

О. В. Шубна,

кандидат економічних наук, доцент,

Ю. В. Денисова,

О. С. Санчич,

А. В. Марильова,

ДВНЗ «Донбаська державна машинобудівна академія», м. Краматорськ

НОВІТНІ МЕТОДИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. За умов реформування ряду галузей економіки України, коли частина її громадян опинилась у складних життєвих обставинах спричинених інвалідністю та станом здоров'я і не здатна частково або повністю самостійно забезпечувати свою чи сімейну життєдіяльність, найголовнішим завданням органів соціального забезпечення державної влади є визначення ефективних інноваційних, організаційних та правових засад надання соціальних послуг таким особам, їх як найповнішого залучення у суспільне життя країни. Надавачі соціальних послуг комунального сектору, перебуваючи досі у некомерціалізованому статусі бюджетних установ, не зацікавлені позбутися частини бюджетного фінансування на користь недержавних надавачів, внаслідок чого чинять супротив застосування системи соціального замовлення, користуючись своїм наближенням до органів влади. Відсутність традицій соціального партнерства між органами державної влади та недержавними організаціями сприяє гальмуванню розвитку цього позитивного напрямку.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Наразі у вітчизняній літературі проблемам теоретичного та наукового осмислення функціонування системи надання соціальних послуг в умовах децентралізації приділяється недостатньо уваги. Найчастіше у дослідженнях ідеться про фінансові аспекти. Так, Л. Лисяк [1], О. Новікова та Л. Логачова [2] визначили такі проблеми фінансування галузей соціальної інфраструктури, як відсутність реально гарантованих зобов'язань держави щодо фінансового забезпечення соціальної сфери на місцевому рівні; неефективність механізмів витрачання коштів місцевих бюджетів; розпорошеність бюджетних ресурсів та неможливість концентрації фінансових ресурсів на пріоритетних напрямках соціального розвитку територіальних громад; відсутність реальних механізмів для пошуку та залучення додаткових джерел фінансових ресурсів розвитку соціальної інфраструктури на рівні місцевих органів влади. Проте, як вказують інші науковці [3; 4; 5], проблеми також виникають через недосконалість законодавчого регулювання прав органів місцевого самоврядування щодо здійснення повноважень у соціальній сфері та недостатній професіоналізм працівників соціальних

закладів, низьку якість послуг, їхню невідповідність потребам.

Метою статті є визначення новітніх методів удосконалення системи надання соціальних послуг в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Процеси децентралізації кинули виклик сформованій в Україні системі надання соціальних послуг. Гостро постали питання про те, як мають взаємодіяти учасники системи в нових умовах, як має бути розмежовано повноваження між різними рівнями територіальних організацій у наданні послуг, яким чином стимулювати розвиток ринку соціальних послуг.

В умовах реалізації сучасних реформ ключова роль в управлінні соціальною сферою територіальних громад належить місцевим органам влади. Вони координують діяльність усіх господарських структур, зокрема і об'єктів соціальної інфраструктури, беруть участь у розробці та реалізації соціальних проєктів, вирішують питання розподілу коштів. Стан соціальної сфери та рівень задоволення соціальних потреб населення територіальних громад демонструють низку проблем. За часи незалежності близько 70% об'єктів соціальної інфраструктури було передано на баланси міських, сільських та селищних рад. Переважна більшість видатків соціальної сфери також передано на рівень громад. Місцева влада має здійснювати фінансування об'єктів соціальної інфраструктури з місцевих бюджетів. Видатки на розвиток соціальної сфери (охорона здоров'я, освіта, культура, соціальний захист та соціальне забезпечення) традиційно складають переважну частину видатків місцевих бюджетів. Довший час, застосування чинної схеми міжбюджетних трансфертів призвело до ситуації, коли органи місцевого самоврядування фактично були позбавлені можливості самостійно вирішувати власні проблеми та повноцінно управляти соціальною інфраструктурою через відсутність власних коштів. Об'єкти соціальної інфраструктури і сьогодні залишаються залежними від субвенцій. Крім того більшу частину видатків, що спрямовуються на утримання об'єктів соціальної інфраструктури використовують на виплату заробітної плати як захищеної статті бюджетного фінансування. Така ситуація вимагає активних дій у сфері

оптимізації мережі об'єктів соціальної інфраструктури та раціонального їх розміщення в межах новостворених об'єднаних територіальних громадах (ОТГ). Вкрай актуальним залишається і питання налагодження всієї системи фінансування соціальних потреб ОТГ в частині отримання міжбюджетних

трансфертів, фінансування проєктів, а також впровадження європейських стандартів щодо надання послуг. На рис. 1 представлено динаміку зростання доходів загального фонду місцевих бюджетів на одного мешканця за січень-листопад 2016-2019 років.

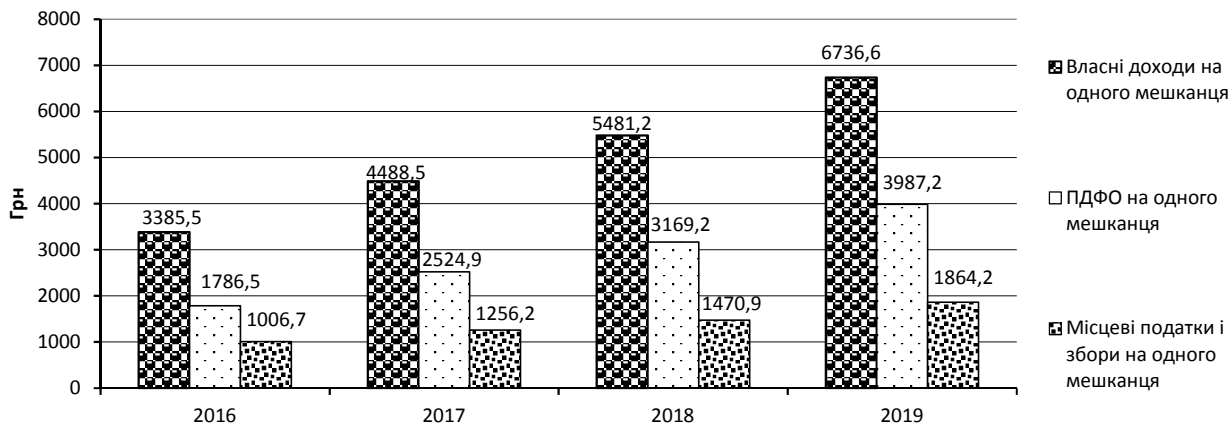


Рис. 1. Динаміка зростання доходів загального фонду місцевих бюджетів на одного мешканця за січень-листопад 2016-2019 років
(сформовано авторами на основі джерела [6])

