DOI https://doi.org/10.30525/978-9934-26-210-4-2

МОДЕЛІ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ З НЕДЕРЖАВНИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ В СИСТЕМІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Дубич К. В., Данилюк К. В.

ВСТУП

Система соціальних послуг України завжди відігравала дуже велику роль щодо соціального захисту населення та забезпечення населення кількісними та якісними показниками такого захисту. В системі надання соціальних послуг були присутні як державний так і недержавний сектори. Даним дослідженням необхідно з'ясувати всі тенденції такого співробітництва. *Державно-громадське міжсекторальне співробітництво* – це визначена нормативно-правовим актом система суспільного діалогу та взаємодії, яка базується на зобов'язаннях, які мають юридичну силу, неформально досягнутих угодах, робочих відносинах співробітництва, планах дій, узгоджених низкою організацій. Підставою для міжсекторального співробітництва є широкий спектр формально закріплених у правових актах угод, в яких визначено відповідні програми, політику та завдання щодо надання соціальних послуг, розподілено відповідальність, ресурси, ризики та прибутки на певний період часу[1].

Важливого значення в реформуванні соціальних послуг надається такому державно-управлінському інструменту, як співробітництво держави з недержавними організаціями (далі – НДО), до яких відносять приватні та громадські організації. Це пояснюється низкою причин, перевагами, найбільш важливими з яких є те, що НДО[2,3]:

краще обізнані з потребами отримувачів соціальних послуг, їх проблемами, знають шляхи їх задоволення і вирішення, так як створення і функціонування НДО ініціюється «знизу», перебувають у тісному та постійному контакті з ними;

---

[1] Положительный опыт предоставления социальных услуг в странах Юго-Восточной Европы / Ред. И. Фулц, М. Трейси. М., Международная организация труда. 2008. С. 9.

[2] Тофтісова-Матерон Р., Дімітрова М., Ньюмен К. Соціальні послуги : як побудувати українську модель на європейських підходах. К., Проект ТАСІС «Посилення рег. соц. послуг в Україні». 2006. С. 222.

[3] Bullain N., Panov L. A Handbook on Non-State Social Service Delivery Models. A guide for policy makers and practitioners in the CIS region. UNDP Regional Bureau for Europe and the CIS, 2012. P. 9.

швидше реагують на потреби отримувачів соціальних послуг і більш гнучкіше їх надають; система надання соціальних послуг є досить складною та проблемною, але НДО, застосовуючи гнучку тактику, справляються з цими труднощами та значно швидше, порівняно з державними установами, реагують на задоволення потреб отримувачів соціальних послуг; гнучкість НДО в наданні соціальних послуг проявляється у формі раціонального та ефективного поєднання наявних і наданих ресурсів для вирішення соціальних проблем, застосування індивідуального підходу до задоволення потреб отримувачів соціальних послуг, НДО успішно функціонують в умовах, які постійно змінюються, приймають найбільш адекватні в конкретній ситуації рішення;

незабюрократизовані в роботі, незаангажовані номенклатурою, інструкціями та спроможні виносити на розгляд органів державної влади і органів місцевого самоврядування важливі політичні питання, пов'язані з наданням соціальних послуг;

можуть привносити додаткові ресурси, *генерувати альтернативні джерела фінансування,* поєднувати державне фінансування з благодійними фондами та здійснювати моніторинг та контроль за використаними коштами;

мають значний потенціал для інновацій[4].

З викладеного вище стає очевидним, що державні органи влади повинні розглядати *недержавні організації*, як рівноправних, стратегічних партнерів в формуванні та реалізації соціальної політики в частині надання соціальних послуг. Слід відмітити, що за певних обставин громадські організації (далі – ГО) порівняно приватними підприємствами можуть краще надавати соціальні послуги. Це пояснюється тим, що діяльність громадських організацій базується на таких принципах, як рівність, взаємодопомога, участь громадян. Ці принципи є більш універсальними та важливішими для клієнтів і держави порівняно з принципами, якими керуються приватні підприємства (спрямованість на отримання прибутку) або державні установи, наріжним каменем діяльності яких є утримання статус-кво, стабільність в отриманні фінансування, мінімізація змін у наданні соціальних послуг. Тому клієнти при виборі суб'єктів, що надають соціальні послуги віддають перевагу ГО, які з благодійних фондів можуть привносити в соціальну систему додаткові ресурси та

[4] Тофтісова-Матерон Р., Дімітрова М., Ньюмен К. Соціальні послуги : як побудувати українську модель на європейських підходах. К., Проект ТАСІС «Посилення рег. соц. послуг в Україні». 2006. С. 222.

доповнювати фінансування державних соціальних видатків. ГО набагато краще порівняно з органами державної влади поінформовані і обізнані щодо проблем в системі надання соціальних послуг, наполегливіше домагаються їх розгляду та вирішення на відповідному політичному рівні. Тому, ГО слід розглядати партнерами місцевих органів влади та залучати до процесу укладання соціальних контрактів: починаючи від визначення соціальних послуг, що можуть надаватися ГО, правового врегулювання їх надання аж до здійснення контролю і оцінювання.

1. Моделі взаємодії держави, недержавних організацій та громадськості в системі надання соціальних послуг: інформаційний та організаційний аспекти

Важливим аспектом взаємодії держави, недержавних організацій та громадськості в системі надання соціальних послуг в Україні є інформаційне забезпечення всіх учасників цього процесу відповідною інформацією щодо змін, нововведень та можливостей і все в цілому дає змогу вчасно зорієнтуватись на ринку соціальних послуг і тих змінах, що відбуваються. До важливих напрямів удосконалення системи надання соціальних послуг слід віднести інформаційний механізм державного управління вказаною системою. Про необхідність удосконалення інформаційного забезпечення йдеться у Стратегії реформування системи надання соціальних послуг[5], в якій звертається увага на неналежний його стан, що призводить до низки проблем, які ускладнюють надання соціальних послуг. А відтак, інформаційне забезпечення даної системи віднесено до пріоритетів реалізації вказаної вище Стратегії.

З метою удосконалення інформаційного механізму державного управління системою надання соціальних послуг важливо, щоб було враховано та дотримано: міжсекторальний підхід у процесі прийняття відповідних управлінських рішень на різних його етапах; специфіку діяльності посадовців державно-управлінських структур, недержавних суб'єктів, що надають соціальні послуги; інтереси та потреби категорій громадян, що отримують такі послуги.

Інформаційне забезпечення повинно сприяти прийняттю управлінських рішень, пов'язаних з системою надання соціальних послуг у спосіб гнучкий, швидкий у реагуванні на індивідуальні

[5] Про схвалення Стратегії реформування системи надання соціальних послуг : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 серп. 2012 р. № 556-р. *Офіц. вісн. України*. 2012, 20 серп. (№ 61). С. 71. Ст. 2482.

