в який інформація направлятиметься одразу із декількох «фронтів».

Зауважмо, що зараз із 700 структурних підрозділів соціального захисту населення, які покривають в основному великі населені пункти, лише 237 знаходяться в ОТГ. Майже 70% ОТГ країни не мають змоги швидко та зручно для людей забезпечити соціальний захист населення. З метою організації й функціонування системи соціальної роботи можна пройти он-лайн курс «Соціальні послуги в ОТГ. З чого почати» та інші курси. Оскільки кількість об'єднаних громад постійно зростає, сучасні цифрові технології та інструменти навчання стають все важливішими для налагодження контактів зі спільнотами по всій Україні. Саме тому Програма «U-LEAD з Європою» почала розробляти електронні навчальні модулі розвитку спроможності для об'єднаних територіальних громад. Доступ до електронних модулів вільний для усіх бажаючих та не потребує реєстрації [13].

У 2019 році в Державній службі зайнятості було впроваджені електронні сервіси: освітній портал (skills.dcz.gov.ua); надання соціальних послуг громадянам та роботодавцям. Відтепер громадяни зможуть проходити навчання, розвивати власні навички, а працівники служби – підвищувати професійну кваліфікацію дистанційно, онлайн. Особливо цінним є забезпечення громадян з інвалідністю та жителів віддалених регіонів України освітніми та тренінговими послугами незалежно від можливості добратися до курсів, навчальних закладів.

Перед усім, у 2019 році кількість користувачів сайту державної служби зайнятості (www.dcz.gov.ua) становила 1,9 млн осіб. На початок року створено 197 тис. електронних кабінетів роботодавців та 248 тис. електронних кабінетів шукачів роботи [14].

Один із наступних інноваційних механізмів державного управління системою соціальної роботи є диверсифікація. За економічним визначенням «Диверсифікація (новий продукт – новий ринок) – стратегія, що дозволяє компанії використати поточні переваги в нових сферах діяльності за умов істотної мінливості середовища господарювання» [15].

Практика показує, що протягом останніх років спостерігається стійка тенденція, вектор якої обумовлений ідеологією диверсифіка-

ції соціальної допомоги, розширення її організаційно-правових та фінансових форм, забезпеченням належної якості та змісту соціальних послуг та відповідають запитам громадян, що потрапили у важку життєву ситуацію.

Соціально-економічний розвиток регіонів України у найближчій перспективі робить акцент на пріоритетний розвиток системи соціальної роботи в термінах поліпшення якості, доступності та ефективності, створення ринку соціальних послуг з рівними можливостями для різних постачальників, започаткування нових форм соціальних сервісів.

Водночас, впровадження на регіональному рівні принципів бюджетування, орієнтованого на результат вимагає розробки і реалізації цільових бюджетних програм, створення систем управління якістю наданих державних і муніципальних послуг, поточного моніторингу та контролю результатів, а також системи показників роботи осіб, відповідальних за проведення фінансової політики і модернізацію соціальної сфери.

З метою вирішення стратегічних завдань підвищення якості і доступності соціальних послуг нами пропонуються напрями диверсифікації соціальної допомоги (соціального обслуговування), основними заходами якої, з одного боку, є переорієнтація діяльності соціальних служб на пріоритетне надання соціальних послуг вкрай нужденним громадянам, з урахуванням чітких критеріїв потреби. З іншого боку, змінюється порядок надання послуг, обслуговування будується на договірній основі, на умовах часткової або повної оплати громадянами, які мають достатній рівень доходу, змінюється принцип і порядок функціонування соціальних установ. Акцент робиться на посилення системності в роботі, профілактичної, реабілітаційної складової, скорочення неефективних витрат на діяльність установ нестатутних послуг.

У рамках втілення цих положень, урядом було схвалено ініційовану Міністерством соціальної політики України Постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання Державної соціальної служби України», що дає можливість розпочати її роботу у 2020 році. Державна соціальна служба буде відповідати за реалізацію державної політики у

сфері контролю за наданням соціальних виплат, додержанням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки [14].

Служба стане цивілізованим та прогресивним інструментом для того, щоб усі були переконані, що допомогу отримують ті, хто потребують, і що кошти соціальної сфери не є предметом для шахрайства та маніпуляцій.