З 1 січня 2020 року набув чинності новий Закон України «Про соціальні послуги» [7]. Він має замінити чинний Закон України із такою самою назвою [8], який був ухвалений у 2003 році і неодноразово зазнавав правок. Новий закон вважають однією зі складових адміністративно-територіальної реформи в Україні, адже він спрямований, зокрема, на розмежування повноважень у соціально-економічних сферах між органами місцевого самоврядування різних рівнів. Проте багато з того, що стосується надання соціальних послуг, досі залишається на стадії правової невизначеності, особливо в об'єднаних територіальних громадах.

Сьогодні існує значна кількість невирішених питань, пов'язаних із нововведеннями в соціальній політиці держави, починаючи з законодавчого рівня і завершуючи практичною реалізацією цілей соціальної політики та наданням соціальних послуг на місцях. Серед них особливо гостро постають проблеми розвитку ринку соціальних послуг, ліцензування соціальних послуг та наявності стандартів їх надання, впровадження нових моделей надання соціальних послуг, співпраці держави та недержавних організацій, впровадження механізму соціального замовлення, недосконалість законодавства у соціальній сфері.

Інноваційним методом соціальної політики є інтегрований підхід у наданні соціальних послуг, що відчутно посилює їх ефективність завдяки покращеній скоординованості дій соціальних служб. У цьому відношенні слід відзначити впровадження нових проєктів, що містять інноваційні підходи до реформування системи опіки над дітьми, до роботи із вразливими сім'ями. Розвиток інтегрованого підходу до надання соціальних послуг уразливим

сім'ям та дітям спрямований насамперед на забезпечення права дитини на сімейне виховання. Цей підхід передбачає надання комплексних соціальних послуг на основі оцінки потреб дітей і сімей, забезпечення активної участі клієнтів у плануванні й моніторингу соціальних послуг, залучення ресурсів громади до вирішення проблем дітей і сімей, подолання складних життєвих обставин. Успішна реалізація інтегрованого підходу здійснюється на принципах тісної співпраці органів державного управління, закладів соціального захисту дітей та громадських організацій. На рис. 2 представлено основні нововведення системи надання соціальних послуг, що вступили у силу з 1 січня 2020 року.

Базові соціальні послуги – в кожній громаді, при наявності потреби, мають бути розвинуті такі послуги, які умовно можна поділити на такі групи: превентивні/профілактичні: консультування, інформування, соціальна профілактика; для осіб/сімей, що потрапили у складні життєві обставини: соціальний супровід, соціальна адаптація, соціальна інтеграція та реінтеграція, натуральна допомога, представництво інтересів, посередництво (медіація); для осіб з інвалідністю та похилого віку: підтримане проживання, догляд вдома, фізичний супровід осіб з інвалідністю, які мають порушення опорно-рухового апарату та пересуваються на кріслах колісних, порушення зору, переклад жестовою мовою; для дітей з інвалідністю: супровід під час інклюзивного навчання, денний догляд; кризові послуги: екстрене (кризове) втручання; надання притулку; для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування: догляд та виховання дітей в умовах, наближених до сімейних.

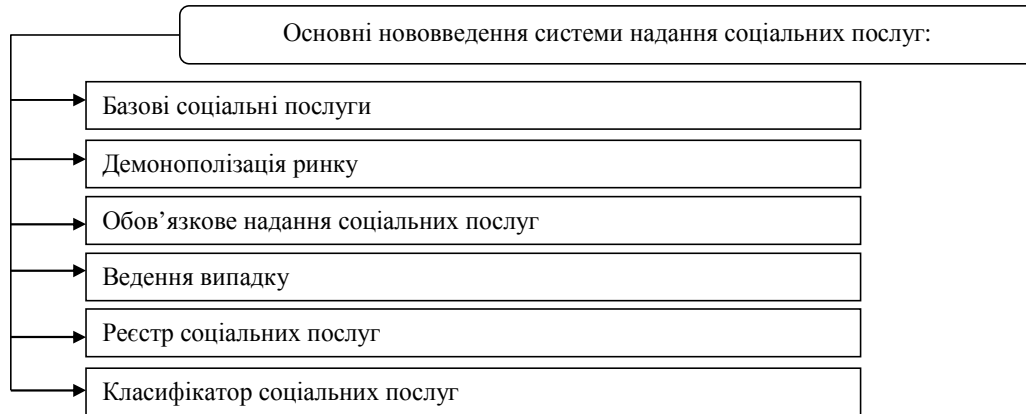


Рис. 2. Основні нововведення системи надання соціальних послуг
(сформовано авторами на основі джерела [9])

Всі ці послуги мають надаватися у громаді, максимально наближено до проживання людини, що їх потребує.

Демоніполізація ринку. Законом встановлюються єдині вимоги до надавачів соціальних послуг усіх форм власності: державних, комунальних і недержавних. Визначено, що надавачі недержавного сектору можуть бути залучені шляхом соціального замовлення, державно-приватного партнерства, конкурсу соціальних проєктів, соціальних програм тощо.

Обов'язкове надання соціальних послуг. Законом передбачено, що в окремих випадках, отримувачі послуг не можуть від них відмовитись, а мають проходити індивідуальні корекційні програми: батьки, які не виконують батьківських обов'язків; особи, які вчинили насильство за ознакою статі, домашнє насильство чи жорстоке поводження з дітьми; особи, до яких застосовуються заходи пробації відповідно до закону; особи, яких судом направлено на проходження програми для кривдників; в інших випадках, передбачених законом.