потреби, запити отримувачів таких послуг. Інформаційний механізм детермінує в значній мірі виконання таких важливих завдань державного управління системою надання соціальних послуг, як : моніторинг за якістю таких послуг, ефективністю їх надання, цільовим використанням виділених бюджетних коштів; контроль за дотриманням і виконанням суб'єктами, що надають соціальні послуги визначених державних стандартів, ліцензійних умов; аналіз ендогенний та екзогенних факторів, що впливають на надання соціальних послуг, прогнозування обсягів, категорій населення для їх надання; організація експертизи проблемних ситуацій в даній системі; розроблення та ухвалення відповідних нормативно-правових актів (законодавчих та підзаконних), оперативних управлінських рішень; аналіз обґрунтованості та юридичної правомірності прийнятих рішень [6].

У контексті проаналізованого першочерговим постає завдання розроблення та реалізація *державної інформаційної політики в системі надання соціальних послуг*, яку необхідно розробляти та реалізовувати на таких державно-управлінських принципах, як демократизм, верховенство права, відкритість і прозорість, систематичність та ін.

Складовою такої політики має бути *інформування громадськості* – регулярне вжиття заходів щодо поширення, донесення до населення в цілому та певної соціальної групи осіб інформації про соціальні послуги різними засобами та способами комунікації.

На нашу думку, необхідно забезпечити проведення інформування населення про соціальні послуги на таких засадах [7], як:

доступності подання інформації – інформаційне повідомлення має бути простим і легким у сприйнятті та розумінні, незалежно від досвіду людини, її знань, інтелектуального рівня тощо;

забезпечення повноти і об'єктивності інформації – інформування населення про систему надання соціальних послуг повинно бути спрямоване на створення умов для ефективного задоволення зацікавлених сторін, громадськості в цілому інформаційних потреб про соціальні послуги в достатніх обсягах і повноті, забезпечення їм доступу до інформації шляхом широкого використання інформаційних систем і технологій тощо;

своєчасності та врахування потреб різних соціальних груп;

рівності інтересів отримувачів і надавачів соціальних послуг;

---

[6] Про затвердження Методичних рекомендацій щодо інформування населення про соціальні послуги : Наказ Міністерства соціальної політики України від 28 жовт. 2014 р. № 828. // URL: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article (дата звернення: 22.04.2022).

[7] Там само.

толерантності (без дискримінації осіб, що потребують соціальних послуг);

двосторонньої комунікації (передача інформації про соціальні послуги та отримання зворотного зв'язку від отримувачів таких послуг, громадськості, зацікавлених сторін);

міжгалузевої взаємодії в збиранні та поширенні інформації – процеси інформування населення щодо соціальних послуг особливого значення набули в період військової агресії Російської Федерації на Україну та вимушене переселення населення на безпечні території нашої держави і в країни, які прийняли громадян України як біженців, таких як Польща, Німеччина, Словаччина, Чехія та ін. Перебуваючи за межами України громадяни повинні бути поінформовані про всі форми та методи соціального захисту та особливості забезпечення їх соціальними послугами(виплатами пенсій, соціальних допомог, соціально-медичного обслуговування, паліативної та хоспісної допомоги тощо).

До ключових завдань інформування населення про соціальні послуги також відносять забезпечення населення в повних обсягах необхідними відомостями про:

отримання соціальних послуг та суб'єктів, що надають такі послуги;

соціальні послуги галузевих працівників, до повноважень яких віднесено інформування населення про такі послуги [8].

З метою проведення належної інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення суб'єктам інформування населення про соціальні послуги, особливо в період війни, доцільно : розробляти та розповсюджувати перераховані вище інформаційні матеріали щодо надання соціальних послуг (перелік соціальних послуг, суб'єктів що надають такі послуги тощо) в соціальних установах, закладах, організаціях, в інших місцях знаходження вразливих верств населення; облаштувати інформаційні куточки, тобто інформаційно-функціональний простір, в якому доцільно розташувати інформаційні стенди, дошку оголошень, пілони, роздаткові друковані матеріали тощо, з якими відвідувачі можуть самостійно ознайомитися; завести та підтримувати веб-сторінки, які зможуть виконувати такі важливі функції, як інформування населення про організації та порядок надання соціальних послуг та функціонування суб'єктів, що надають такі послуги, написання електронного звернення на веб-сторінці та отримання консультації з питань отримання послуги, подання

[8] Семигіна Т., Коришова Г., Іванова О. Інформування населення про соціальні та реабілітаційні послуги : метод. посіб. К., К.І.С. 2013. С. 10.

електронних скарг, заяв, пропозицій, заповнення відповідних бланків формулярів, отримання зразків заповнення та ін.

З огляду на викладені результати соціологічного дослідження [9] суб'єктам, що надають соціальні послуги, місцевим органам виконавчої влади та виконавчим органам місцевого самоврядування доцільно організувати «гарячі» телефонні лінії (телефонного консультування) та проведення особистого консультування щодо надання соціальних послуг. Важливо створити комфортні умови для отримання населенням консультацій.

В умовах сьогодення все більшої важливості в ефективному функціонуванні системи надання соціальних послуг набуває така складова інформаційного механізму державного управління наданням таких послуг, як сучасні *електронні інформаційно-телекомунікаційні технології* (далі – ЕІКТ), зокрема їх розроблення, впровадження та практичне використання в даній системі. У цьому контексті важливо на державному рівні забезпечити створення, розвиток і захист національних і місцевих *автоматизованих систем інформування про соціальні послуги* (далі – АЕСІ), відповідних інформаційно-телекомунікаційних мереж та інфраструктури, інтегрування їх в єдиний інформаційний простір, забезпечити сумісність і взаємодію таких систем, а також інформаційну безпеку суб'єктів, що надають та отримують соціальні послуги [10].

А відтак, невідкладним на сьогодні є питання запровадження на базі сучасних інформаційних технологій *автоматизованої електронної інформаційної системи соціальних послуг* (далі – АЕІССП), в якій можна буде здійснювати сукупність організованих процесів, пов'язаних з автоматизованим збиранням, зберіганням, обробкою, оновленням, пошуком, відображенням і виданням інформації, необхідної для ефективного функціонування системи надання соціальних послуг. АЕІССП дає також змогу систематизувати та аналізувати інформацію для підготовки рішень щодо системи соціальних послуг та для інформування про такі послуги. Базовими складовими АЕІССП є інформаційні ресурси, персонал, організаційно-технічні засоби, технології, методи, процедури та інструменти обробки інформації, носії інформації. АЕІССП повинна бути інтегрованою у

[9] Ставлення громадськості до надання соціальних послуг на Волині : технічний звіт про проведення соціологічного опитування. К., Аналіт. центр «Соціоконсалтинг». 2007. 21 с.

