

ний по удосконаленню діючого законодавства и проекту Трудового кодекса в даній сфері.

*Ключевые слова:* соціальний діалог, обмін інформацією, організаційно-правові форми соціального діалогу.

### Summary

*Sorochyshyn M. V.* Exchange of information as a legal form of social dialogue. — Article.

The article deals with the mechanism of legal regulation of information sharing, as one of the organizational forms of social dialogue. Author makes suggestions for improving legislation and the draft Labour Code in this area.

*Keywords:* social dialogue, information sharing, organizational forms of social dialogue.

УДК 343.9:364

*А. В. Горова*

### НЕДЕРЖАВНИЙ СЕКТОР НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Завданням соціальної політики держави є захист конституційних прав та свобод громадян, у тому числі забезпечення соціальними послугами осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги. Надання соціальних послуг у необхідному обсязі та відповідної якості спрямоване на задоволення соціальних, фізичних та культурних потреб окремої особи, а також формування і збереження культурних та духовних цінностей у суспільстві.

Згідно з чинним законодавством, основними суб'єктами-надавачами соціальних послуг в Україні є державні та комунальні установи, що фінансуються з державного чи місцевого бюджету та безпосередньо виконують соціальні функції держави з надання соціальних послуг. Однак постійне збільшення кількості осіб, які потребують соціального забезпечення шляхом надання їм соціальних послуг, призводить до ситуації, коли держава не в змозі повною мірою забезпечити надання соціальних послуг всім особам, які цього дійсно потребують, та не може гарантувати якості послуг, зважаючи на обмеженість розміру видатків з бюджетів на зазначені цілі. Суттєву підтримку у сфері надання соціальних послуг державі у такому випадку мали б надати саме недержавні суб'єкти — надавачі соціальних послуг.

Проблеми правового регулювання діяльності суб'єктів — надавачів соціальних послуг, у тому числі недержавних, тією чи іншою мірою досліджувались Б. І. Сташківим, П. Д. Пилипенко, В. Я. Бурак, С. М. Синчук та деякими іншими авторами.

Метою даної статті є дослідження сучасного стану недержавного сектора надання соціальних послуг та внесення пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства у цій сфері.

У соціально розвинених країнах існує ринок соціальних послуг, що зумовлено наявністю багатьох суб'єктів — надавачів таких послуг різних форм власності. В Україні необхідність соціальних закладів різних форм власності визначено ст. 46 Конституції України, в якій зазначено, що право на соціальний захист громадян реалізується шляхом створення мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними. Зазначену норму деталізовано ч. 11 ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги», в якій зазначено, що суб'єктами, які надають соціальні послуги, є державні та комунальні спеціалізовані підприємства, установи та заклади соціального обслуговування, підпорядковані центральним, місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування (далі — державні та комунальні суб'єкти), юридичні особи, створені відповідно до законодавства, які не мають на меті отримання прибутку (далі — недержавні суб'єкти), фізичні особи.

Статтею 12 Закону України «Про соціальні послуги» передбачено, що сфера надання соціальних послуг заснована на використанні та розвитку всіх форм власності і складається з державного та недержавного секторів.

На відміну від державного сектора, до якого, згідно з чинним законодавством, належать такі суб'єкти надання соціальних послуг особам, які цього потребують, як органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, центри соціальних служб для дітей, сім'ї та молоді, служби у справах дітей та інші служби та установи, що знаходяться в державній або комунальній власності — недержавний сектор надання соціальних послуг менш розгалужений. До недержавного сектора відносяться громадські, благодійні, релігійні організації та фізичні особи, діяльність яких пов'язана з наданням соціальних послуг.

Незважаючи на те, що надання соціальних послуг в Україні є прерогативою саме держави, організації недержавного сектора у сфері надання соціальних послуг особам, які цього потребують, відіграють значну роль. Спектр соціальних послуг, що надаються недержавними організаціями, є досить широким та охоплює такі соціальні сфери: надання соціальних послуг людям з обмеженими можливостями, соціальна реабілітація, робота з дітьми та молоддю, допомога сім'ям з дітьми-інвалідами, соціальна профілактика негативних явищ серед молоді, протидія поширенню епідемії ВІЛ/СНІД, робота з безпритульними, психолого-педагогічне консультування та деякі інші.

