

А. В. Холодков, PhD, фізична особа – підприємець
ORCID: 0009-0003-2907-0248

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПОВНОВАЖЕНЬ ТА КОМПЕТЕНЦІЙ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ СИСТЕМИ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

У статті досліджено загальну характеристику повноважень та компетенцій суб'єктів публічної адміністрації системи надання соціальних послуг.

Розкрито, що ефективність функціонування цієї системи залежить від чіткого нормативного розмежування повноважень між центральними органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, уповноваженими органами територіальних громад, соціальними менеджерами, надавачами соціальних послуг та іншими суб'єктами, залученими до організації соціальної підтримки.

Визначено, що компетенція суб'єктів публічної адміністрації у сфері соціальних послуг охоплює формування та реалізацію державної політики, нормативно-правове регулювання, визначення потреб населення у соціальних послугах, планування розвитку мережі надавачів, організацію надання базових соціальних послуг, ведення випадку, забезпечення функціонування Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг, здійснення моніторингу, оцінки якості та контролю за дотриманням вимог законодавства.

Акцентовано увагу на тому, що повноваження суб'єктів публічної адміністрації мають не лише управлінський, а й гарантійний характер, оскільки спрямовані на забезпечення доступності, своєчасності, адресності, безпечності та якості соціальних послуг для осіб і сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах.

Обґрунтовано, що належне співвідношення повноважень і компетенцій різних суб'єктів системи надання соціальних послуг є необхідною умовою уникнення дублювання функцій, прогалин в адмініструванні, неузгодженості дій та зниження якості соціальної підтримки.

Зроблено висновок, що компетенція суб'єктів публічної адміністрації у цій сфері повинна розглядатися як цілісна система взаємопов'язаних прав, обов'язків і відповідальності, спрямованих на організацію ефективного, людиноцентричного та результативного надання соціальних послуг в Україні.

Ключові слова: соціальні послуги, публічна адміністрація, суб'єкти публічної адміністрації, повноваження, компетенція, система надання соціальних послуг, уповноважені органи, соціальний менеджер.

A. V. Kholodkov. General characteristics of the powers and competences of the public administration entities of the social services provision system

The article examines the general characteristics of the powers and competences of the public administration entities of the social services provision system.

It is revealed that the effectiveness of the functioning of this system depends on a clear regulatory delimitation of powers between central executive authorities, local state administrations, local self-government bodies, authorized bodies of territorial communities, social managers, social service providers and other entities involved in the organization of social support.

It is determined that the competence of public administration entities in the field of social services includes the formation and implementation of state policy, regulatory and legal regulation, determining the needs of the population in social services, planning the development of the network of providers, organizing the provision of basic social services, case management, ensuring the functioning of the Register of Providers and Recipients of Social Services, monitoring, quality assessment and control over compliance with legislative requirements.

Attention is focused on the fact that the powers of public administration entities are not only managerial, but also guaranteeing in nature, as they are aimed at ensuring the accessibility, timeliness, targeting, safety and quality of social services for individuals and families who are in difficult life circumstances.

It is substantiated that the proper balance of powers and competences of various entities of the social service provision system is a necessary condition for avoiding duplication of functions, gaps in administration, incoherence of actions and a decrease in the quality of social support.

It is concluded that the competence of public administration entities in this area should be considered as a holistic system of interrelated rights, duties and responsibilities aimed at organizing effective, people-centered and efficient provision of social services in Ukraine.

Key words: social services, public administration, public administration entities, powers, competence, system of social service provision, authorized bodies, social manager.



© А. В. Холодков, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу CC BY 4.0

Постановка проблеми. Актуальність дослідження зумовлена тим, що ефективність надання соціальних послуг безпосередньо залежить від чіткості розмежування компетенції між суб'єктами публічної адміністрації. У разі нечіткого визначення повноважень виникають ризики дублювання управлінських функцій, прогалин в організації соціальної підтримки, неузгодженості дій між державними органами, органами місцевого самоврядування, військовими адміністраціями, уповноваженими органами громад, соціальними менеджерами та надавачами соціальних послуг. Особливої ваги це питання набуває в умовах зростання кількості осіб і сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, оскільки від належного виконання суб'єктами публічної адміністрації своїх повноважень залежить своєчасність, доступність, адресність, безперервність і якість соціальних послуг.

