

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.3.25>

**Майстренко К.М.**

кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри публічного адміністрування,  
Міжрегіональної академії управління персоналом  
ORCID ID: 0000-0001-8586-9271

**Панасюк В.І.**

кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри публічного управління, адміністрування та міжнародної економіки,  
Білоцерківського національного аграрного університету  
ORCID ID: 0000-0002-9141-0149

## **МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНО-ГРОМАДСЬКОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

*Стаття присвячена дослідженню механізмів державного регулювання публічно-громадського партнерства у сфері соціальної політики. У роботі розглянуто теоретичні підходи до визначення поняття публічно-громадського партнерства, його значення для розвитку соціальної політики та підвищення ефективності надання соціальних послуг. Автори аналізують сучасний стан нормативно-правового регулювання взаємодії державних органів та громадських організацій, акцентуючи увагу на чинних механізмах залучення громадськості до процесу формування та реалізації соціальних програм. Доведено, що публічно-громадське партнерство сприяє підвищенню якості соціальних послуг, створює умови для прозорості державної політики та сприяє розвитку громадянського суспільства. Визначено основні інституційні механізми взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та громадських організацій, серед яких – фінансова підтримка громадських ініціатив, делегування повноважень, соціальне замовлення, участь громадськості у моніторингу та оцінці ефективності соціальних програм. Проаналізовано основні моделі співпраці громадських організацій з органами місцевого самоврядування та механізми їх залучення до надання соціальних послуг. Узагальнено основні виклики, що перешкоджають ефективному розвитку публічно-громадського партнерства, серед яких – фінансова нестабільність громадських організацій, складні бюрократичні процедури реєстрації та отримання фінансування, недостатня інституційна спроможність місцевих органів влади щодо впровадження механізмів співпраці. Виявлено, що нерівномірний розподіл громадських організацій по регіонах призводить до диспропорцій у доступі населення до соціальних послуг, особливо в сільській місцевості. Визначено, що існує потреба у вдосконаленні механізмів державного фінансування соціальних послуг, що надаються громадськими організаціями, зокрема через розширення програм грантової підтримки та запровадження довгострокових моделей співфінансування. Запропоновано низку заходів для покращення механізмів публічно-громадського партнерства, зокрема спрощення реєстраційних процедур для громадських організацій, розширення механізмів соціального замовлення та запровадження єдиних стандартів оцінки якості соціальних послуг. Зроблено висновок, що для подальшого розвитку публічно-громадського партнерства у сфері соціальної політики необхідно удосконалити систему фінансування громадських організацій, спростити адміністративні бар'єри, створити ефективні механізми моніторингу та оцінки діяльності громадських ініціатив, а також активізувати міжсекторальну співпрацю між державними органами, місцевим самоврядуванням, громадянським суспільством та бізнесом.*

**Ключові слова:** публічно-громадське партнерство, соціальна політика, державне регулювання, громадські організації, місцеве самоврядування, соціальні послуги, фінансування, моніторинг, бюрократичні бар'єри, міжсекторальна співпраця.

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах зростаючих соціальних викликів та обмежених державних ресурсів публічно-громадське партнерство набуває особливого значення як ефективний механізм реалізації соціальної політики. Однак існуючі моделі державного регулювання публічно-громадського партнерства часто не відповідають потребам суспільства через недостатню нормативно-правову базу, бюрократичні перепони та слабку інституційну підтримку. Крім того, фінансова нестабільність та обмежений доступ громадських організацій до державних ресурсів гальмують розвиток партнерства, що зумовлює необхідність комплексного дослідження механізмів державного регулювання публічно-громадського партнерства, виявлення ключових викликів та пошуку перспектив удосконалення регуляторної політики у сфері соціальної політики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про зростаючу роль публічно-громадського партнерства у формуванні та реалізації соціальної політики. Н. Драгомирецька, Н. Піроженко, І. Матвеєнко (2017) [1] підкреслюють, що ефективна взаємодія між державними інституціями та громадськими організаціями є необхідною умовою для соціального розвитку, адже дозволяє поєднувати ресурси й експертизу різних секторів. Р. Карагіоз (2018) [2] акцентує увагу на тому, що органи державного управління та місцевого самоврядування як елементи публічної влади відіграють ключову роль у координації соціальних ініціатив, що вимагає підвищення їхньої інституційної спроможності. У свою чергу, Н. Ломоносова, А. Хелашвілі, Ю. Кабанець (2024) [3] досліджують механізми співпраці органів місцевого самоврядування із громадськими організаціями у сфері надання соціальних послуг, наголошуючи на важливості чіткого нормативного регулювання та довгострокових партнерств. Згідно із Законом України “Про громадські об’єднання” (2012) [4], створюються умови для участі громадян у реалізації соціальних ініціатив. Постанова Кабінету Міністрів України “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” (2010) [5] визначає механізми залучення громадськості до ухвалення рішень. Закон України “Про соціальні послуги” (2019) [6] закріплює принципи державно-громадянської взаємодії у сфері соціального захисту, наголошуючи на важливості інтеграції зусиль різних секторів для забезпечення якісних послуг населенню.