Ведення випадку – це одна з ключових технологій соціальної роботи, яка спрямована на вирішення психологічних, міжособистісних, соціальних та інших проблем через взаємодію між фахівцем з соціальної роботи та отримувачем послуги, його сім'єю чи оточенням.

Реєстр соціальних послуг, який складатиметься з розділів про надавачів соціальних послуг та про отримувачів соціальних послуг. Для надавачів внесення до Реєстру означає можливість працювати в офіційному полі і претендувати на отримання фінансування за рахунок бюджетних коштів, зокрема через механізм соціального замовлення. Щоб бути у Реєстрі, надавачі мають відповідати критеріям діяльності, що встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Класифікатор соціальних послуг. Згідно Закону України «Про соціальні послуги» соціальні послуги можна класифікувати за ознаками.

Згідно ст. 7 Закону система надання соціальних послуг – це правова основа, принципи, способи і

форми надання соціальних послуг, сукупність суб'єктів, що взаємодіють на всіх етапах організації надання соціальних послуг (див. таблицю).

Таблиця

Система надання соціальних послуг в Україні
(сформовано авторами на основі джерела [7])

Уповноважені органи	Отримувачі соціальних послуг	Надавачі соціальних послуг
Мінсоцполітики	Отримувачі	Надавачі (державні та недержавні)
Місцеві держадміністрації	Об'єднання отримувачів	Об'єднання надавачів
Органи місцевого самоврядування (у тому числі ОТГ)		Об'єднання працівників

Як бачимо, система надання соціальних послуг складається із сукупності різних суб'єктів, що залучені у надання соціальних послуг на всіх етапах та взаємодіють між собою дотримуючись основних принципів: 1) профілактичний характер; 2) відповідність соціальних послуг потребам отримувачів; 3) безперервність, послідовність надання соціальних послуг та їх різноманітність; 4) забезпечення державних гарантій у сфері надання соціальних послуг та демоніполізації на ринку соціальних послуг; 5) рівність прав, обов'язків та відповідальності надавачів соціальних послуг державного та недержавного секторів [7].

Система надання соціальних послуг в Україні базується на законодавчих актах, які регулюють особливості соціального захисту та надання соціальних послуг різним категоріям громадян, а також інші закони [7; 8; 10; 11]. Підзаконні акти щодо різних аспектів соціальних послуг (як організації їх надання, так і змісту послуг) включають акти КМУ, накази Мінсоцполітики та інших центральних органів влади [12; 13].

Незважаючи на значну кількість нормативно-правових актів, вважаємо, що для повноцінного

функціонування нової редакції Закону «Про соціальні послуги» необхідним є прийняття ряд відповідних постанов Кабінету Міністрів та наказів Міністерства соціальної політики. Перспективним є використання в практиці соціальної політики такого інноваційного методу, як соціальне замовлення, яке за своєю суттю є комплексом правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя. Соціальне замовлення передбачає виділення державою коштів на основі конкурентного розгляду пропозицій щодо надання послуг недержавними організаціями щодо вирішення відповідних місцевих проблем. Серед таких проблем можуть бути означені: соціальний захист інвалідів та їхня соціально-психологічна реабілітація; соціальна допомога внутрішньо переміщеним особам; соціальна реабілітація учасників бойових дій; боротьба з бездомністю, дитячою безпритульністю

та бездоглядальністю; профілактика СНІДу, ВІЛ-інфекції та наркоманії; сприяння зайнятості та активному довголіттю людей похилого віку; соціальне обслуговування тяжкохворих, у тому числі вдома та в стаціонарних установах; вирішення соціальних проблем молоді; сприяння діяльності громадських об'єднань ветеранів та соціальній захищеності їх членів; екологічні проблеми соціального напрямку тощо. Механізм соціального замовлення почав досить широко застосовуватись у ряді областей України, зокрема Сумській, Одеській, Хмельницькій. Зокрема в Одеській області у 2017 році у 12 проєктах, що базуються на соціальному замовленні взяли участь 36 громадських та благодійних організацій. Загальна сума виконаних послуг становила 2 млн грн. На жаль подібних успіхів поки що не має столиця місто Київ. Це стримує розвиток ринку соціальних послуг, який має у мільйонних містах великі перспективи [14]. На рис. 3 представлено переваги та ризики соціального замовлення як інноваційний метод удосконалення системи надання соціальних послуг в Україні.