Пропоновані заходи дозволять: ліквідувати неефективно працюючі соціальні служби та черговість в будинки-інтернати загального та психоневрологічного профілю за допомогою заміни на обслуговування в домашніх умовах; створити нові типи установ, орієнтовані на кінцевий результат; підвищити ефективність бюджетних витрат; змінити систему оплати праці в галузі.

Результатом структурної перебудови стане створення цілісної, оптимальної і рівноцінної в кожній ОТГ та регіоні доступної і ефективної системи соціальної роботи достатньої для реалізації державних гарантій. Поряд з диверсифікацією, розширенням затребуваних видів послуг, для оптимізації структури закладів соціального обслуговування необхідна інтеграція зусиль різних відомств для досягнення оптимального соціального результату. З цією метою необхідно розробити ряд положень про порядок міжвідомчої взаємодії при наданні соціальних послуг в дитячих соціально-реабілітаційних центрах (притулках), в центрах реабілітації осіб без певного місця проживання, в реабілітаційних центрах для дітей-інвалідів та інвалідів дорослих.

Однак, як показують науковий аналіз і практика, у багатьох регіонах сукупність установ соціального обслуговування ще не стала інституційною системою. На перших етапах її створення першочерговим завданням було заповнення так званих «ніш» в соціальному полі надання соціальних послуг. У результаті в діяльності установ соціального обслуговування з'явилося багато нестатутних видів послуг. Для упорядкування діяльності системи соціального обслуговування населення необхідна повсюдна диверсифікація соціальної допомоги в цілому і кожної установи, яка буде сприяти розширенню видів і форм соціальної допомоги (соціальних послуг), раціональному розподілу та допоможе звільнитися службі від нестатут-

них послуг, передати їх до відповідних відомств : культури, освіти, фізичної культури і спорту, створити нові затребувані населенням види соціальних послуг.

Для цього необхідно визначити механізми оцінки основних компонентів ефективності діяльності установ соціального обслуговування:

- достатність нормативної правової бази, що сприяє досягненню цілей;
- достатність розвиненості мережі установ, що надають соціальні послуги;
- наявність системи стандартів, соціальних послуг та вимог до їх якості, норм, нормативів, що дозволяють провести розрахунок витрат на реалізацію поставлених завдань, а також забезпечити контроль за наданням соціальних послуг;
- наявність інформаційного забезпечення, що включає наявність баз даних громадян, які мають право на соціальний захист.

Одним з найважливіших напрямків підвищення ефективності соціального обслуговування, на нашу думку, є об'єднання зусиль державних установ з недержавними ресурсами, в тому числі, шляхом розвитку волонтерства, взаємодії з некомерційними організаціями та громадськими об'єднаннями, впровадження в діяльність служби недержавного сектора соціальних послуг. Цільове фінансування галузевих соціальних програм і проектів, спрямованих на впровадження нових соціальних технологій, інноваційних форм соціального обслуговування є головною умовою для демонополізації системи соціального захисту, активного залучення недержавних організацій до сфери надання соціальних послуг, є формування передумов для створення рівних умов функціонування державних і недержавних організацій, що надають соціальні послуги рівня державних гарантій, що неможливо без впровадження механізмів соціального замовлення на умовах конкурсу для соціальних служб незалежно від їх форм власності. Рішення даного завдання дозволить підвищити ефективність використання ресурсів, урізноманітнити форми і види надання послуг установами соціального обслуговування, в тому числі з елементами госпро-

зрахункової діяльності, такі, наприклад, як послуги: бездомним (харчування); хворим (догляд); наркозалежним і ВІЛ-позитивним; особам, звільненим з місць позбавлення волі та демобілізованим військовослужбовцям та членам їх сімей.