Таким чином, формування ефективних механізмів державного регулювання публічно-громадського партнерства у сфері соціальної політики потребує узгоджених дій державних органів, громадських інституцій та міжнародних партнерів.

**Метою статті** є аналіз механізмів державного регулювання публічно-громадського партнерства у сфері соціальної політики, визначення основних викликів та обґрунтування перспектив удосконалення нормативно-правового, інституційного та фінансово-економічного забезпечення такого партнерства.

**Виклад основного матеріалу** дослідження. Н. Драгомирецька, Н. Піроженко та І. Матвеєнко розглядають публічно-громадське партнерство у сфері соціальної політики як ефективний механізм взаємодії між державними установами та громадськими організаціями, спрямований на вирішення соціальних проблем. Автори наголошують, що таке партнерство сприяє залученню широкого кола учасників, серед яких уряди, міжнародні інституції, профспілки та інші громадські об’єднання, що дозволяє забезпечити комплексний підхід до соціальної політики [1].

Важливою складовою публічно-громадського партнерства є розподіл відповідальності між державними та громадськими інституціями, що підвищує ефективність управління соціальними програмами [1]. Ми погоджуємось з думкою науковців, що публічно-громадське партнерство виконує важливу демократичну функцію, оскільки воно створює інструменти залучення громадян до процесу прийняття рішень, що сприяє відкритості, прозорості та підзвітності державної політики. Завдяки такому підходу формується активне громадянське суспільство, здатне брати участь у розробці та реалізації соціальних ініціатив.

Таким чином, аналізуючи сучасні наукові підходи до визначення публічно-громадського партнерства у сфері соціальної політики, можна зробити висновок, що воно є формою взаємодії державних та громадських структур, яка спрямована на забезпечення якісних соціальних послуг, підвищення ефективності державного управління та активізацію громадської участі у вирішенні соціально значущих проблем.

В Україні правові засади публічно-громадського партнерства регулюються низкою нормативно-правових актів, які встановлюють механізми взаємодії між державними органами та громадськими організаціями у сфері соціальної політики.

Зокрема, Закон України “Про соціальні послуги” № 2671-VIII визначає основи надання соціальних послуг та передбачає можливість залучення недержавних організацій до їх надання. Згідно із Законом, суб’єктами, які надають соціальні послуги, можуть бути як державні, так і недержавні організації, що створює правові підстави для співпраці між державою та громадянським суспільством у сфері соціального захисту [6].

Закон України “Про громадські об’єднання” № 4572-VI встановлює правові основи діяльності громадських організацій та визначає їхні права і обов’язки. Даний Закон передбачає можливість участі громадських об’єднань у формуванні та реалізації державної політики, що сприяє розвитку публічно-громадського партнерства [4].

Також Постанова Кабінету Міністрів України № 996 “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” визначає механізми залучення громадськості до процесу прийняття рішень. Нормативний акт регламентує порядок утворення громадських рад при органах виконавчої влади та встановлює процедури консультацій з громадськістю, що сприяє розвитку публічно-громадського партнерства [5].

Таким чином, нормативно-правова база України створює передумови для ефективного функціонування публічно-громадського партнерства у сфері соціальної політики, забезпечуючи правові механізми співпраці між державними органами та громадськими організаціями.

Публічно-громадське партнерство у сфері соціальної політики України є важливим механізмом для ефективного надання соціальних послуг та забезпечення соціального захисту населення. Інституційні механізми державного регулювання публічно-громадського партнерства включають взаємодію органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій та бізнесу.

Органи державної влади та місцевого самоврядування відіграють ключову роль у формуванні та реалізації соціальної політики, створюючи нормативно-правову базу та забезпечуючи фінансування соціальних програм. Вони також відповідають за координацію співпраці з громадськими організаціями та бізнесом у наданні соціальних послуг. Згідно з дослідженням Р. Карагіоз [2], органи місцевого самоврядування (далі – ОМС) є важливими елементами публічної влади, які забезпечують реалізацію соціальної політики на місцевому рівні за допомогою механізмів, зображених у табл. 1.