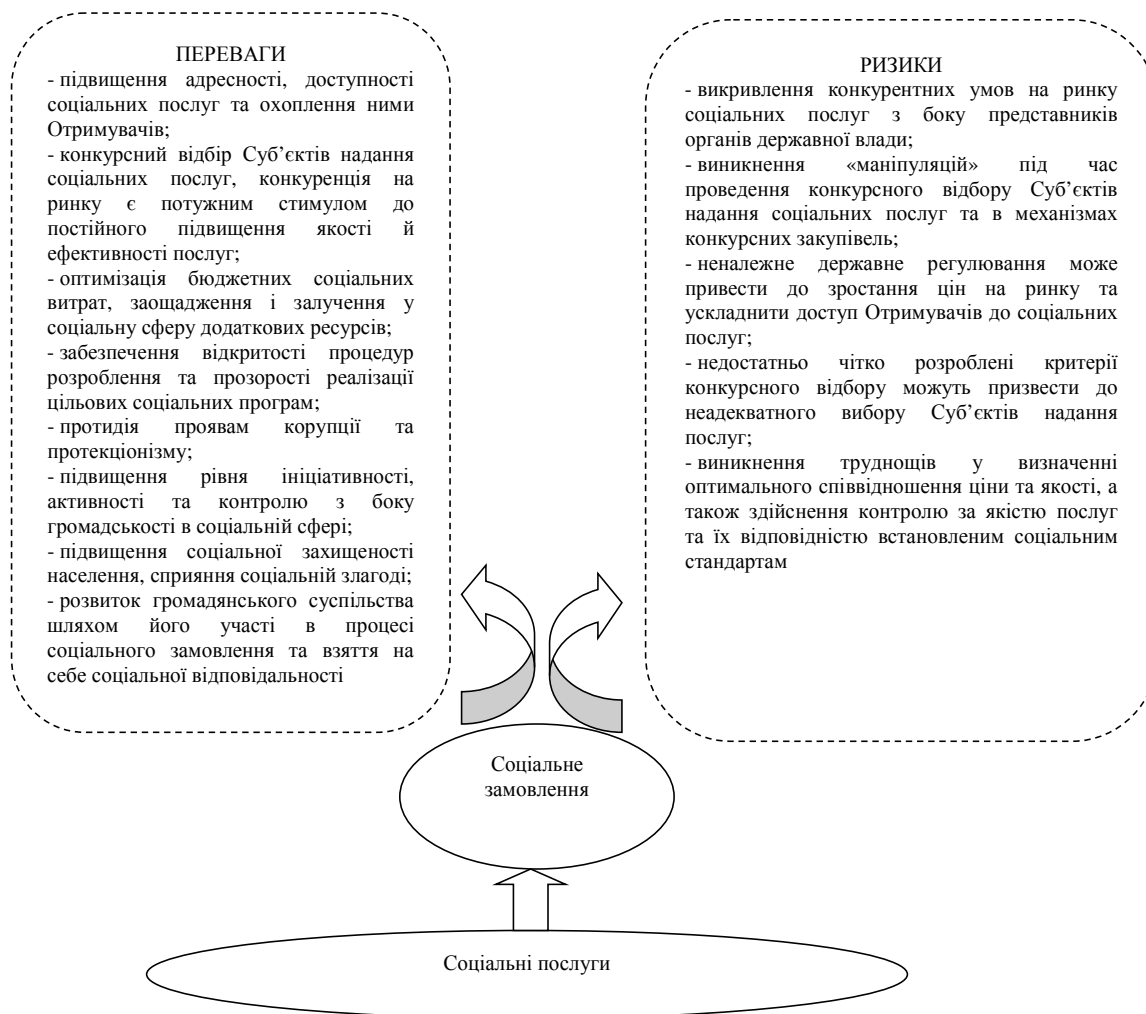


Рис. 3. Переваги та ризики соціального замовлення як інноваційний метод удосконалення системи надання соціальних послуг в Україні (сформовано авторами на основі джерела [14])

Соціальне замовлення соціальних послуг є оптимальним у випадках:

- потреби в підвищенні ефективності використання бюджетних коштів;
- необхідності в удосконаленні мережі установ і закладів комунальної власності, що надають соціальні послуги;
- підвищення доступності та задоволення потреб Отримувачів у соціальних послугах у повному обсязі;
- коли Замовник чітко визначився: з переліком соціальних послуг і суб'єктами їх надання, обсягами та якістю таких послуг, які соціальні проблеми потрібно розв'язати;
- нездатності або недостатньої компетентності Отримувачів самостійно вибирати Суб'єкта надання соціальної послуги (реабілітація важких підлітків, інвалідів, допомога психічно хворим людям та ін.);
- надання екстрених соціальних послуг (телефон довіри, надання допомоги жертвам домашнього насильства тощо);
- коли на місцевому ринку існує нульова або досить обмежена конкуренція серед Суб'єктів надання необхідних соціальних послуг.

Обсяг та якісні параметри соціальної послуги є головними критеріями при визначенні замовлення. Той, хто переможе у конкурсі на отримання замовлення, бере на себе зобов'язання виконання цих послуг у повному передбаченому договором обсягу на належному рівні так би мовити «під ключ». Замовник на етапі проведення такого конкурсу оцінює чи достатній рівень розвитку інфраструктури закладу, яка забезпеченість кадрами, матеріально-технічна база тощо. Після оголошення результатів конкурсу замовник тільки моніторить виконання договору. Соціальне замовлення здійснюється у відповідності до погодженої у договорі фіксованої суми коштів. Відповідно не має ризиків щодо необхідності перегляду бюджету та виділення додаткового бюджетного фінансування, що можливо коли такі послуги надають комунальні заклади. Для замовника тим самим стає більш стабільним фінансове забезпечення надання соціальних послуг, досягається можливість проводити економію людських та матеріальних ресурсів. Повна оплата виконується після оцінки кінцевих результатів роботи, що сприяє ефективності використання бюджетних коштів. Соціальне замовлення застосовується через чисто ринкові важелі – конкуренція між надавачами, відкритість оцінки пропозицій та потенціалу претендентів, можливість впровадження нових нестандартних інноваційних підходів. Все це має сприяти застосуванню доступних цін і тарифів, заінтересованості в позитивних оцінках і відгуках, боротьбі за кожного клієнта. Система використання тільки комунальних закладів несе в собі ризики небального виконання обов'язків в умовах «незамінності», монополізму, неврахування індивідуальних побажань людей. При застосування системи соціального замовлення досягається більш дієвий моніторинг виконання послуг. Органи влади

і виконавець не знаходяться під «одним адміністративним дахом», як у випадку надання послуг комунальними закладами. Навпаки, органи влади мають більші можливості проводити незалежну інспекцію виконання замовлення, здійснювати контроль без «кумівства» та пересічення інтересів.

Деякі види соціальних послуг, особливо якщо вони пов'язані із специфічними суб'єктами – їх отримувачами (реабілітація важких підлітків, інвалідів, допомога психічно хворим людям та ін.) потребують достатньо високого рівня компетенції надавачів, специфічних знань та навиків, наявності досвіду роботи. Таких фахівців може не бути на рівні окремої територіальної громади. Теж саме може стосуватись і ситуацій із наданням екстрених соціальних послуг (телефон довіри, надання допомоги жертвам домашнього насильства тощо), коли фахівців та технічних засобів може бракувати не тільки на рівні громади, а навіть у районному масштабі. Тому у зазначених випадках необхідне залучення фахівців із сторони, яких слід обирати на конкурентних засадах.