[10] Соснін О., Твердохліб О. Інформаційні державно-управлінські ресурси України : визначення і розуміння. *Журнал Верховної Ради України «Віче»*. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/viche_2011_22_9.pdf. (дата звернення: 23.04.2022).

систему інформаційного забезпечення соціального захисту, яка здійснює відповідну інформаційну підтримку ЦООВ, місцевих органів державної влади, до компетенції яких віднесено питання соціального захисту, соціальних закладів тощо.

Визначення змісту АЕІССП та здійснення управління нею слід віднести до відання Мінсоцполітики та його територіальних підрозділів департаментів, управлінь, які за функціональними обов'язками забезпечують діяльність системи надання соціальних послуг. До ключових завдань АЕІССП слід віднести: постійне її поповнення необхідною інформацією; своєчасне забезпечення її відповідних споживачів достовірними даними; збирання, обробка відомостей про стан та результати роботи об'єктів управління для подання цієї інформації у вищестоящі органи; аналітична обробка інформації, яка необхідна для прийняття управлінських рішень в системі надання соціальних послуг.

Функції АЕІССП можна поділити на:

підготовчі – фіксацію, збирання та збереження первинних даних;

основні – пошук, обробка, оформлення, розповсюдження передача інформації, обробка звернень громадян та переадресування її для реагування, контроль за виконання відповідних рішень, база для стратегічного планування соціальних послуг, за складанням звітних інформаційних документів тощо.

Ефективність і дієвість АЕІССП у здійсненні державного управління соціальними послугами залежать від впорядкування інформаційних потоків, їх обсягів та якості, а також своєчасності проходження на всіх рівнях управління. АЕІССП повинна мати єдиний центр збирання, збереження і розподілу інформації, що забезпечує взаємодію діяльності відповідними регіональними структурами. Центр інформації АЕІССП повинен інформувати регіональні структури, інформаційні системи соціального захисту населення про соціальні послуги, допомоги, виплати, які отримує особа, що дасть змогу мінімізувати зловживання недобросовісними громадянами соціальними видатками.

Звісно, що АЕІССП потребує освоєння персоналом суб'єктів, що ухвалюють пов'язані з соціальними послугами рішення та здійснюють інформування про такі послуги сучасних електронних інформаційних технологій, з одного боку, та створення автоматизованих робочих місць, з іншого боку. Незважаючи на те, що ЕІКТ та АСІ дають змогу підвищувати ефективність державного управління наданням соціальних послуг, але цього недостатньо. Ефективне функціонування системи соціальних послуг в Україні залежить від комплексного розроблення та впровадження інших механізмів державного управління соціальними

послугами, зокрема фінансового, нормативно-правового, кадрового та організаційного.

З огляду на викладене вище важливо забезпечити дотримання державно-управлінських принципів *відкритості* та *прозорості*, а також створити для отримувачів соціальних послуг рівні можливості для реалізації права вибору провайдерів на ринку таких послуг. З цією метою доцільно запровадити *Реєстр ліцензованих суб'єктів, що надають соціальні послуги*, який обов'язково має бути надрукованим і доступним для громадськості, розміщеним в електронному форматі на офіційній веб-сторінці органу уповноваженого з питань ліцензування та регулярно поновлюватися ним. Оприлюдненню підлягають всі необхідні матеріали, крім інформації, яка містить конфіденційні відомості про ліцензіатів.

З огляду на викладене вище, вважаємо за доцільне активніше та ширше використовувати модель державно-громадського консультування з питань надання соціальних послуг. На нашу думку, проведення таких *консультації з громадськістю* мають дати інформаційну комунікацію органам державної влади, місцевого самоврядування, мешканцям територіальної громади отримати інформаційні платформи, що забезпечить максимальну ефективність зворотного зв'язку щодо прийняття відповідних управлінських рішень в системі соціальних послуг.

1. Покращення якості надання соціальних послуг, зокрема шляхом прийняття більш виважених, дієвих та ефективних управлінських рішень щодо надання соціальних послуг. Внаслідок активної участі громадян у консультаціях, висловлені ними побажання, пропозиції тощо враховуються у процесі прийняття рішень щодо підвищення якості цих послуг.

2. Удосконалення підходів до надання соціальних послуг. Консультації дають органам виконавчої влади та місцевого самоврядування змогу отримувати об'єктивну інформацію про потреби громадян, що, у свою чергу, уможливлює адекватно реагувати на них, впливати на провайдерів соціальних послуг, розробляти більш дієві та ефективні методи їх надання, а також визначати пріоритетні напрями розвитку.

3. Підвищення рівня довіри громадян до держави. Участь громадян у консультаціях підвищує їх обізнаність стосовно діяльності місцевих органів влади щодо надання соціальних послуг, часто сприяє підвищенню рівня їх довіри до держави. Консультації створюють для громадян можливості «бути почутими» владою, впливати на розроблення та ухвалення рішень, пов'язаних з наданням соціальних послуг. Це й дає громадянам змогу реалізовувати право на управління

державними справами, спонукає їх до проникнення відповідальністю і відчуттям причетності до вирішення важливих суспільних питань.

Аналіз зарубіжного досвіду дає підстави стверджувати, що при проведенні консультацій з громадськістю, як елементу інформування їх про можливі зміни чи нововведення в системі соціального захисту та соціальних послуг, важливо враховувати і такі фактори, як потреби і пріоритети населення, які можуть суттєво відрізнятися залежно від віку, соціального статусу, віросповідання, статі, місця проживання тощо. Громадяни, які потребують соціальних послуг, в більшості своїй є особами вразливими, які пережили психологічні травми, мають фізичні вади, невпевнені в собі, тощо. Необхідно враховувати цю особливість під час проведення консультацій: у таких випадках важливо створити атмосферу, яка б сприяла більш об'єктивному висловленню такими громадянами своїх думок, оцінок, побажань.

До чинників, які позитивно впливають на проведення консультацій з громадськістю щодо надання соціальних послуг є гнучкість, правильний вибір відповідного рівня для її проведення, переліку питань, що мають бути чітко визначеними, важливими за значущістю та безпосередньо стосуватися певних груп населення. У ході проведення консультацій важливо встановити тісні взаємозв'язки між представниками державних, недержавних та приватних суспільних секторів, а також громадськістю, що створює підґрунтя для здійснення міжсекторального співробітництва щодо надання соціальних послуг.