Недержавні організації здійснюють свою діяльність залежно від території, на яку розповсюджується діяльність таких організацій, на місцевому, загальнонаціональному та міжнародному рівні. Переважна більшість недержавних організацій в Україні здійснює свою діяльність саме на місцевому рівні, в межах якогось одного міста. Тому недержавні організації, які здійснюють свою діяльність на місцевому рівні, краще знають місцеві громади, знайомі з їхніми потребами та часто можуть запропонувати найефективніший спосіб надання соціальних послуг місцевому населенню та, на думку Л. Сідельник, є причиною того, що такі організації здатні ефективніше, ніж державні, надавати соціальні послуги, швидше реагувати на нові потреби у соціальній сфері [7, ст. 27].

На сьогодні важливість залучення до діяльності у сфері надання соціальних послуг особам, які цього потребують, організацій саме недержавного сектора визначена на державному рівні. Наприклад, Наказом Міністерства у справах сім'ї, молоді та спорту «Про затвердження Стратегії розвитку системи соціальних послуг для сім'ї, дітей та молоді на 2009–2014 роки» № 4414 від 4 листопада 2008 року встановлено, що ключовим ресурсом щодо збільшення кількості та покращення якості соціальних послуг є недержавні організації соціального спрямування, а одним з пріоритетів розвитку системи соціальних послуг є формування ринку соціальних послуг шляхом забезпечення рівних можливостей для організацій/закладів різних форм власності, створення механізмів регулювання їх діяльності.

Наказом Міністерства у справах сім'ї, молоді та спорту «Про затвердження Плану впровадження Стратегії розвитку системи соціальних послуг для сім'ї, дітей та молоді на 2011 рік» № 306 від 1 лютого 2011 року визначено початкові кроки у вказаному напрямку — протягом 2011 року Держсоцслужба та центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді зобов'язані: 2.4. Налагодити взаємодію з громадськими організаціями, сприяти залученню фінансової та технічної допомоги громадських організацій в організації та здійсненні соціальної роботи з сім'ями дітьми та молоддю; 2.6. Залучити до розробки та узгодження нормативно-правових документів громадські та благодійні організації, що надають соціальні послуги сім'ям, дітям та молоді; 2.9. Визначити перелік соціальних послуг, які можуть бути делеговані недержавним суб'єктам, що надають соціальні послуги, механізм делегування їх та фінансування.

Водночас детальний розгляд становища недержавних суб'єктів, що надають соціальні послуги — неприбуткових юридичних осіб, свідчить про те, що жодних привілеїв, пільг чи інших засобів заохочення для таких суб'єктів наразі не існує. Для українських недержавних організацій не створено сприятливих умов для виходу на ринок соціальних послуг і отримання замовлення від держави на їх надання. Незважаючи на те, що органи влади формально визнають важливу роль неурядових організацій у вирішенні соціальних проблем, державні закупівлі соціальних послуг фактично здійснюються переважно у державних установах. Державне фінансування проектів недержавних організацій поширюється на обмежене коло таких організацій, а саме: організації інвалідів, ветеранів, молодіжні та дитячі громадські організації. Без права на отримання державного фінансування залишаються, зокрема, недержавні організації, що надають соціальні послуги багатодітним сім'ям або невиліковно хворим. Через обмеження можливості участі недержавних суб'єктів — надавачів на ринку соціальних послуг та низький рівень державних соціальних послуг деяким категоріям осіб, вирішення важливих суспільних проблем гальмується.

Фактично єдиним кроком держави назустріч громадським та благодійним організаціям — надавачам соціальних послуг стало прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення умов ведення бізнесу в Україні» № 1759-VI від 15 грудня 2009 року, що скасував необхідність ліцензування цього виду діяльності.