Незважаючи на очевидні переваги впровадження системи соціального замовлення, його масштаби на сьогодні є дуже незначними. Так обсяг соціального замовлення по Україні в цілому не перевищує 1 млн грн і проваджується тільки в 5–6 регіонах.

Одним із головних проблемних питань є відсутність практики повноцінного розрахунку вартості послуг, що дозволяє вірно визначити обсяги асигнувань для соціального замовлення. На сьогодні система розрахунку бюджетного фінансування базується на визначенні витрат для утримання закладів комунальної сфери – територіальних центрів по відповідним статтям – заробітна плата, комуналка та інше. Система соціального замовлення, навпаки, базується на необхідності обрахунку вартості самої послуги, що практично не здійснювалось на рівні громад. Щоб позитивно зрушити це питання необхідно перейти від індивідуального розрахунку вартості послуги по кожному об'єкту окремо до узагальнених розцінок і тарифів, взявши за основу принцип DRG1 – споріднених груп, що застосовується для розрахунку вартості медичних послуг.

Діюча редакція Бюджетного кодексу ускладнює легітимне застосування системи соціального замовлення. Частина перша пункт 4), підпункти а) і б) статті 89 цього Кодексу містять переліки закладів комунальної сфери, які фінансуються за рахунок місцевих бюджетів у наданні соціальних послуг. При цьому зазначені норми не указують на можливість фінансування самої послуги без прив'язки до надавача і, звичайно, не містять згадки про недержавних суб'єктів. Тому слід внести зміни до Бюджетного кодексу, визначивши порядок, що передбачає фінансування послуги, а не закладів. Створення відповідних організаційних умов, спрямованих на надання інноваційних видів соціальних послуг, що матимуть на меті профілактику складних життєвих

обставин, допомогу у їх подоланні громадянам (особам), сім'ям, дітям, молоді, які потребують сторонньої допомоги, досягається організацією відповідних структур, де надаються такі соціальні послуги, вони є надавачами комунального, державного, недержавного сектору, незалежно від джерел фінансування. Основним завданням таких надавачів інноваційних соціальних послуг є надання соціальних послуг відповідно до потреб населення адміністративно-територіальних одиниць / територіальних громад, які були визначені місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування; проведення оцінки потреб осіб, сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, визначення альтернативних підходів, інноваційних підходів до розв'язання проблем отримувачів соціальних послуг. З метою забезпечення безперервності, наступності та різноманітності соціальних послуг надавачі соціальних послуг взаємодіють з іншими надавачами, а також органами, організаціями, установами, закладами системи соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, установами виконання покарань, органами опіки та піклування, прокуратури, правоохоронними органами. Важливим чинником упровадження таких інноваційних послуг є гостра потреба в них у зв'язку з появою нових категорій громадян, наприклад, учасників та постраждалих унаслідок АТО. У зв'язку з тим у структурах, які запровадили такі послуги, проводиться апробація нових державних стандартів надання соціальних послуг, де визначаються зміст та обсяг, норми і нормативи, умови та порядок надання соціальних послуг, показники їх якості.

Досить неоднозначним можна вважати питання про фінансування соціальних послуг. Адже досвід останніх років засвідчує, що у деяких ОТГ спостерігається порушення конституційних прав громадян на догляд. Так, наприклад, скорочується мережа територіальних центрів соціального обслуговування, соціальних робітників включають до складу виконкомів об'єднаних територіальних громад, громадян знімають з обслуговування та залишають без надання соціальних послуг. Або ОТГ відмовляються фінансувати дитячі будинки сімейного типу, куди були свого часу влаштовані діти, що залишились без піклування батьків. Це актуалізує питання реальності заявленого у новому законодавстві переліку безоплатних послуг, гарантованих державою, для категорій осіб, які мають право на їх отримання, та «базового кошика послуг», який повинен бути у кожній місцевій територіальній громаді [16]. Розмежування різних функцій соціальних працівників, залучених до надання соціальних послуг у територіальних громадах (оцінка потреб громади, робота із заявами на отримання послуг і оцінка запитів потенційних клієнтів, безпосереднє надання широкого спектру базових і небазових послуг, супервізія як професійне наставництво, моніторинг надання послуг, контроль за дотриманням права на соціальних захист), визначене законодавством, маловірогідне у малих громадах із обмеженими фінансовими ресурсами, де одна людина де факто є й менеджером соціальних послуг, і їх надавачем, і сама себе має супервізувати та контролювати. На рис. 4 представлено динаміку виконання власних доходів місцевих бюджетів за січень – листопад 2019 року, порівняно з січнем – листопадом 2018 року.

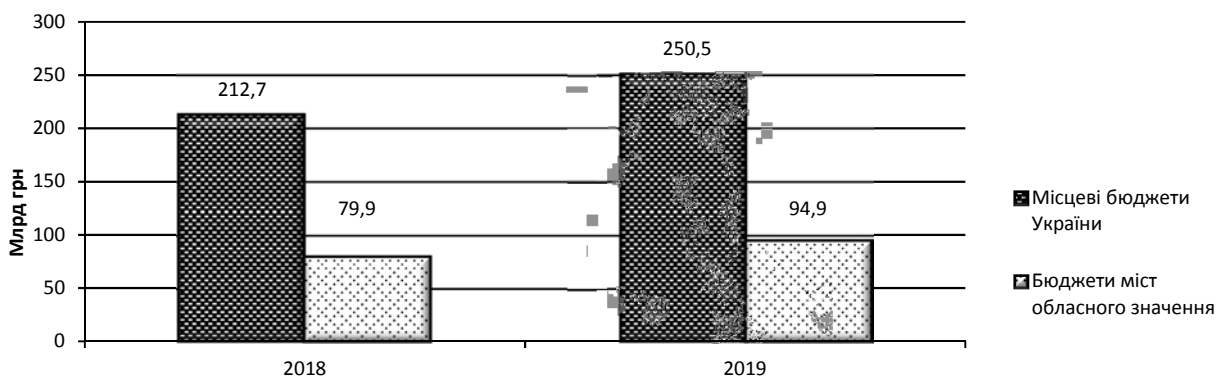


Рис. 4. Динаміка виконання власних доходів місцевих бюджетів за січень – листопад 2019 року, порівняно з січнем – листопадом 2018 року
(сформовано авторами на основі джерела [6])