Перелік інноваційних інструментів державного управління системою соціальної роботи продовжуємо втіленням соціального замовлення. Згідно нового Закону України «Про соціальні послуги»[15], соціальне замовлення – це засіб регулювання діяльності у сфері надання соціальних послуг шляхом залучення на договірній основі суб'єктів господарювання для задоволення потреб у соціальних послугах, визначених місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Під соціальним замовленням розуміють договірні відносини між Замовником (органи державної влади, органи місцевого самоврядування) та Виконавцем щодо реалізації доручення Замовника щодо надання соціальних послуг населенню за рахунок фінансування (повного або часткового) з державного чи місцевого бюджетів. В основу цієї технології покладено проведення державою (або за її дорученням) конкурсного відбору (тендеру) суб'єкта надання соціальних послуг, які оплачуються переважно за рахунок бюджетних коштів.

Соціальне замовлення – один із сучасних механізмів фінансування соціальних послуг, попит на які постійно зростає. Основними чинниками, що стимулюють його впровадження:

- необхідність надання послуг кращої якості та за меншою вартістю;
- важливість надання саме тих послуг і в тому обсязі, який необхідний для цільової групи саме в даний період;
- фінансова криза, наслідком якої стало зменшення коштів на фінансування соціальної сфери;
- необхідність для державних органів зосередитися на стратегічних функціях, зокрема, таких, як визначення змісту і переліку соціальних послуг, їх стандартизація, фінансування та контроль їх якості і використання наданих коштів.

При цьому функції безпосереднього надання значної кількості цих

послуг делегуються організаціям та закладам недержавного сектору, зокрема, громадським організаціям і приватним надавачам послуг.

В Україні соціальне замовлення можна розглядати як складову модернізації процесу надання соціальних послуг, процес впровадження якої розпочався майже 10 років тому. На законодавчому рівні розроблення і впровадження механізму соціального замовлення було визначено одним із пріоритетних напрямів реформування системи надання соціальних послуг ще у 2007 році Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2007 р. N 178-р «Про схвалення Концепції реформування системи соціальних послуг» (втрата чинності від 08.08.2012). Однак до 2012 року на національному рівні так і не було розроблено нормативних документів щодо регулювання питань реалізації соціального замовлення. Відповідно, запровадження механізму соціального замовлення для посилення конкуренції серед суб'єктів, що надають соціальні послуги, та стимулювання підвищення якості таких послуг було знову передбачено Стратегією реформування системи надання соціальних послуг. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 556-р «Про схвалення стратегії реформування системи надання соціальних послуг» [16]. І тільки в 2013 році Кабінет Міністрів України затвердив Порядок здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2013 р. № 324 «Про затвердження Порядку здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів» [17].

Україна прямує до світових європейських стандартів як в економічній, так і в соціальній сферах. Тож застосування закупівель соціальних послуг у недержавних суб'єктів (так зване соціальне замовлення) замість простого утримання комунальних закладів є необхідним для реалізації цілей держави щодо ефективного використання бюджетних коштів, підвищення соціальних стандартів, забезпечення адресності соціальних послуг. Крім того, імплементація соціального замовлення є необхідним та актуальним з огляду на необхідність оптимізації видатків бюджетної сфери та, одночасно, розширення переліку соціальних послуг для людей у складних життєвих обставинах [18].

Якщо розглядати соціальне замовлення як спосіб здешевлення та підвищення ефективності соціальних послуг, які влада повинна надавати своїм громадянам відповідно до українського законодавства, то тоді повинно з'явитися розуміння необхідності роздержавлення соціальної сфери і перенесення значної частини фінансування соціальних послуг з бюджетних установ на недержавний сектор.

Замовник соціальних послуг повинен подавати щороку до 01 березня Мінсоцполітики та оприлюднювати на своєму офіційному веб-сайті та на офіційному веб-порталі Уповноваженого органу з питань закупівель інформацію про результати соціального замовлення, яка містить, зокрема, такі відомості:

- перелік соціальних послуг наданих шляхом соціального замовлення;

- перелік та чисельність категорій отримувачів соціальних послуг;

- обсяг фінансування соціальних послуг, що надавались шляхом соціального замовлення [19].