Отже, ОМС є не лише виконавцями державної соціальної політики, а й активними учасниками процесу її формування та реалізації у публічно-громадському партнерстві. Співпраця ОМС з громадськими організаціями та ініціативними групами сприяє ефективному вирішенню соціальних проблем, забезпеченню сталого розвитку територіальних громад та підвищенню рівня довіри громадян до влади. Вважаємо, що для подальшого розвитку публічно-громадського партнерства необхідно вдосконалювати нормативно-правову базу, розширювати механізми фінансування громадських ініціатив та забезпечувати прозорість діяльності місцевого самоврядування.

Аналітичний звіт Н. Ломоносової, А. Хелашвілі та Ю. Кабанець висвітлює механізми державного регулювання залучення громадських організацій до надання соціальних послуг у громадах України [3]. Для підтримки партнерства між державою та громадянським суспільством дослідники передбачають наступні фінансові механізми:

- *соціальне замовлення*: закупівля соціальних послуг у НУО шляхом тендерних процедур;
- *публічні закупівлі*: фінансування соціальних проєктів за допомогою державних і місцевих тендерів;
- *конкурси соціальних проєктів і програм*: гранти на реалізацію соціальних ініціатив, фінансовані з місцевого бюджету;
- *підтримка статутної діяльності громадських організацій*: фінансові субсидії для забезпечення основної діяльності організацій.

На нашу думку, не зважаючи на наявність вищезазначених механізмів, їх ефективність обмежується через недостатнє фінансування місцевих бюджетів, що ускладнює сталість фінансування громадських організацій.

Попри нормативно-правове закріплення механізмів взаємодії держави та громадськості у сфері соціальної політики, на практиці реалізація публічно-громадського партнерства стикається з низкою труднощів.

Однією з основних проблем є *нерівномірний розподіл громадських організацій по регіонах*. Як показало дослідження аналітичного центру Cedos, найбільша концентрація громадських організацій спостерігається у великих містах та обласних центрах, де існує більший доступ до ресурсів, кваліфікованих кадрів та грантового фінансування. Натомість у сільській місцевості та малих громадах громадські організації

Таблиця 1

**Інституційні механізми взаємодії ОМС та громадських організацій  
у сфері соціальної політики**

Механізм	Опис
Формування соціальної політики з урахуванням інтересів громадян	ОМС є посередником між державою та громадянами, сприяючи формуванню соціальної політики з урахуванням інтересів місцевих спільнот. Участь громадськості у прийнятті рішень забезпечується через громадські слухання, консультації, публічні обговорення та роботу громадських рад. Такий підхід сприяє підвищенню довіри до місцевої влади та легітимності прийнятих рішень.
Делегування повноважень та підтримка громадських ініціатив	Відповідно до принципів децентралізації, частина повноважень у сфері соціальної політики передається від центральних органів влади до місцевого рівня. Це дозволяє ОМС ефективніше реагувати на місцеві потреби, залучаючи громадські організації та волонтерські об'єднання до реалізації соціальних проєктів, таких як допомога малозабезпеченим, соціальна підтримка людей з інвалідністю, освітні ініціативи тощо.
Фінансова підтримка громадських організацій	ОМС часто виділяють бюджетне фінансування для реалізації соціальних програм спільно з громадськими організаціями. Це може відбуватися через грантові конкурси, державні субсидії або соціальне замовлення, що дає можливість активістам та неурядовим організаціям брати участь у вирішенні соціально значущих питань.
Соціальний моніторинг та оцінка ефективності соціальних програм	Для підвищення якості надання соціальних послуг громадськість може брати участь у моніторингу діяльності місцевих органів влади, оцінці ефективності реалізованих програм. Громадські організації та незалежні експерти можуть здійснювати аудит, оприлюднювати результати оцінок, що сприяє підвищенню прозорості та підзвітності місцевого самоврядування.

Таблицю складено автором на основі джерела [2].

практично відсутні або представлені незначною кількістю ініціативних груп, які не мають достатньої підтримки для ефективного функціонування, що призводить до нерівномірного доступу населення до соціальних послуг та можливостей для участі громадськості у формуванні місцевої політики [3].

Другим вагомим викликом є *фінансова нестабільність громадських організацій*. Більшість громадських організацій залежні від грантового фінансування, яке має короткостроковий характер та не гарантує довготривалої стабільності, також у багатьох випадках їх діяльність спрямована на реалізацію проєктів, що фінансуються міжнародними фондами чи донорськими організаціями. Однак по завершенню фінансування багато ініціатив припиняють свою діяльність через відсутність сталих механізмів підтримки з боку держави та місцевих бюджетів. Відсутність стратегічного фінансування перешкоджає розвитку довготривалих програм соціального захисту, які могли б ефективно інтегруватися в загальнодержавну систему.