Нове законодавство про соціальні послуги, яке набуло чинності в 2020 році, покликане запровадити нову модель соціальних послуг, яка ґрунтується на створенні ринку таких послуг, посилення їхньої адресності та прозорості. Правове регулювання спрямоване на удосконалення управління системою соціальних послуг в умовах децентралізації та на оптимізацію видатків, забезпечення єдиних підходів в організації системи. Однак закон пропонує численні

класифікації соціальних послуг за різними ознаками, чим дещо дезорієнтує місцеві органи, обов'язком яких виразно встановлено надання базових соціальних послуг. Наразі «базовість» таких послуг можна вважати сумнівною, адже частина з них потребують високої кваліфікації, як-от переклад жестовою мовою, соціальна інтеграція та реінтеграція тощо. Територіальні громади України опинились у ситуації, коли, з одного боку, вони повинні забезпе-

чити впровадження досить розгалуженої і професійної системи базових соціальних послуг як добровільного, так і примусового характеру, до чого вони не завжди готові. З іншого боку, центральні органи влади не забезпечили реальних механізмів та організаційних інструментів втілення нової системи, обмежившись виданням методичних рекомендацій. При цьому інновації фінансування соціальних послуг можуть зумовити зростання соціального невдоволення мешканців територіальних громад, адже вони передбачають жорстку прив'язку до рівня сукупного доходу сімей, тобто впровадження адресного підходу до надання безоплатних соціальних послуг, що означає скорочення соціальних гарантій.

Висновки. Таким чином, результати проведеного дослідження доводять, що впровадження соціального замовлення як інноваційного методу удосконалення системи надання соціальних послуг в Україні базується на таких положеннях: по-перше, високий рівень усвідомленості суб'єктами соціального замовлення необхідності взаємодії держави, бізнесу та громадянського суспільства в процесі модернізації наявної системи соціального обслуговування; по-друге, соціальне замовлення в системі соціального обслуговування потрібно використовувати шляхом запровадження соціального моніторингу якості соціальних послуг і виявлення актуальних потреб територіальних громад; по-третє, основними умовами, які сприятимуть позитивному соціальному ефекту від запровадження соціального замовлення, забезпечення реалізації принципів відкритості та доступності конкурентної системи соціального замовлення, розвиток локальних інституцій громадянського суспільства. На основі цього виокремлено основні критерії соціальної ефективності соціального замовлення як інструмента підвищення ефективності надання соціальних послуг на регіональному рівні: 1) критерій доступності соціальних послуг (принцип територіальності); 2) критерій якості соціальних послуг; 3) критерій транзакційності і мінімізації витрат; 4) критерій соціальної справедливості; 5) критерій соціальної відповідальності. При цьому інновації фінансування соціальних послуг можуть зумовити зростання соціального невдоволення мешканців територіальних громад, адже вони передбачають жорстку прив'язку до рівня сукупного доходу сімей, тобто впровадження адресного підходу до надання безоплатних соціальних послуг, що означає скорочення соціальних гарантій.

З'ясовано, що ключовими проблемами, які на практиці ускладнюють застосування механізму соціального замовлення як інноваційного методу удосконалення надання соціальних послуг в ОТГ, є недостатнє нормативно-правове забезпечення; протидія з боку державних суб'єктів, що надають соціальні послуги; несприйняття органами державної влади організацій «третього сектору» як рівноправного партнера для соціальної співпраці, нівелювання їх ролі в наданні соціальних послуг; відсутність відповідного досвіду зі спільного виконання завдань щодо надання соціальних послуг, низький

рівень фахової підготовки багатьох недержавних організацій. Основними напрямками вдосконалення механізму фінансового забезпечення соціальної сфери повинні стати: посилення відповідальності за нецільове використання коштів; оптимальне розмежування повноважень щодо здійснення видатків між органами влади всіх рівнів; залучення неурядових організацій до надання соціальних послуг із метою підвищення їх якості тощо. Лише комплексне впровадження окреслених заходів дозволить досягти підвищення ефективності фінансування соціальної сфери та поліпшення якості життя населення як основної мети реалізації соціально-економічної політики держави.

Література

1. **Лисяк Л. В.** Фінансове забезпечення соціального захисту населення в Україні: проблеми та перспективи. *Вісник Дніпропетровського університету. Серія : Економіка*. 2017. Т. 25. Вип. 11(1). С. 23–30.
2. **Новікова О. Ф., Логачова Л. М.** Особливості фінансування соціальної інфраструктури в процесі бюджетної децентралізації. *Економічний вісник Донбасу*. 2017. № 1 (47). С. 4–12.
3. **Греба Р.** Механізми реформування системи соціальних послуг в Україні: державно-управлінський аспект. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 1(32). С. 62–67.
4. **Ільчук Л. І.** Розвиток системи інтегрованих соціальних послуг в умовах децентралізації (на прикладі об'єднаних територіальних громад). *Соціально-трудові відносини: теорія та практика*. 2018. № 1. С. 114–121.
5. **Кравченко М.** Механізми децентралізації соціальних послуг в Україні. *Демократичне врядування*. 2014. № 14. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk14/fail/kravchenko.pdf.
6. **Офіційний вебсайт** державної казначейської служби України. URL: <http://treasury.gov.ua>.
7. **Про соціальні послуги:** Закон України від 17 січня 2019 р. № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19>.
8. **Про соціальні послуги:** Закон України від 19 червня 2003 р. № 966-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/966-15>.
9. **Мальований М. І.** Фінансові аспекти функціонування системи соціального захисту населення в Україні: монографія. Умань: СПД Сочинський, 2016. 496 с.
10. **Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю:** Закон України від 21 червня 2001 року № 2558-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.
11. **Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям:** Закон України від 1 червня 2000 року № 1768-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.
12. **Про місцеве самоврядування в Україні:** Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.
13. **Господарський кодекс** України № 436-IV від 16 січня 2003 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.
14. **Дубич К. В.** Соціальне замовлення – ефективний механізм надання соціальних послуг в Україні. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej17/PDF/14.pdf> (дата звернення: 01.04.2019).
15. **Гіріч Т. П., Чемерис С. Т., Антонова В. І., Носаньова А. С.** Дослідження сучасного рівня соціального захисту населення в Україні. *Економічний вісник Донбасу*. 2020. № 1 (59). С. 116–122.
16. **Семигіна Т. В.** Муніципальна реформа і соціальні послуги у громадах: яку модель обрати? *Муніципальна*

реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей II щорічної Всеукр. наук.-практ. конф. Київ: ВІ ЕН ЕЙ ПРЕС, 2018. С. 235-238

References

1. Lysiak L. V. (2017). Finansove zabezpechennia sotsialnoho zakhystu naselennia v Ukraini: problemy ta perspektyvy [Financial provision of social protection of the population in Ukraine: problems and prospects]. *Visnyk Dnipropetrovskoho universytetu. Seriia «Ekonomika» – Bulletin of Dnipropetrovsk University. Economics series*, Vol. 25, Issue 11(1), pp. 23-30 [in Ukrainian].
2. Novikova O. F., Lohachova L. M. (2017). Osoblyvosti finansuvannia sotsialnoi infrastruktury v protsesi biudzhetnoi detsentralizatsii [Peculiarities of social infrastructure financing in the process of budget decentralization]. *Ekonomichnyi visnyk Donbasu – Economic Herald of the Donbas*, 1 (47), pp. 4–12 [in Ukrainian].
3. Hreba R. (2017). Mekhanizmy reformuvannia systemy sotsialnykh posluh v Ukraini: derzhavno-upravlinskii aspekt [Mechanisms of reforming the system of social services in Ukraine: public administration aspect]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia – Public administration and local self-government*, Issue 1(32), pp. 62-67 [in Ukrainian].
4. Ilchuk L. I. (2018). Rozvytok systemy intehrovanykh sotsialnykh posluh v umovakh detsentralizatsii (na prykladi obiednanykh terytorialnykh hromad) [Development of the system of integrated social services in the conditions of decentralization (on the example of united territorial communities)]. *Sotsialno-trudovi vidnosyny: teoriia ta praktyka – Social and labor relations: theory and practice*, 1, pp. 114–121 [in Ukrainian].
5. Kravchenko M. (2014). Mekhanizmy detsentralizatsii sotsialnykh posluh v Ukraini [Mechanisms of decentralization of social services in Ukraine.]. *Demokratychni viadiuvannia – Democratic governance*, 14. Retrieved from http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk14/fail/kravchenko.pdf [in Ukrainian].
6. Ofitsiynyi veb-sait Derzhavnoi kaznacheiskoi sluzhby Ukrainy [Official website of the State Treasury Service of Ukraine]. (n.d.). *treasury.gov.ua*. Retrieved from <http://treasury.gov.ua> [in Ukrainian].
7. Pro sotsialni posluhy: Zakon Ukrainy vid 17 sichnia 2019 r. № 2671-VIII [On social services: Law of Ukraine of January 17, 2019 № 2671-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19> [in Ukrainian].
8. Pro sotsialni posluhy: Zakon Ukrainy vid 19 chervnia 2003 r. № 966-IV [On social services: Law of Ukraine of June 19, 2003 № 966-IV]. *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/966-15> [in Ukrainian].
9. Malovanyi M. I. (2016). Finansovi aspekty funkcionuvannia systemy sotsialnoho zakhystu naselennia v Ukraini [Financial aspects of functioning of system of social protection of the population in Ukraine]. Uman. Publisher "Sochinsky M.M." [in Ukrainian].
10. Pro sotsialnu robotu z simiamy, ditmy ta moloddui: Zakon Ukrainy vid 21 chervnia 2001 roku № 2558-III [On social work with families, children and youth: Law of Ukraine of June 21, 2001 № 2558-III]. *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
11. Pro derzhavnu sotsialnu dopomohu malozabezpechenym simiam: Zakon Ukrainy vid 1 chervnia 2000 roku № 1768-III [On state social assistance to low-income families: Law of Ukraine of June 1, 2000 № 1768-III]. *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
12. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 roku # 280/97-VR [On local self-government in Ukraine: Law of Ukraine of May 21, 1997 № 280/97-BP]. *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
13. Hospodarskyi kodeks Ukrainy № 436-IV vid 16 sichnia 2003 roku [Commercial Code of Ukraine № 436-IV of January 16, 2003]. *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
14. Dubych K. V. Sotsialne zamovlennia – efektyvnyi mekhanizm nadannia sotsialnykh posluh v Ukraini [Social order is an effective mechanism for providing social services in Ukraine]. *academy.gov.ua*. Retrieved from <http://academy.gov.ua/ej/ej17/PDF/14.pdf> [in Ukrainian].
15. Gitis T. P., Chemerys Ye. T., Antonova V. I., Nosanyova A. S. (2020). Doslidzhennia suchasnogo rivnia sotsialnoho zakhystu naselennia v Ukraini [Study of the Current Level of Social Protection of the Population in Ukraine]. *Ekonomichnyi visnyk Donbasu – Economic Herald of the Donbas*, 1 (59), pp. 116-122. doi: 10.12958/1817-3772-2020-1(59)-116-122 [in Ukrainian].
16. Semyhina T. V. (2018). Munitsypalna reforma i sotsialni posluhy u hromadakh: yaku model obraty? [Municipal reform and social services in communities: which model to choose?]. *Munitsypalna reforma v konteksti yevrointehratsii Ukrainy:pozytsiia vlady, naukovtsiv, profspilok ta hromadskosti – Municipal reform in the context of Ukraine's European integration: the position of the government, academics, trade unions and the public*, pp. 235-238. Proceedings of the Second Annual All-Ukrainian scientific-practical conference. Kyiv, VI EN EI PRES [in Ukrainian].