Проблемним залишається також співвідношення загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів публічного адміністрування у сфері соціальних послуг. Особливої уваги потребує визначення місця соціального менеджера громади та надавачів соціальних послуг у системі публічного адміністрування. Соціальний менеджер громади забезпечує ведення випадку, бере участь у виявленні осіб і сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, проводить оцінювання потреб, організовує екстрене кризове надання соціальних послуг у разі загрози життю чи здоров'ю отримувача, а надавачі соціальних послуг безпосередньо реалізують індивідуальний план, укладають договори, формують мультидисциплінарні команди та беруть участь у моніторингу й оцінюванні якості соціальних послуг. У зв'язку з цим наукового осмислення потребує загальна характеристика повноважень та компетенції суб'єктів публічної адміністрації системи надання соціальних послуг як умови належного функціонування всієї системи соціальної підтримки населення.

Метою статті є здійснення загальної характеристики повноважень та компетенції суб'єктів публічної адміністрації системи надання соціальних послуг.

Аналіз наукових досліджень та публікацій. Питання повноважень та компетенції суб'єктів публічної адміністрації системи надання соціальних послуг досліджується у межах адміністративного права, права соціального захисту, соціальної політики та соціальної роботи.

В. Б. Авер'янов, В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко у своїх працях розглядали загальні питання публічної адміністрації, адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади, компетенції, повноважень, форм і методів адміністративної діяльності. Їхні наукові підходи мають значення для цієї теми, оскільки дозволяють охарактеризувати суб'єктів публічної адміністрації у сфері соціальних послуг через сукупність закріплених законом прав, обов'язків, функцій і відповідальності.

Н. Б. Болотіна, С. М. Прилипко та М. І. Іншин досліджували правове регулювання соціального захисту, соціальні права людини, гарантії їх реалізації та роль держави у забезпеченні соціальної підтримки населення. Їхні праці є важливими для розуміння того, що повноваження суб'єктів публічної адміністрації у сфері соціальних послуг мають не лише управлінський, а й гарантійний характер, оскільки спрямовані на забезпечення права особи на соціальний захист.

Т. В. Семігіна, О. В. Безпалько та І. Д. Зверева розглядали питання організації соціальної роботи, надання соціальних послуг у громаді, оцінювання потреб осіб і сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, а також взаємодії суб'єктів соціальної підтримки. Їхні наукові положення дозволяють розкрити практичний зміст повноважень територіальних громад, соціальних менеджерів, фахівців із соціальної роботи та надавачів соціальних послуг.

Е. М. Лібанова та О. В. Макарова досліджували проблеми соціальної політики, бідності, соціальної вразливості, адресності соціальної підтримки та ефективності соціального захисту. Їхні висновки мають значення для теми статті, оскільки визначення потреб населення у соціальних послугах, планування мережі надавачів і розподіл компетенції між суб'єктами публічної адміністрації повинні ґрунтуватися на реальному аналізі соціальних потреб населення.

Отже, наукові дослідження створюють належну теоретичну основу для характеристики повноважень та компетенції суб'єктів публічної адміністрації системи надання соціальних послуг. Водночас ця проблематика потребує подальшого комплексного дослідження, оскільки охоплює не лише формальне визначення повноважень, а й їх практичну реалізацію через організацію соціальних послуг, ведення випадку, взаємодію з надавачами, моніторинг якості, фінансування та контроль.

Виклад основного матеріалу. Система надання соціальних послуг в Україні є складною організаційно-правовою системою, у межах якої взаємодіють суб'єкти різного правового статусу, функціонального призначення та рівня владних повноважень. Її функціонування ґрунтується на конституційному обов'язку держави забезпечувати соціальний захист особи, а також на спеціальному законодавстві, яке визначає порядок організації, фінансування, надання, моніторингу та оцінки якості соціальних послуг [1; 2]. Відповідно, повноваження та компетенція суб'єктів публічної адміністрації у цій сфері мають не лише управлінський, а й соціально-гарантійний характер, оскільки спрямовані на забезпечення реальної доступності соціальних послуг для осіб і сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах.