Підвищення ролі недержавних громадських організацій у форматі державно-громадського міжсекторального співробітництва з питань надання соціальних послуг як пріоритетного напряму удосконалення державного управління соціальними послугами. Практика свідчить, що процес залучення відповідними органами державної місцевої влади громадських, благодійних та релігійних організацій до надання таких послуг є хаотичним, епізодичним та одним із чинників, що зумовлює незадовільний рівень ефективності функціонування вітчизняної системи надання соціальних послуг. Разом з тим, громадські організації реалізують низку інноваційних проектів, пов'язаних з наданням соціальних послуг, підвищенням рівня професіоналізму соціальних працівників, інших фахівців, що надають соціальні послуги. В реаліях сьогодення України, а саме війни з агресором, громадські організації дуже активізували свою участь у волонтерській діяльності щодо задоволення потреб фронту та забезпечення гуманітарною допомогою окупованих територій і мешканців прифронтової та звільненої зон і формуванні та розвитку ринку соціальних послуг тим громадянам, які повернулись на звільнені території на яких ще не налагоджено діяльності соціальних служб. Особливо важливого значення ролі недержавних

громадських організацій у форматі державно-громадського міжсекторального співробітництва та взаємодії з питань евакуації та поселення в приватному секторі людей з окупованих територій. В той час як органи державної та місцевої влади займались організацією оборони від військової агресії всі недержавні громадські організації, приватний сектор, релігійні громади різних конфесій взялись за розміщення переселенців та забезпечення їх всім необхідним(одягом, взуттям, засобами гігієни, продуктами харчування тощо), а також соціально-медичними послугами.

У контексті розгляду питання фінансування вітчизняних недержавних організацій варто відмітити, що в умовах значного скорочення зовнішнього фінансування ймовірним джерелом підвищення їх доходів та фінансового забезпечення може бути надання права на здійснення ними комерційної діяльності. Здійснення такої діяльності громадськими організаціями безпосередньо не передбачено чинним в Україні законодавством, оскільки їх віднесено до непідприємницьких товариств.

До того ж, відповідно до ліцензійних умов, визначених українським законодавством про ліцензування, ліцензію на здійснення певних видів господарської діяльності можуть отримувати суб'єкти господарської діяльності, а не безпосередньо громадські організації. Втім, ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги» [12] визначено, що суб'єктами, що надають соціальні послуги можуть бути підприємства, установи, організації та заклади незалежно від форми власності та господарювання, тобто і громадські організації.

Викладене вище, а також аргументи вітчизняних експертів [11] свідчать про існування не тільки колізій, пробілів у вітчизняному законодавстві, але й серйозних упущень у ньому. Мова ведеться про позбавлення недержавних організацій права здійснювати комерційну і господарську діяльність, що суперечить нормам права відповідного європейського законодавства, зокрема в частині правового статусу неурядових організацій. Так, у Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи (No. CM/Rec. (2007) 14) визначено, що держави-члени цієї організації повинні надати громадським об'єднанням право здійснювати вільно, безпосередньо та на законних підставах будь-яку законну економічну, господарську або комерційну діяльність. А відтак, нагальним постає питання усунення цього недоліку шляхом внесення відповідних змін і доповнень в положення статей Бюджетного Кодексу України, до інших законодавчих та нормативно-правових актів.

[11] Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні : доповідь / авт. кол. Нац. ін.-ту стратег. дослід. К., НІСД, 2012. С. 45.

В умовах скорочення зовнішнього фінансування потенційним джерелом фінансового забезпечення, посилення життєздатності громадських організацій та розвитку соціального капіталу в Україні могло би стати здійснення ними комерційної господарської діяльності. Відповідно до норм чинного українського законодавства громадські організації відносяться до непідприємницьких товариств, а здійснення безпосередньо такої діяльність їм не передбачено. Такі норми не враховують рекомендацій міжнародного законодавства щодо правового статусу недержавних організацій, відповідно до яких громадським об'єднанням має бути надано право здійснювати на законних підставах безпосередньо будь-яку економічну, господарську або комерційну діяльність.

Удосконалення інформаційного механізму державного управління системою надання соціальних послуг та його інструменту – державно-громадського міжсекторального співробітництва з питань надання соціальних послуг – повинно базуватися на налагодженні та підтримці партнерських відносин між сторонами, соціального діалогу на національному, регіональному, галузевому і локальному рівнях, що дасть змогу збалансувати інтереси зацікавлених сторін, розробляти спільні рішення щодо удосконалення надання соціальних послуг.

Важливою складовою інформаційного механізму системи надання соціальних послуг є *державно-громадське консультування з питань надання соціальних послуг.* Сутність цього інструменту полягає в налагодженні та постійній підтримці зв'язків з зацікавленими сторонами, партнерами, державними, комунальними, громадськими та приватними суб'єктами, що надають такі послуги, а також створення внутрішньої системи управлінських комунікацій і менеджменту інформаційними потоками. До цього виду консультування можна віднести такі види комунікації [12] :

усної (конференції, прес-конференції, семінари, збори соціальних працівників, дискусії, круглі столи, тренінги, особисті зустрічі та ін.);

письмової (прес-релізи, брошури, буклети, опубліковані статті тощо);

ЗМІ (теле- та радіопрограми, відеофільми, інформаційні відеоролики, соціальна реклама та ін.);

сучасні інформаційно-телекомунікаційні технології (Інтернет, мобільні телефони, смс-повідомлення, відеоконференції тощо).

[12] Все про соціальну роботу : навч. енциклопед. словник-довідник / За ред. В.М. Пічі. Вид. 2-ге, виправлене, перероблене та доповнене. Львів, «Новий Світ–2000». 2013. С. 193.

2. Сучасні моделі взаємовідносин держави з недержавними організаціями в системі надання соціальних послуг: зарубіжний досвід

Зарубіжна практика свідчить, що для вирішення соціальних проблем і надання соціальних послуг у багатьох країнах Європи використовуються інструменти взаємовідносин організацій державного та недержавного секторів. Ці інструменти передбачають активне та реальне залучення до суспільного діалогу представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, недержавних суб'єктів, що надають соціальні послуги і отримувачів таких послуг.