Ще одним значним бар'єром є *надмірна бюрократизація процесів реєстрації та фінансування*. Громадські організації, які прагнуть офіційно надавати соціальні послуги у співпраці з ОМС, стикаються зі складними процедурами реєстрації та отримання статусу надавачів послуг. Включення до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг вимагає відповідності численним нормативним

вимогам, що може бути складним для невеликих організацій. Додатково ускладнює ситуацію відсутність зрозумілих механізмів отримання бюджетного фінансування. Багато громадських об'єднань не мають достатнього досвіду роботи з державними закупівлями та не можуть ефективно конкурувати у тендерних процедурах, що значно знижує рівень залученості громадських організацій у реалізацію соціальної політики.

Окрім того, існують *проблеми прозорості та конкуренції*, оскільки через недосконалість механізмів державного регулювання у сфері соціальної політики у деяких випадках місцева влада вибудовує клієнтелістські відносини з певними громадськими об'єднаннями, що отримують переваги у розподілі бюджетного фінансування або при укладенні контрактів на надання соціальних послуг. Це призводить до викривлення принципу чесної конкуренції, знижує якість послуг та підриває довіру громадськості до системи публічного управління.

Для покращення взаємодії між державними структурами та громадянським суспільством у сфері соціальної політики необхідне впровадження ефективних механізмів фінансової та інституційної підтримки громадських ініціатив.

Насамперед, необхідно *удосконалити механізми фінансування неурядових громадських об'єднань*. Важливо розробити довготривалі державні програми фінансування соціальних послуг, які б забезпечували стабільну підтримку громадських організацій з боку місцевих та державного

бюджетів, що дозволить громадським організаціям уникнути залежності від грантового фінансування та забезпечити сталість своєї діяльності. Також слід передбачити механізми співфінансування, які б дозволяли громадам частково фінансувати послуги, що надаються громадськими організаціями, за рахунок місцевих ресурсів, а решту – отримувати через національні або міжнародні фонди [3].

Другим важливим кроком є *спрощення реєстраційних процедур*. Необхідно розробити єдине вікно для реєстрації громадських організацій як надавачів соціальних послуг, що зменшить адміністративне навантаження та дозволить громадським організаціям швидше інтегруватися в систему соціальної політики. Важливим аспектом є також прозорість та доступність інформації про державні та місцеві конкурси з фінансування соціальних послуг.

Ще одним ключовим напрямом реформування є *запровадження єдиних стандартів оцінки якості соціальних послуг*. Для підвищення ефективності партнерства необхідно забезпечити системний моніторинг діяльності громадських організацій та механізми отримання зворотного зв'язку від отримувачів послуг, що дозволить визначати, наскільки ефективно працюють громадські організації, та гарантуватиме відповідність їхньої діяльності визначеним стандартам.

Крім того, важливим напрямом розвитку є *розвиток міжсекторальної співпраці*. Створення платформ для комунікації між органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями та міжнародними партнерами сприятиме обміну досвідом, розробці спільних соціальних проєктів та залученню додаткових ресурсів у сферу соціальної політики. Важливою є також популяризація державно-громадського партнерства як ефективного механізму розв'язання соціальних проблем через відповідні навчальні програми, тренінги та обмін досвідом між громадами.

Таким чином, для ефективного розвитку публічно-громадського партнерства необхідно удосконалити механізми фінансування, спростити регуляторні процедури, забезпечити прозорість конкурсів та стандартизацію надання соціальних послуг. Важливо також зміцнювати міжсекторальну співпрацю, що дозволить залучити більше ресурсів та підвищити якість надання соціальних послуг у громадах.

**Висновки та пропозиції.** Узагальнюючи результати дослідження, можна констатувати, що механізми державного регулювання публічно-громадського партнерства у сфері соціальної політики відіграють важливу роль у забезпеченні ефективного надання соціальних послуг та розвитку громадянського суспільства.

Основними механізмами, які розглядалися у дослідженні, є нормативно-правове забезпечення, фінансові механізми підтримки, інституційні механізми взаємодії та механізми моніторингу та оцінки ефективності співпраці.

Попри існуюче нормативне регулювання, на практиці механізми державного регулювання публічно-громадського партнерства у сфері соціальної політики стикається з низкою викликів. Нерівномірний розподіл громадських організацій по регіонах призводить до того, що в сільських громадах їхня активність є значно нижчою, ніж у містах. Фінансова нестабільність громадських організацій є ще однією проблемою, оскільки більшість з них залежать від короткострокового грантового фінансування, що не гарантує сталості надання соціальних послуг. Бюрократичні процедури реєстрації та отримання фінансування ускладнюють доступ громадських організацій до бюджетних ресурсів, а також створюють додаткові адміністративні бар'єри. Проблеми прозорості та конкуренції також є вагомими викликами, оскільки існують ризики "фаворитизму" у виборі партнерів для співпраці з боку місцевих органів влади.