У науці адміністративного права компетенція суб'єкта публічної адміністрації традиційно розглядається як нормативно визначене коло його завдань, функцій, прав, обов'язків і предметів відання. Повноваження, у свою чергу, є конкретизованими юридичними можливостями та обов'язками суб'єкта, за

допомогою яких реалізується його компетенція. У цьому контексті позиції В. Б. Авер'янова, В. К. Колпакова та О. В. Кузьменко мають методологічне значення для розуміння правового статусу органів публічної адміністрації, оскільки дозволяють розмежовувати загальну компетенцію органу, його функціональне призначення та конкретні владно-організаційні повноваження [12; 13; 14].

Спеціальним нормативним актом, який визначає систему надання соціальних послуг, є Закон України «Про соціальні послуги». У ньому система надання соціальних послуг визначається як правова основа, принципи, способи і форми надання соціальних послуг, а також сукупність суб'єктів, що взаємодіють на всіх етапах організації їх надання [2]. При цьому важливо розмежовувати поняття «суб'єкти системи надання соціальних послуг» і «суб'єкти публічної адміністрації системи надання соціальних послуг». До першої групи належать не лише уповноважені органи, а й отримувачі, надавачі соціальних послуг, об'єднання надавачів, працівників та отримувачів соціальних послуг. Натомість суб'єктами публічної адміністрації у цій сфері є насамперед ті органи та посадові особи, які наділені владно-організаційними, регуляторними, координаційними, контрольними або процедурними повноваженнями.

Закон України «Про соціальні послуги» відносить до уповноважених органів системи надання соціальних послуг центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду і контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальних послуг і соціальної підтримки; Раду міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київську та Севастопольську міські державні адміністрації; районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації, а також виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад [2]. Саме ці суб'єкти становлять основний публічно-адміністративний каркас системи соціальних послуг.

На центральному рівні ключове місце займає Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 21 липня 2025 року № 904, Міністерство соціальної політики України було перейменовано на Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України, а положення про нього визначає його як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики, зокрема у сфері соціального захисту населення, надання соціальних послуг і проведення соціальної роботи [6]. У межах системи соціальних послуг компетенція цього Міністерства полягає у формуванні державної політики, нормативно-правовому, організаційно-методичному та інформаційному забезпеченні, затвердженні державних стандартів соціальних послуг, координації діяльності місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування та надавачів соціальних послуг, а також у забезпеченні функціонування Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг [2; 6].

Окреме місце в системі займає Національна соціальна сервісна служба України. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 року № 783, Нацсоцслужба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, сім'ї та єдності України, і який реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальних послуг і соціальної підтримки [7]. Її компетенція має переважно контрольно-наглядовий, аналітичний і координаційний характер. Нацсоцслужба проводить перевірки, аналізує результати діяльності відповідних структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій і виконавчих органів місцевих рад, здійснює державний нагляд за наданням соціальних послуг та їх якістю, проводить моніторинг надання соціальних послуг, готує пропозиції щодо поліпшення діяльності надавачів соціальних послуг і вживає заходів реагування у разі виявлення порушень [7].

На регіональному рівні повноваження реалізують Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації. Їхня компетенція полягає у забезпеченні реалізації державної політики у сфері соціальних послуг на регіональному рівні, узагальненні визначених місцевими органами потреб населення у соціальних послугах, забезпеченні ведення Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг на регіональному рівні, затвердженні та фінансуванні регіональних програм, здійсненні моніторингу надання соціальних послуг, оцінки їх якості, координації діяльності суб'єктів системи та забезпеченні взаємодії надавачів з іншими органами, установами і закладами [2]. У разі введення надзвичайного або воєнного стану ці суб'єкти також уповноважені визначати особливості порядку організації надання соціальних послуг на відповідній території [2].