Напрацьований у багатьох зарубіжних країнах досвід переконливо свідчить, що співробітництво відносно надання соціальних послуг між державним і недержавним («третім») суспільними секторами (далі – міжсекторальне співробітництво) є потенційно взаємовигідним. Важливе значення в міжсекторальному співробітництві з питань планування та організації надання соціальних послуг мають саме НДО. Міжсекторальне співробітництво дає змогу залучати зацікавлені сторони до процесу ухвалення відповідних рішень і, як наслідок, сприяє залученню громади до суспільного діалогу та підвищенню рівня довіри громадян до держави. Як стверджують незалежні міжнародні експерти, міжсекторальне співробітництво створює ситуацію, в якій «виграють усі»: як держава, так і кінцевий бенефіціар – отримувач соціальної послуги. Втім, конструктивним таке співробітництво є тоді, коли обидві сторони мають рівні права та налаштовані на створення і підтримку взаємовигідних стосунків щодо забезпечення надання соціальних послуг, а не на конфронтацію.

Міжсекторальне співробітництво є особливо виправданим у випадках, коли відповідні інститути держави неспроможні належним чином виконувати покладені на них функції та повноваження з таких причин: нестачі коштів та інших ресурсів; браку кваліфікованих фахівців; інституційної та структурної слабкості; політичної нестабільності, особливо в стані війни, яка відбувається зараз в Україні в зв'язку з вторгненням Російської Федерації на територію нашої суверенної держави та ін.

Перш ніж визначити та охарактеризувати застосовувані в європейських країнах моделі міжсекторального співробітництва, варто встановити відповідні критерії їх оцінки. В роботі міжнародних

експертів Н. Буллаїн і Л. Панова[13], які вивчали роль НДО в міжсекторальному співробітництві в країнах Європи та СНД, пропонують здійснювати аналіз та оцінку партнерських взаємозв'язків і відносин між державними і недержавними організаціями через призму двох критеріїв: інституціоналізації та самостійності НДО. Розглянемо докладніше сутність кожного з вказаних критеріїв.

Інституціоналізація означає спроможність НДО реалізовувати делеговані державою завдання щодо надання соціальних послуг, їх потенціал у цій сфері, рівноправність і надійність їх як партнера в процесі міжсекторального співробітництва, підзвітність, відповідальність в частині надання соціальних послуг перед відповідними органами державної влади. Інституціоналізація вимірюється показниками кількості зареєстрованих НДО, що надають соціальні послуги, середніми показниками прибуткової частини бюджетів НДО, частками НДО до державних суб'єктів, переліком соціальних послуг, що надаються, показниками фізичної інфраструктури НДО, показниками фінансових, інших ресурсів НДО тощо.

Самостійність означає спроможність НДО функціонувати незалежно від держави або інших установ, наприклад, міжнародних донорів, політичних партій, благодійних фондів, церкви та ін. Іншими словами, самостійність – це потенціал, можливості неприбуткових організацій не тільки для рівного з державою співробітництва, але й для впливу на суспільні виклики, державні і недержавні інститути в частині формування та здійснення спільної соціальної політики з надання соціальних послуг. Основними показниками оцінки рівня самостійності НДО є загальні показники фінансування державою «третього сектору», види надання недержавними суб'єктами соціальних послуг, інструменти захисту прав та звернення отримувачів соціальних послуг, зокрема такі як адвокація (від англ. advocacy), інформування, реклама, пропаганда, представлення інтересів та ін.

Резюмуючи подані вище характеристики двох критеріїв, доречно в цілому відмітити, що через них визначаються інституційне середовище, можливості, потенціал громадянського суспільства та умови надання соціальних послуг, які передбачають спільну і рівноправну участь сторін-партнерів – державних інститутів та НДО. Зрозуміло, що міжсекторальне співробітництво значною мірою детерміноване історичними передумовами становлення та розвитку громадського

[13] Bullain N., Panov L. A Handbook on Non-State Social Service Delivery Models. A guide for policy makers and practitioners in the CIS region. UNDP Regional Bureau for Europe and the CIS, 2012. P. 27-30, 45-62.

суспільства, його культурними традиціями, а також такими чинниками, як політичне середовище і стан соціально-економічного розвитку.

Відповідно до вказаних вище двох критеріїв оцінки, вимірів (осей), а саме інституціоналізації та самостійності, можна виокремити такі чотири базові європейські моделі міжсекторального співробітництва щодо організації надання соціальних послуг (далі – моделі), які подано на *рис. 1* :

Рис. 1. Двовісна діаграма моделей співробітництва між інститутами державного і недержаного суспільних секторів щодо надання соціальних послуг у країнах Європи[14]

1) *соціал-демократична* (скандинавська);

2) *ліберальна* (англосаксонська);

3) *перехідні* (в країнах Центрально-Східної Європи та Середземномор'я);

4) *корпораційна* (континентальна).

Соціал-демократична (скандинавська або автономна) *модель* притаманна скандинавським країнам. Ключовим суб'єктом, що надає соціальні послуги є держава. НДО не беруть, як правило, участі в наданні соціальних послуг, а виконують так звані «експресивні» функції, які пов'язані з організацією та проведенням фізкультурно-спортивних, культурних і дозвільних заходів, що задовольняють інтереси членів громадських організацій територіальних громад.

[14] Там само, С. 30.

Попри те, що майже всі соціальні послуги фінансуються і надаються державою, таку модель, що базується на концепції «держави загального добробуту» (від англ. – welfare state), відносять до універсалістської або інституціональної. Соціал-демократична модель відрізняється від «державницької» або патерналістської моделі країн пострадянського блоку, в якій держава також перебрала на себе виконання функцій, пов'язаних з соціальним обслуговуванням громадян.

Ця відмінність полягає, передусім, у високому рівні розвитку соціального капіталу, реальному та активному залученні громадськості до вирішення важливих соціальних питань і проблем, надання соціальних послуг. Тобто скандинавська модель характеризується високим рівнем волонтерства, добровільної участі громадськості та розвитку громадянського суспільства. Відносини між державним і «третім» суспільними секторами будуються на філософії, яку можна охарактеризувати, як «живи і дай жити іншим».

Відсоток державного фінансування у валових доходах НДО є низьким (25-35 %), оскільки НДО спроможні самостійно забезпечити себе необхідними ресурсами шляхом волонтерства, членських внесків, генерування доходів, пожертвувань тощо. Незважаючи на це, НДО і громадськість широко та безпосередньо беруть участь у розробленні політики щодо надання соціальних послуг на місцевому та центральному рівнях державного управління (в основному за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій і широкого використання соціального середовища).

Вартість утримання скандинавської моделі «держави загального добробуту» є високою. Рівень ризику у разі невдалого запровадження соціал-демократичної моделі в країнах, в яких держава немає достатніх і стабільних джерел фінансування соціальних послуг, що надаються через розвинену мережу державних установ і служб, є також високим. Світовий досвід свідчить, що недостатність обсягів ресурсів для надання соціальних послуг неминуче призводить до існування відмінностей між «заможними» і «бідними» верстами населення у доступі до таких послуг. Більш того, якщо держава не впроваджує механізм соціального замовлення та не фінансує надання соціальних послуг в достатніх обсягах, то такі відмінності будуть тільки поглиблюватися.