Шубна О. В., Денисова Ю. В., Санчич О. С., Марильова А. В. Новітні методи удосконалення системи надання соціальних послуг в Україні

У статті проаналізовано один із ефективних інноваційних засобів, що використовується об'єднаними територіальними громадами при наданні соціальних послуг, соціальне замовлення. Виявлено, що система соціального замовлення може сприяти розвитку підприємницької активності в регіонах. У разі його широкого застосування виникає зацікавленість у жителів долучатись до цього виду діяльності, створювати підприємницькі структури або набувати статусу приватних підприємців. Це сприяє розширенню зайнятості, підвищенню кваліфікації та перекваліфікації, розвитку бізнес-клімату, стимулює розвиток громадянського суспільства шляхом його участі в процесі соціального замовлення та взяття на себе соціальної відповідальності. Визначено, що для надання соціального замовлення на реальних конкурсних засадах, потрібно забезпечити абсолютну рівність надавачів послуг – державних, комунальних, приватних, громадських, релігійних, фізичних осіб тощо. А це можливе тільки за умови

автономізації комунальних закладів, переходу їх у статус комунальних підприємств, що треба передбачити в новому законі про соціальні послуги. Визначено, що інноваційним методом соціальної політики є інтегрований підхід у наданні соціальних послуг, що відчутно посилює їх ефективність завдяки покращеній скоординованості дій соціальних служб. З'ясовано, що ключовими проблемами, які на практиці ускладнюють застосування механізму соціального замовлення як інноваційного методу удосконалення надання соціальних послуг в ОТГ, є недостатнє нормативно-правове забезпечення; протидія з боку державних суб'єктів, що надають соціальні послуги; несприйняття органами державної влади організацій «третього сектору» як рівноправного партнера для соціальної співпраці, нівелювання їх ролі в наданні соціальних послуг; відсутність відповідного досвіду зі спільного виконання завдань щодо надання соціальних послуг, низький рівень фахової підготовки багатьох недержавних організацій.

Ключові слова: соціальні послуги, децентралізація, органи місцевого самоврядування, місцеві бюджети, територіальні громади, соціальне замовлення, система надання соціальних послуг.

Shubna O., Denysova Y., Sanchych A., Marylova A. The latest methods of improving the system of social services in Ukraine

The article analyzes one of the effective innovative tools used by the united territorial communities in the provision of social services, the social order. It was found that the social order system can promote the development of entrepreneurial activity in the regions. In the case of its widespread use, residents are interested in joining this type of activity, creating business structures or acquiring the status of private entrepreneurs. This contributes to the expansion of employment, training and retraining, the development of the business climate, stimulates the development of civil society through its participation in the process of social procurement and social responsibility. It is determined that in order to provide a social order on a real competitive basis, it is necessary to ensure absolute equality of service providers – state, municipal, private, public, religious, individuals, etc. And this is possible only if the autonomy of utilities, their transition to the status of utilities, which should be provided for in the new law on social services. It is determined that an innovative method of social policy is an integrated approach to the provision of social services, which significantly enhances their effectiveness due to improved coordination of social services. It was found that the key problems that in practice complicate the use of the social order mechanism as an innovative method of improving the provision of social services in OTG, are insufficient regulatory support; opposition from state entities that provide social services; non-acceptance by public authorities of "third sector" organizations as an equal partner for social cooperation, leveling their role in providing social services; lack of relevant experience in joint implementation of tasks related to the provision of social ser-

vices, low level of professional training of many non-governmental organizations.

Keywords: social services, decentralization, local governments, local budgets, local communities, social order, social services system.

Шубная Е. В., Денисова Ю. В., Санчич А. С., Марилева А. В. Новейшие методы усовершенствования системы предоставления социальных услуг в Украине.

В статье проанализировано одно из эффективных инновационных средств, которое используется объединенными территориальными общинами при предоставлении социальных услуг, социальный заказ. Выявлено, что система социального заказа может оказывать содействие развитию предпринимательской активности в регионах. В случае его широкого применения возникает заинтересованность у жителей приобщаться к этому виду деятельности, создавать предпринимательские структуры или получать статус частных предпринимателей. Это оказывает содействие расширению занятости, повышению квалификации и переквалификации, развития бизнес-климата, стимулирует развитие гражданского общества путем его участия в процессе социального заказа и взятие на себя социальной ответственности. Определено, что для предоставления социального заказа на реальных конкурсных основах, нужно обеспечить абсолютное равенство поставителей услуг – государственных, коммунальных, частных, общественных, религиозных, физических лиц и т.п.. А это возможно только при условии автономизации коммунальных учреждений, перехода их в статус коммунальных предприятий, который необходимо предусмотреть в новом законе о социальных услугах. Определено, что инновационным методом социальной политики является интегрированный подход в предоставлении социальных услуг, который существенно усиливает их эффективность благодаря улучшенной скоординированности действий социальных служб. Выяснено, что ключевыми проблемами, которые на практике усложняют применение механизма социального заказа как инновационного метода усовершенствования предоставления социальных услуг в ОТГ, является недостаточное нормативно-правовое обеспечение; противодействие со стороны государственных субъектов, которые предоставляют социальные услуги; невосприятие органами государственной власти организаций «третьего сектора» как равноправного партнера для социального сотрудничества, нивелирование роли в предоставлении социальных услуг; отсутствие соответствующего опыта общего выполнения задач относительно предоставления социальных услуг, низкий уровень профессиональной подготовки многих негосударственных организаций.

Ключевые слова: социальные услуги, децентрализация, органы местного самоуправления, местные бюджеты, территориальные общины, социальный заказ, система предоставления социальных услуг.

Стаття надійшла до редакції 07.09.2020

Прийнято до друку 15.09.2020