Роздержавлення соціальної сфери та звільнення держави від невластивих їй функцій безпосереднього надання соціальних послуг громадянам дозволить отримати ефективні результати державного управління системою соціальної роботи, а саме;

- зменшення прямих бюджетних видатків й економія коштів для більш ефективного надання соціальних послуг;

- формування дієвого ринку послуг з реальною конкуренцією організацій, що надають такі послуги;

- підвищення якості і зменшення затрат на соціальні послуги;

- максимальне наближення соціальних послуг до прямих споживачів;

- зменшення корупції за рахунок звуження повноважень державних службовців у процесі прийняття рішень;

- розвиток громадянського суспільства за рахунок розширення сфери відповідальності громадських об'єднань і прозорій участі в розподілі бюджетних коштів;

- інтеграція до міжнародної спільноти та підвищення довіри до держави завдяки запровадженню соціальних стандартів розвинених країн;

- громадський контроль органів державної влади;
- підвищення соціальної активності громадян;
- меншення дистанції влади

Для запровадження соціального замовлення, на жаль, у нашій країні існує значна кількість перепон: (1) некомплексне і неповне нормативно-правове забезпечення. Закон «Про соціальне замовлення у сфері соціальних послуг» досі не прийнятий, хоча його проект було розроблено більше 10 років тому; (2) відсутність методик, інструкцій та інших технологічних документів, що дозволяють державі та інститутам громадянського суспільства спільно вирішувати проблеми управління у сфері забезпечення реалізації соціального замовлення; (3) нескоординованість, неузгодженість системи органів влади при вирішенні актуальних проблем суспільства.

Висновки. Незважаючи на наявність значного потенціалу щодо впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери життєдіяльності України та вагомого суспільного запиту на таке впровадження, стан розбудови інформаційного суспільства в нашій державі порівняно зі світовими тенденціями є недостатнім. Для подолання цих «негараздів» потрібна зміна управлінського підходу до використання сучасних ІКТ з одного боку і політичної волі з іншого.

Проте на шляху реалізації зазначених тенденцій та з врахуванням потенційних переваг використання електронних інструментів виникає ціла низка проблем (ряд факторів, які ускладнюють процес її реалізації): цифрова нерівність; комп'ютерна та ІКТ грамотність; слабка нормативно-правова база забезпечення електронної демократії; низький рівень компетенції громадян у сфері електронної демократії; недостатній рівень результативності інструментів електронної демократії та ін.

Зокрема, інноваційні підходи в державному управлінні організацією системи соціальної роботи на місцевому рівні включають: компетентний аналіз конкретної проблемної ситуації, аналіз, розробку соціальних проектів, програм, планів щодо вирішення виявленої проблеми і їх здійснення, реалізацію.

Таким чином, інновації мають значною мірою оптимізувати державне управління системою соціальної роботи, майже виключити з корупційну складову, а також підвищити контроль і якість надання соціальних послуг та підтримки.

Стаття надійшла до редакції: 09.02.20

Received: 09.02.20

References:

1. Khachaturian, H.V. (2005). Innovatsiyi v derzhavnomu upravlinni. Natsional'na akademiya derzhavnoho upravlinnya pry Prezydentovi Ukrainy [Innovation in Public Administration. National Academy of Public Administration of the President of Ukraine]. Kyiv: NADU [in Ukraine].

2. Deming, W. E. (1982). Quality productivity and Competitive / Massachusetts Inst. Technology. Retrieved from <https://www.doi.gov/1000books-shapedWork> [in English].

3. What is innovation? 15 experts share their innovation definition. Retrieved from <https://www.ideatovalue.com/inno/nickskillicorn/2016/03/innovation-15-experts-share-innovation-definition> [in English].

4. Fedorchak, O.V. (2013). Innovatsiyi v derzhavnomu upravlinni: rehional'nyy aspekt [Innovation in Public Administration: A Regional Aspect]. Lviv: LRIDU NADU [in Ukrainian].

5. Haman, T.V. (2007). Stvorennya rehional'noyi informatsiyno-analitychnoyi sluzhby yak skladovoyi vdoskonalennya informatsiynoyi diyal'nosti mistsevykh derzhavnykh administratsiy [Establishment of a regional information-analytical service as a component of improving information activities of local state administrations]. Universytet's'ki naukovy zapysky – University research notes, 1(21), 252-258 [in Ukrainian].

6. Voytovych, R.V. & Vorona, P.V. (Eds.). (2018). Publichne upravlinnya v umovakh instyutsiynykh zmin [Public Management in Institutional Change]. Kyiv [in Ukrainian].