На місцевому рівні основне навантаження щодо безпосередньої організації соціальних послуг покладється на виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад, а також районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації. Вони визначають потреби населення територіальної громади у соціальних послугах, інформують населення про перелік соціальних послуг, їх зміст і порядок надання, здійснюють заходи щодо виявлення вразливих груп населення та осіб чи сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, забезпечують надання базових соціальних послуг, створюють або розвивають мережу надавачів, залучають надавачів приватної форми власності, координують діяльність суб'єктів системи на місцевому рівні, забезпечують ведення Реєстру, здійснюють моніторинг, оцінку якості та контроль за цільовим використанням бюджетних коштів [2]. Саме цей рівень найближчий до отримувача соціальних

послуг, тому ефективність усієї системи значною мірою залежить від спроможності територіальної громади належно реалізовувати власну компетенцію.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» також підтверджує важливу роль виконавчих органів місцевих рад у сфері соціального захисту. Стаття 34 цього Закону відносить до їх відання вирішення питань соціального захисту населення, зокрема надання соціальних послуг особам та сім'ям з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги, організацію надання соціальних послуг бездомним особам, а також забезпечення надання соціальних послуг відповідно до закону [4]. Отже, органи місцевого самоврядування виступають не лише учасниками реалізації державної соціальної політики, а й самостійними суб'єктами публічної адміністрації, відповідальними за організацію соціальної підтримки на рівні громади.

Закон України «Про місцеві державні адміністрації» визначає повноваження місцевих державних адміністрацій у галузі соціального забезпечення та соціального захисту населення. Зокрема, вони реалізують державну політику у сфері соціального захисту, сприяють розвитку соціального забезпечення, створюють і розвивають мережу установ та закладів, що надають соціальні послуги, забезпечують зміцнення їх матеріально-технічної бази, розробляють і виконують комплексні програми поліпшення обслуговування соціально незахищених громадян, осіб і сімей з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах [5]. З огляду на це місцеві державні адміністрації виконують функцію провідника державної соціальної політики на відповідній території, поєднуючи організаційні, координаційні та програмно-планувальні повноваження.

Важливим підзаконним актом, який деталізує організацію надання соціальних послуг, є постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2026 року № 64 «Деякі питання організації надання соціальних послуг». Вона затверджує порядок організації надання соціальних послуг, ведення випадку та визначення чисельності соціальних менеджерів [8]. Цей акт має істотне значення для характеристики компетенції суб'єктів публічної адміністрації, оскільки переносить акцент із формального реагування на заяву особи до активного виявлення випадку, оцінювання потреб, ведення випадку, розроблення індивідуального плану, організації взаємодії з надавачами та контролю за результативністю надання послуг. Соціальний менеджер у цій системі виступає посадовою особою уповноваженого органу громади, яка виконує організаційно-розпорядчі та консультативно-дорадчі функції щодо організації соціальних послуг і ведення випадку [8].

Повноваження надавачів соціальних послуг мають інший характер, оскільки вони не завжди є суб'єктами публічної адміністрації. Водночас надавачі державної та комунальної форми власності, центри надання соціальних послуг, територіальні центри, центри соціальних служб та інші установи, утворені публічними суб'єктами, фактично виконують важливу частину публічного завдання щодо соціальної підтримки населення. Закон України «Про соціальні послуги» передбачає, що надавачі соціальних послуг провадять свою діяльність відповідно до законодавства, установчих та інших документів, за умови відповідності критеріям діяльності надавачів, встановленим Кабінетом Міністрів України [2]. Постанова Кабінету Міністрів України № 185 визначає такі критерії, зокрема наявність установчих документів із визначеним переліком послуг, надання соціальних послуг відповідно до державних стандартів, належний фаховий рівень працівників і відповідність діяльності вимогам законодавства [9].