Ліберальна (англосаксонська або партнерська) *модель* (див. *рис. 1*) є типовою в країнах Європи, передусім у Великобританії, а також у Канаді. Хоча окремі її елементи, особливо засади соціального замовлення соціальних послуг поширилися на інші країни європейського континенту, наприклад, на Нідерланди. В цій моделі НДО також беруть активну участь

у наданні соціальних послуг, але вони є більш автономними, а їхнє функціонування менше залежить від держави. Відсоток державного фінансування у валових доходах НДО складає 35-55 %. Втім, навіть якщо НДО отримують фінансування на умовах укладених угод щодо надання соціальних послуг, вони мають тісні зв'язки з громадами, власні кошти, а також благодійні та власні джерела прибутків. Це дає їм змогу зберігати певний рівень самостійності від держави та виконувати активну роль в адвокації, захисті прав отримувачів соціальних послуг. Відносини між НДО та державою базуються на визначеній політиці укладання угод, відомої як компактна політика, що проводилася у Великобританії урядом Тоні Блера.

Базою для надання соціальних послуг в англосаксонській моделі є філософія контрактування. У Великобританії така модель спочатку була залишковою, тобто зорієнтована на вразливі верстви населення. Це стало однією з причин формування в цій країні розвинутої системи надання населенню благодійними та громадськими організаціями різних видів соціальних послуг, які уряд неспроможний надавати ефективно, в достатніх обсягах і належного рівня якості. Тим не менше, ліберальна модель еволюціонувала в інституціолізовану, в якій соціальне обслуговування поширюється на всі верстви населення, а її рівень є високим. У даній моделі обсяги надання соціальних послуг розділяються порівну між державним і недержавним суспільними секторами з дотриманням принципу так званої «змішаної соціальної економіки» (mixed welfare economy). Однак, при реалізації такої політики на практиці перевага віддається НДО, що надають соціальні послуги у територіальних громадах, здійснюють спеціалізований догляд та забезпечують проживання в стаціонарних установах.

Перехідні моделі (див. *Рис. 1*) притаманні країнам басейну Середземного моря (зокрема, Греції, Кіпру, Португалії), а також більшості країнам Центральної та Східної Європи. Відносини між державою та НДО у системі надання соціальних послуг, вироблення відповідної політики перебувають на стадії еволюції. Перехідна модель характеризується : низьким рівнем державного фінансування з причин нехтування значимості НДО; поширенням таких негативних суспільних взаємовідносин залежності та соціальних явищ, як непотизм, політичний протекціонізм у фінансуванні, в залученні НДО до надання соціальних послуг. Такі моделі надання соціальних послуг є, як правило, залишковими або знаходяться в рудиментарному стані. Це означає, що «піклування» (надання соціальних послуг) здійснюється в основному в родині та соціальних мережах здебільшого жінками, які перебирають на себе основний тягар догляду за особами, які його

потребують. Оскільки в країнах з перехідними моделями надання соціальних послуг економіки перебувають на стадії трансформації, а «третій сектор» – на стадії розвитку, то таким моделям притаманні в тій чи іншій мірі риси трьох інших моделей.

Корпораційна (континентальна або регулятивна) *модель* (див. *Рис. 1*), в якій НДО не тільки беруть активну участь у наданні соціальних послуг, але можуть бути навіть основними суб'єктами надання соціальних послуг. Наприклад, у Німеччині забезпечується *дотримання принципу субсидіарності*[15], відповідно до якого надання соціальних послуг та управління ними мають бути децентралізованими, надаватися на найближчому для їх отримувача рівні, як правило на рівні територіальної громади. Втручання держави в процес надання таких послуг повинен бути мінімальним. Разом з тим, держава здійснює загальне фінансування соціальних послуг, як правило, шляхом надання ключовим суб'єктам, що надають та отримують такі послуги «платежів третій сторонні» (third-party payments) – грантів або субсидій. Таким чином, частка державного фінансування в даній моделі сягає більшу половину (в межах 55%-75 %) доходу недержавного сектору. А відтак «третій сектор» має високі рівні інституціоналізації та залежності від уряду в постійній фінансовій підтримці.

Втім важливою рисою континентальної моделі є потреба уряду в «третьому секторі» та їх взаємозалежність, яку називають «ієрархічною взаємозалежністю» між цими двома суспільними секторами. Прикладом різновиду цієї моделі можна розглядати Францію – країну в якій уряд вдався до перегляду та проведення політики солідарності, що передбачає субсидіювання «третього сектору», запровадження грантів і контрактів, які надаються та укладаються за результатами діяльності, досягнутими суб'єктами, що надають соціальні послуги в реалізації визначених завдань щодо надання таких послуг. Зазвичай у країнах з континентальною моделлю надання соціальних послуг, система соціального забезпечення є корпораційною, тобто вона базується на об'єднанні фінансових, трудових та інших ресурсів з різних суспільних секторів. Відносини між ключовими суб'єктами та зацікавленими сторонами (різні органи влади на державному та місцевому рівнях, представники «третього сектора», церква та ін.) врегульовуються

[15] *Примітка.* Дотримання принципу субсидіарності означає, що держава, делегувавши НДО право щодо надання соціальних послуг, перестає бути монополістом і безпосереднім «провайдером» на ринку соціальних послуг та перетворюється в «арбітра», зберігаючи за собою право здійснення моніторингу за виконанням завдань, визначених контрактом, за якістю наданих соціальних послуг та ефективністю використання коштів, виділених відповідно до технічних завдань контракту.

правовими актами та відображені в податковому законодавстві, а тому континентальну модель називають ще регулятивною.

Узагальнюючи викладене вище, слід відмітити, що на даний час в європейських країнах має місце спільна тенденція до конвергенції (зближення) систем соціальних послуг. Її виявом є, передусім, створення змішаного ринку послуг та посилення ролі НДО в наданні соціальних послуг. Така конвергенція в значній мірі є наслідком здійснюваної в Євросоюзі спільної соціальної політики, відповідно до якої уряди країн ЄС зобов'язані забезпечувати на ринку соціальних послуг вільну конкуренцію, рівний доступ і недискримінацію суб'єктів, що надають соціальні послуги. Інститути ЄС розглядають діяльність НДО, що надають соціальні послуги важливою складовою поняття «соціальної економіки», яке є альтернативою концепцій «держави загального добробуту» та «ринкової економіки». Такий підхід означає, що НДО є повноцінними та рівноправними суб'єктами діяльності на ринку соціальних послуг, а до їх діяльності та функціонування висуваються такі ж самі вимоги і критерії, як і до державних соціальних установ і служб.