Для покращення публічно-громадського партнерства у сфері соціальної політики необхідно впроваджувати довготривалі механізми фінансування громадських організацій з боку держави та місцевих бюджетів, що забезпечить сталість надання соціальних послуг. Запровадження єдиних стандартів оцінки якості соціальних послуг дозволить здійснювати системний моніторинг діяльності громадських організацій та забезпечить ефективний зворотний зв'язок від отримувачів послуг. Крім того, необхідно розвивати міжсекторальну співпрацю між державними установами, громадськими організаціями та приватним сектором, що сприятиме залученню додаткових ресурсів у соціальну сферу та розширенню можливостей для реалізації соціально значущих проєктів.

Таким чином, для ефективного розвитку публічно-громадського партнерства необхідно удосконалити механізми фінансування, спростувати регуляторні процедури, забезпе-

чувати прозорість конкурсів та стандартизацію надання соціальних послуг. Важливо також зміцнювати міжсекторальну співпрацю, що дозволить залучити більше ресурсів та підвищити якість надання соціальних послуг у громадах.

#### Список використаних джерел:

1. Драгомирецька Н. М., Піроженко Н. В., Матвеєнко І. В. Державно-громадянське партнерство у сфері соціального розвитку : навчальний посібник. ОРІДУ НАДУ, 2017. URL: [http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/new\\_26\\_02\\_18.pdf](http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/new_26_02_18.pdf)
2. Карагіоз Р. С. Органи державного управління та місцевого самоврядування як елементи публічної влади (2018). Правова система: теорія і практика. № 4, Ч. 1. С. 75–78. URL: [http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2018/4/part\\_1/21.pdf](http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2018/4/part_1/21.pdf)
3. Ломоносова Н., Хелашвілі А., Кабанець Ю. Співпраця громад із недержавним сектором у сфері надання соціальних послуг (2024). Cedos. URL: <https://cedos.org.ua/researches/spivpraczya-gromad-iz-nederzhavnym-sektorom-u-sferi-nadannya-soczialnyh-poslug/>
4. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>
5. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>
6. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 р. № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

#### Maistrenko K.M., Panasiuk V.I. Mechanisms of state regulation of public-civil partnership in the field of social policy: challenges and prospects

*The article is devoted to the study of mechanisms of state regulation of public-civic partnership in the field of social policy. The paper examines theoretical approaches to defining the concept of public-civic partnership, its significance for the development of social policy, and the enhancement of the efficiency of social service provision. The authors analyze the current state of the legal and regulatory framework governing the interaction between public authorities and civil society organizations, emphasizing the existing mechanisms for public involvement in the process of developing and implementing social programs. It has been proven that public-civic partnership contributes to improving the quality of social services, creates conditions for the transparency of state policy, and promotes the development of civil society. The key institutional mechanisms of interaction between state authorities, local self-government bodies, and civil society organizations are identified, including financial support for civic initiatives, delegation of powers, social procurement, and public participation in monitoring and evaluating the effectiveness of social programs. The main models of cooperation between civil society organizations and local self-government bodies and the mechanisms of their involvement in the provision of social services are analyzed. The study summarizes the key challenges hindering the effective development of public-civic partnership, including the financial instability of civil society organizations, complex bureaucratic procedures for registration and obtaining funding, and the insufficient institutional capacity of local authorities to implement cooperation mechanisms. It has been revealed that the uneven distribution of civil society organizations across regions leads to disparities in access to social services, particularly in rural areas. The study identifies the need to improve state funding mechanisms for social services provided by civil society organizations, specifically by expanding grant support programs and introducing long-term co-financing models. A set of measures is proposed to improve the mechanisms of public-civic partnership, including the simplification of registration procedures for civil society organizations, the expansion of social procurement mechanisms, and the introduction of unified standards for assessing the quality of social services. It is concluded that for the further development of public-civic partnership in the field of social policy, it is necessary to improve the system of financing civil society organizations, simplify administrative barriers, establish effective mechanisms for monitoring and evaluating civic initiatives, and enhance cross-sectoral cooperation between state authorities, local self-government, civil society, and businesses.*

**Key words:** public-civic partnership, social policy, state regulation, civil society organizations, local self-government, social services, funding, monitoring, bureaucratic barriers, cross-sectoral cooperation.