Відсутність державної опіки над недержавними суб'єктами вбачається і у порівнянні їх становища з привілеями державних та комунальних суб'єктів. Яскравим прикладом є положення ч. 4 ст. 9 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» від 10 квітня 1992 року № 2269-ХІІ, відповідно до якого у разі надходження заяви про оренду майна від державних та комунальних спеціалізованих підприємств, установ та закладів соціального обслуговування, що надають соціальні послуги відповідно до Закону України «Про соціальні послуги», оголошення про намір передати майно в оренду не розміщується і договір оренди укладається з таким заявником без проведення конкурсу. Недержавні ж суб'єкти, що надають соціальні послуги на професійній основі, тобто основним напрямком діяльності яких є саме надання соціальних послуг та які є неприбутковими організаціями, у разі необхідності в оренді майна можуть отримати це майно лише через конкурс.

До недержавного сектора соціального обслуговування належать також фізичні особи, які надають соціальні послуги. Відповідно до ст. 17 Закону України «Про соціальні послуги» основні вимоги, що висуваються до фізичних осіб, які надають соціальні послуги, є відповідна освіта та особисті якості. Статтею 7 цього Закону зазначено, що фізичним особам, які надають соціальні послуги, призначаються і виплачуються компенсаційні виплати в порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до Порядку призначення і виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2004 року № 558, щомісячна компенсаційна виплата призначається непрацюючим фізичним особам, які постійно надають соціальні послуги громадянам похилого віку, інвалідам, дітям-інвалідам, хворим, які не здатні до самообслуговування і потребують постійної сторонньої допомоги (крім осіб, що обслуговуються соціальними службами). Однак щомісячна компенсаційна виплата не залежить від кількості, якості та обсягу витрат наданих послуг, її розмір є фіксованим та досить низьким, і призначається така виплата лише непрацюючим особам, які надають соціальні послуги, що, в свою чергу, не може слугувати як міра заохочення фізичних осіб до надання соціальних послуг особам, які цього потребують.

Таким чином, слід дійти висновку, що в Україні відсутні сприятливі умови для розвитку недержавного сектора соціального обслуговування, ринок соціальних послуг знаходиться на початковій стадії розвитку та не відповідає нинішнім потребам суспільства та міжнародному рівню. Вдосконалення системи надання соціальних послуг з метою створення сприятливих умов для виходу на ринок соціальних послуг недержавних суб'єктів — надавачів таких послуг можливо лише за умови реформування цієї системи в цілому.

13 квітня 2007 року розпорядженням Кабінету Міністрів України було схвалено Концепцію реформування системи соціальних послуг, прийняття якої було обумовлено необхідністю підвищення ефективності функціонування такої системи та наближення до потреб отримувачів. Задля досягнення вказаної мети Концепцією передбачено застосування гнучких бюджетних процедур, впрова-

дження ринкових механізмів, здійснення демонополізації ринку соціальних послуг шляхом розширення кола суб'єктів-надавачів соціальних послуг, а також здійснення заходів щодо децентралізації управління у сфері надання соціальних послуг потребуючим й підвищення ролі місцевого самоврядування у розв'язанні соціальних питань. Також, згідно з Концепцією, політика держави має бути спрямована на зміцнення як державного, так і недержавного сектора надання соціальних послуг.

Однак, незважаючи на те, що вказана Концепція є тією парадигмою розвитку соціальної сфери України, дотримання якої повинно якісно підвищити рівень забезпечення громадян, на сьогодні більшість положень вказаної Концепції так і не реалізовано.