Разом з тим очевидними та виразними є відмінності між європейськими моделями надання соціальних послуг, зокрема такі як : *різна активність НДО в сфері надання соціальних послуг* – у перехідній та скандинавській моделях активність НДО в даній сфері є найнижчою, оскільки право надання соціальних послуг надано здебільшого установам державного сектору, а точніше установам місцевої влади, а в англосаксонській і континентальній моделях у цій галузі домінують приватні комерційні підприємства та неприбуткові організації; *відмінності в частках фінансування, які отримують НДО від держави* на надання соціальних послуг – найнижчі показники демонструють країни скандинавської та перехідної моделей.

Перераховані вище відмінності можна пояснити такими причинами : вони значною мірою зумовлені історичними і політичними передумовами становлення, розвитку національних систем соціального захисту та надання соціальних послуг; делегування повноважень, ресурсів і відповідальності щодо надання соціальних послуг від державного до недержавного сектора отримує, як правило, підтримку та схвалення з боку громадян, оскільки це призводить до скорочення проявів бюрократизму, реформування негнучкої ієрархічної системи надання соціальних послуг, створення можливостей вибору та підвищення якості отримуваних ними соціальних послуг та ін.

В ЄС законодавча база, що регламентує питання надання НДО соціальних послуг, перебуває на даний час на стадії подальших трансформацій. З метою оптимізації моделей організації надання

соціальних послуг науковці і практики ведуть активні пошуки альтернативних, інноваційних механізмів та інструментів надання соціальних послуг, які б дали змогу інтегрувати діяльність державних установ, неприбуткових організацій та прибуткових (приватних, комерційних) підприємств у єдину ефективну систему надання соціальних послуг. Така система базується на можливості вибору та отриманні клієнтом соціальної послуги найвищої якості при мінімальних бюджетних витратах на її надання.

Великобританія є економічно розвинутою та соціально зорієнтованою державою в Європі. Починаючи з 80-х рр. XX ст., уряд цієї країни здійснив докорінні перетворення в багатьох сферах суспільного життя, включаючи сферу соціального захисту населення. Внаслідок проведених реформ британська система надання соціальних послуг ставиться багатьма експертами впливових міжнародних організації у приклад урядам, реформаторам інших країн. Важливою складовою цієї системи є консультації з громадськістю, у проведенні яких у Великобританії напрацьовано значний досвід, вивчення якого, на нашу думку, заслуговує на увагу та може бути корисним для трансформацій в Україні.

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування Великобританії використовують різні методи проведення консультацій, до основних з яких можна віднести такі: система зворотного зв'язку (коментарі, скарги, пропозиції); видання друкованих матеріалів (інформаційні бюлетені, листи, буклети); ведення документації з питань консультацій; зустрічі з представниками місцевих органів влади, громадські слухання; громадські ради (Citizens' Panel) – громадський орган, засідання якого вважається правомочним, якщо його кворум становив 15 тис. осіб, що проживають на певній території; фокус-групи (неформальна дискусія з 8-12 учасників (фахівці, зацікавлені сторони), яка проводиться під керівництвом модератора з визначених питань; проведення соціологічних опитувань, анкетування; форуми, конференції, засідання, відкриті дискусії та ін.

Проаналізуємо переваги і недоліки окремих видів консультацій з громадськістю щодо надання соціальних послуг у Великобританії, які визначено, згруповано та вміщено авторами на *Рис. 2*.

Вибір методу консультацій залежить від завдань, конкретно визначених органами державної влади, місцевого самоврядування. Ключовою метою проведення консультацій є отримання інформації щодо якості, адресності, рівня задоволення потреб громадян у соціальних послугах, яку використовують для прийняття відповідних соціально-політичних та адміністративних рішень.

Як правило, для вивчення певних соціальних послуг застосовують декілька видів консультацій, що дає змогу комплексно оцінювати джерела

інформації, отримувати ширший спектр поглядів громадян на досліджувані питання. Вибір і застосування того чи іншого виду консультацій з громадськістю залежить від багатьох чинників, зокрема: розмірів адміністративно-територіальної одиниці, яку необхідно охопити консультаціями; категорії населення, яким надаються соціальні послуги; специфіки і складності питань, які виносяться на розгляд тощо.

Громадськість у консультаціях можуть представляти жителі, як декількох територіальних громад, соціальної установи так і окремої вулиці.

Рис. 2. Схема переваг і недоліків базових видів консультацій з громадськістю щодо надання соціальних послуг у Великобританії[16]

[16] An introduction to… Consultation methods / Center for Assessment & Policy Development and MP Associates. URL: http://www.racialequitytools.org/resourcefiles/fifecouncil.pdf. (дата звернення: 11.04.2014).

Найбільш поширеними у Великобританії є такі види консультацій: система скарг і пропозицій, яку застосовує 90 % місцевих органів влади; проведення форумів – приблизно 66 %; фокус-групи – приблизно 50 %; проведення соціальних опитувань – 25 %[17].

В окремих територіальних громадах отримали поширення «дні слухання», які організовують місцеві органи влади шляхом залучення провайдерів послуг, громадян та зацікавлених сторін. «Дні слухання» транслюються по телебаченню, радіо, широко висвітлюються у ЗМІ, на веб-сторінках. Громадяни мають можливість прокоментувати якість соціальних послуг через телефонні «гарячі лінії», усі дзвінки записуються, а потім ретельно вивчаються. Останніми роками регулярно проводять соціологічні опитування щодо задоволення соціальними послугами, що надаються громадянам. Цей метод консультацій еволюціонував в Інтернет-конференції, он-лайн опитування, цілу низку спеціалізованих програм оцінки якості надання послуг у системі електронний уряд (e-government), що дає змогу проводити інтерактивне спілкування з користувачами послуг, отримувати від них пропозиції та ін.

Питання, які регламентують проведення консультацій, мають бути нормативно врегульованими, тобто закріпленими в правовому акті. У Великобританії відповідним правовим, ухваленим урядом країни, актом зобов'язано органи місцевої влади і самоврядування проводити консультації, спрямовані на підвищення якості надання державних і соціальних послуг.

Консультації з громадськістю є невід'ємною складовою запровадженої в цій країні системи управління якістю «Краща ціна» (Best Value), яка передбачає їх проведення органами місцевої влади не тільки з користувачами соціальних послуг, категоріями громадян за певними соціальними ознаками, але й місцевими жителями, фахівцями, представниками приватного сектору, неприбуткових організацій тощо. Обов'язковою умовою проведення громадських консультацій щодо надання соціальних послуг є участь у них виборних посадових осіб місцевих органів влади, депутатів, що сприяє встановленню кращого взаємного порозуміння між ними та громадськістю, розробленню спільних рішень тощо.