7. Doslidzhennya internet-pronyknennya v Ukraini (2019). [Internet penetration research in Ukraine]. Retrieved from https://inau.ua/sites/default/files/file/1910/dani_ustanovchyh_doslidzhen_iii_kvartal_2019_roku.pdf [in Ukrainian].

8. TAPAS (2019). Prozorist' ta pidzvitnist' u derzhavnomu upravlinni ta posluhakh [Transparency and accountability in government and services].

Retrieved from <http://tapas.org.ua/> [in Ukrainian].

9. NAN Ukrayiny (2019). *Ekonomichna efektyvnist' vs sotsial'na spravedyvist': priorityty rozvytku Ukrayiny na etapi podolannya kryzy* [Economic efficiency vs social justice: priorities for development of Ukraine in crisis management: qty. monogram]. Kyiv: NAN Ukrayiny, Seksiya suspil'nykh i humanitarnykh nauk [in Ukrainian].

10. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny (2019) *Pro Yedynu informatsiyno-analitychnu systemu upravlinnya sotsial'noyu pidtrymkoyu naseleण्या Ukrayiny (E-SOCIAL)* [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On Unified Information and Analytical System of Management of Social Support of the Population of Ukraine (E-SOCIAL)]. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-yedynu-informacijno-analitichnu-sistemu-upravlinnya-socialnoyu-pidtrimkoyu-naseleण्या-t17071> [in Ukrainian].

11. Barikova, A. A. (2016). *Elektronna derzhava: nova efektyvnist' uryaduvannya* [The Electronic State: New Governance Effectiveness]. Kyiv : Yurinkom Inter [in Ukrainian].

12. Sayt Ministerstva sotsial'noyi polityky [Ministry of Social Policy website]. Retrieved from <https://www.msp.gov.ua/> [in Ukrainian].

13. Shkola detsentralizatsiyi U-LEARN [U-LEARN Decentralization School]. Retrieved from <https://u-learn.org.ua/> [in Ukrainian].

14. Derzhavna sluzhba zaynyatosti. *Analitychna ta statystychna informatsiya* [State Employment Service. Analytical and statistical information]. Retrieved from <https://www.dcz.gov.ua/analitics/67> [in Ukrainian].

15. Brin', P.V. & Perekhodova, L.O. (2013). *Dyversyfikatsiya hospodars'koyi diyal'nosti pidpryyemstv* [Diversification of business activity of enterprises]. *Visnyk NTO «KHPI». Seriya: Aktual'ni problemy rozvytku ukrayins'koho suspil'stva*, 69(1042), 172-175 [in Ukrainian].

16. *Zakon «Pro sotsial'ni posluhy»* [Law on Social Services] Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19> [in Ukrainian].

17. *Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny (2012) Pro skhvalennya stratehiyi reformuvannya systemy nadannya sotsial'nykh posluh* [On approval of the strategy of reforming the system of provision of social services]. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/> [in Ukrainian].

18. *Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny (2013) Pro zatverdzhennya Poryadku zdiysnennya sotsial'noho zamovlennya za rakhunok byudzhetnykh*

koshtiv [On approval of the Procedure for carrying out social order at the expense of budgetary funds] Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/> [in Ukrainian].

19. USAID (2015) Zvit za rezul'tatamy doslidzhennya Sotsial'ne zamovlennya yak mekhanizm finansuvannya posluh z profilaktyky VIL [Report on the results of the study Social ordering as a mechanism for financing HIV prevention services]. Retrieved from http://www.hivreforminaction.org/wp-content/uploads/2015/02/Social_Report_UKR.pdf [in Ukrainian].

Відомості про автора / Information about the Author

Николаєва Валентина Іванівна: Донецький державний університет управління, вул. Карпинського, 58, Маріуполь, Донецька обл., 87513, Україна

Valentyna Nykolaieva: Donetsk State University of Management, 58 Karpynskogo street, Mariupol, Donetsk region, 87513, Ukraine

ORCID.ORG / 0000-0003-4594-303X

E-mail: valennik@gmail.com Підписано до друку 19.03.2020