На думку автора, створення сприятливих умов для участі недержавних суб'єктів — надавачів соціальних послуг на ринку соціальних послуг, з метою їх залучення до діяльності у сфері надання соціальних послуг особам, які цього потребують, можливе за умови вжиття таких заходів:

— забезпечити доступ недержавних суб'єктів до державного фінансування, зважаючи на те, що вказані суб'єкти беруть на себе частину функцій держави у сфері надання соціальних послуг. Згідно зі ст. 14 Закону України «Про соціальні послуги» фінансування соціальних послуг та програм їх розвитку здійснюється за рахунок державного та місцевих бюджетів, однак бюджетним законодавством передбачається фінансування не окремих видів соціальних послуг, а надання коштів на утримання конкретних державних соціальних установ, які здійснюють надання соціальних послуг;

— здійснити чітке розмежування щодо визначення відмінностей між різними видами недержавних суб'єктів — надавачів соціальних послуг (громадські, благодійні, релігійні організації та фізичні особи, діяльність яких пов'язана з наданням соціальних послуг) шляхом внесення відповідних змін до Закону України «Про соціальні послуги», адже зазначеним нормативно-правовим актом не встановлено чітких відмінностей між різними видами недержавних суб'єктів-надавачів соціальних послуг, та не встановлено, які практичні наслідки має застосування до кожного з них своїх нормативних засад. Також було б доцільним деталізувати які саме послуги можуть бути делеговані недержавним суб'єктам-надавачам соціальних послуг;

— змінити підходи щодо формування соціальних стандартів надання соціальних послуг, а саме: встановлення державних соціальних стандартів для кожного окремого виду послуг та незалежно від суб'єкта — надавача таких послуг, а не для окремих закладів, та внесення відповідних змін до Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» та у Державний класифікатор Державних соціальних стандартів та нормативів. При вказаному підході стандартами б визначалися критерії якості та умови надання послуг для всіх суб'єктів-надавачів, незалежно від їх форми власності.

Вжиття вищезазначених заходів дозволить не лише спростити доступ недержавних суб'єктів — надавачів соціальних послуг до ринку соціальних послуг в Україні, а й підвищити якість послуг, що надаються такими організаціями.

## Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Про соціальні послуги : Закон України від 19 черв. 2003 р. // Офіційний вісник України. — 2003. — № 29. — Ст. 1435.
3. Про оренду державного та комунального майна : Закон України від 10 квіт. 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 30. Ст. 416.
4. Про затвердження Стратегії розвитку системи соціальних послуг для сім'ї, дітей та молоді на 2009–2014 роки : наказ Міністерства у справах сім'ї, молоді та спорту від 4 листоп. 2008 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://rada.gov.ua/>
5. Про затвердження Плану впровадження Стратегії розвитку системи соціальних послуг для сім'ї, дітей та молоді на 2011 рік : наказ Міністерства у справах сім'ї, молоді та спорту від 1 лют. 2011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://rada.gov.ua/>
6. Про схвалення Кошторис реформування системи соціальних послуг : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 квіт. 2007 р. № 178-р // Офіційний вісник України. — 2007. — № 28. — Ст. 1122.
7. Сідельник Л. Неурядові організації — ефективні союзники держави в наданні соціальних послуг: теорема чи аксіома? // Громадянське суспільство. — 2010. — № 1. — С. 22–26.

## Анотація

*Горова А. В.* Недержавний сектор надання соціальних послуг: сучасний стан та перспективи розвитку. — Стаття.

У статті висвітлено сучасне становище недержавного сектора надання соціальних послуг (недосконалість законодавства, відсутність державного фінансування, відсутність універсальних соціальних стандартів) та наведено ряд пропозицій щодо вдосконалення законодавства у цій сфері.

*Ключові слова:* соціальне обслуговування, соціальні послуги, стандарти надання соціальних послуг.

## Аннотация

*Горова А. В.* Негосударственный сектор предоставления социальных услуг: современное состояние и перспективы развития. — Статья.

В статье рассмотрено современное положение негосударственного сектора предоставления социальных услуг (несовершенство законодательства, отсутствие государственного финансирования, отсутствие универсальных социальных стандартов) и вынесено ряд предложений по усовершенствованию законодательства в этой сфере.

*Ключевые слова:* социальное обслуживание, социальные услуги, стандарты оказания социальных услуг.

## Summary

*Gorovaya A.* Non-governmental sector of social services: current status and prospects. — Article.

In article discussed the current state of private sector provision of social services (imperfect legislation, lack of state funding, the lack of universal social standards) and made several proposals on improving legislation in this area.

*Keywords:* social services, social facilities, standards for the provision of social services.