Постанова Кабінету Міністрів України № 177 «Деякі питання діяльності центрів надання соціальних послуг» конкретизує правовий статус бюджетного комунального закладу «Центр надання соціальних послуг». Такий центр є комплексним закладом соціального захисту населення, який провадить соціальну роботу та надає соціальні послуги особам і сім'ям, що належать до вразливих груп населення або перебувають у складних життєвих обставинах [10]. До його завдань належать виявлення осіб і сімей, ведення їх обліку, оцінювання потреб, надання соціальних послуг відповідно до державних стандартів, внесення відомостей до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг, проведення моніторингу й оцінювання якості наданих послуг, а також взаємодія з іншими суб'єктами системи [10]. Отже, центр є інституційною формою практичної реалізації компетенції територіальної громади у сфері соціальних послуг.

Компетенція суб'єктів публічної адміністрації у сфері соціальних послуг має процедурний вимір. Закон України «Про адміністративну процедуру» визначає загальні правила взаємодії адміністративних органів із фізичними та юридичними особами під час розгляду і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття адміністративних актів [3]. Для системи соціальних послуг це має особливе значення, оскільки рішення про надання, відмову у наданні або припинення соціальних послуг безпосередньо впливає на права та законні інтереси особи. Такі рішення повинні відповідати принципам законності, обґрунтованості, пропорційності, відкритості, своєчасності, ефективності, офіційності та забезпечення права особи на участь в адміністративному провадженні [3]. Саме тому повноваження суб'єктів публічної адміністрації у цій сфері не можуть реалізовуватися довільно; вони мають здійснюватися у межах визначеної законом процедури.

Особливе місце у структурі компетенції займають повноваження щодо моніторингу та оцінки якості соціальних послуг. Постанова Кабінету Міністрів України № 449 затверджує Порядок проведення моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг [11]. Її положення свідчать, що контроль у цій сфері має бути спрямований не лише на формальну перевірку діяльності надавачів, а й на аналіз потреб населення, кількості та спроможності надавачів, якості соціальних послуг, відповідності їх державним стандартам,

ефективності використання ресурсів і результативності соціальної підтримки. Таким чином, моніторингові повноваження суб'єктів публічної адміністрації є засобом забезпечення якості та підставою для подальшого коригування соціальної політики.

Висновки. Отже, повноваження та компетенція суб'єктів публічної адміністрації системи надання соціальних послуг мають багаторівневий і комплексний характер. На центральному рівні вони пов'язані з формуванням державної політики, нормативним регулюванням, стандартизацією, координацією, державним наглядом і контролем. На регіональному рівні – з реалізацією державної політики, узагальненням потреб, координацією суб'єктів, моніторингом та програмним забезпеченням. На місцевому рівні – з безпосередньою організацією соціальних послуг, виявленням осіб і сімей, оцінюванням потреб, веденням випадку, залученням надавачів, забезпеченням базових соціальних послуг, контролем якості та захистом прав отримувачів. Саме належне розмежування та узгодження цих повноважень є необхідною умовою ефективного, доступного, своєчасного та людиноцентричного надання соціальних послуг в Україні.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про соціальні послуги : Закон України від 17 січня 2019 року № 2671-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 18. Ст. 73. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2671-19>
3. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 15. Ст. 50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2073-20>
4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80>
5. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20–21. Ст. 190. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/586-14>
6. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2025 року № 904. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/904-2025-%D0%BF>
7. Деякі питання Національної соціальної сервісної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 року № 783. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/783-2020-%D0%BF>
8. Деякі питання організації надання соціальних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2026 року № 64. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/64-2026-%D0%BF>
9. Про затвердження критеріїв діяльності надавачів соціальних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2020 року № 185. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/185-2020-%D0%BF>
10. Деякі питання діяльності центрів надання соціальних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2020 року № 177. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/177-2020-%D0%BF>
11. Про затвердження Порядку проведення моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 1 червня 2020 року № 449. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/449-2020-%D0%BF>
12. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. кол.: В. Б. Авер'янов та ін. Київ : Юридична думка, 2004. 584 с.
13. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
14. Кузьменко О. В. Курс адміністративного права України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

Дата першого надходження статті до видання: 18.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 03.08.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.09.2026