Процес консультацій у Великобританії складається з таких ключових стадій: ініціювання; визначення питань, проблем надання соціальних послуг; вибір ефективних методів проведення консультацій;

[17] Bullain N., Panov L. A Handbook on Non-State Social Service Delivery Models. A guide for policy makers and practitioners in the CIS region. UNDP Regional Bureau for Europe and the CIS, 2012. P. 195-196.

організація та інформування громадськості про проведення [18]. Поетапність здійснення цього процесу в обов'язковому порядку відображається в документах планування відповідних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Попри те що громадські консультації дають змогу отримати вказані вище позитивні результати, у багатьох випадках вони призводять до ускладнень, відсутності консенсусу з певних питань. Інколи вирішення важливих питань, які порушуються на консультації з громадськістю, просувається надто довго, що зумовлюється значною кількістю варіантів, підходів, запропонованих громадянами-«непрофесіоналами». Крім того, що консультації із залученням широкого загалу до розроблення політики надання соціальних послуг є тривалими в часі, їх проведення, як правило, потребує значних фінансових витрат, залучення кваліфікованого персоналу тощо. Тому представники органів місцевої влади надають перевагу одностороннім методам консультацій (опитування, анкетування та іншим видам комунікацій), які зводяться до отримання від громадян певної інформації, оцінок, пропозицій та ін.

У випадку, коли внесені в ході консультацій з громадськістю пропозиції, які бувають діаметрально протилежними, суперечливими, неможливо реалізувати, то право щодо остаточного прийняття рішення, альтернативні варіанти якого виносяться на обговорення з громадськістю, залишається за державою або місцевим органом влади. Громадськість, у свою чергу, інформується про остаточно прийняте рішення з обґрунтуванням та відомостями про врахування поданих пропозицій. Якщо альтернативний варіант рішення, запропонованого громадськістю в ході консультацій, неможливо втілити на практиці з огляду на обмеженість наявних ресурсів, часу тощо, органи влади зобов'язані оприлюднити відповідну інформацію в ЗМІ, на веб-сторінках тощо.

У Великобританії серйозною проблемою, протилежною активності населення у проведенні консультацій, є синдром «апатії участі» (абсентеїзму) та скептицизму: громадяни не виявляють бажання брати участь у подібних заходах. Як свідчать статистичні дані, тільки кожний п'ятий британець виявляє бажання бути залученим до проведення консультацій, лише 6% – у громадських радах. Отримані результати від 20% громадян звісно можуть не відображати позицію «більшості» та взагалі ставлять під сумнів доцільність проведення таких консультацій. Водночас британці охоче беруть участь в односторонніх формах консультацій (опитування, анкетування та ін.).

[18] Bovaird T., Loffler E. (eds). Public Management and Governance. London, Routledge, Taylor&FrancisGroup. 2003. P. 193.

ВИСНОВКИ

Результати, які отримано в ході дослідження та обґрунтування моделей взаємодії з недержавними організаціями в системі надання соціальних послуг населенню України на підставі вітчизняного та міжнародного досвіду, дають підстави зробити такі висновки.

1. З'ясовано, що *державно-громадське міжсекторальне співробітництво* – це визначена нормативно-правовим актом система суспільного діалогу та взаємодії, яка базується на зобов'язаннях, які мають юридичну силу, неформально досягнутих угодах, робочих відносинах співробітництва, планах дій, узгоджених низкою організацій.

2. Визначено шляхи удосконалення механізмів державного управління системою надання соціальних послуг :

нормативно-правового – гармонізація законодавчих і нормативно-правових актів, що регулюють надання соціальних послуг в Україні в частині забезпечення для всіх суб'єктів, що надають соціальні послуги рівних можливостей доступу до отримання бюджетного фінансування; розроблення та прийняття підзаконних актів, які регламентують механізми державного управління соціальними послугами;

фінансового – врегулювати бюджетне законодавство в частині можливості спрямування бюджетних соціальних видатків недержавним суб'єктам, що надають соціальні послуги; здійснити перехід від кошторисного фінансування суб'єктів, що надають соціальні послуги до механізму прямого фінансування – замовлення соціальних послуг; ухвалити програму державних гарантій, в якій передбачити надання безоплатних соціальних послуг за їх видами, диференційовані нормативи фінансування в розрахунку на одну особу та з врахуванням якості надання таких послуг, нормативи фінансових витрат на одиницю обсягу соціальної послуги;

інформаційного – забезпечити населення необхідними відомостями про отримання таких послуг і суб'єкти, що їх надають; створити єдину базу даних отримувачів соціальних послуг, інтегрування її в єдину систему обліку надання соціальних виплат і допомоги, яка функціонує в системі соціального захисту населення; впровадити такі інструменти інформування населення про соціальні послуги, як веб-сторінки, телефонні «гарячі» та консультаційні лінії, он-лайн і особисте консультування, теле– та радіо інформування, друковані інформаційні матеріали, зовнішня реклама та ін.; запровадити на базі сучасних ЕІКТ національну автоматизовану систему інформування про соціальні послуги; інтегрувати мережі, інфраструктури в єдиний інформаційний простір, забезпечити інформаційну безпеку суб'єктів, що надають і

отримують соціальні послуги; розробити, запровадити систему статистичної звітності надання соціальних послуг.

Досліджено, що в європейському управлінні соціальними послугами застосовують міжсекторальне співробітництво державних і недержавних секторів, яке функціонує на засадах рівноправності, конструктивізму сторін у взаємовідносинах, достатності інституційної спроможності та ресурсного забезпечення. Цей інструмент дає змогу: бути краще поінформованим про потреби отримувачів соціальних послуг, проблеми, пов'язані з їх наданням; швидше, якісніше, гнучкіше й адекватніше задовольняти потреби в соціальних послугах отримувачів; зменшити прояви бюрократизму у наданні таких послуг; генерувати альтернативні джерела фінансування, додаткові ресурси; ефективно контролювати використані кошти. Виокремлено європейські моделі міжсекторальної взаємодії з питань надання соціальних послуг (скандинавська, англосаксонська, континентальна, перехідні) та виявлено відмінності між ними (за активністю, часткою державного фінансування недержавних організацій).

АНОТАЦІЯ

Сучасний стан розвитку системи надання соціальних послуг населенню України відбувається через два сектори: державний та недержавний, які між собою повинні взаємодіяти та розвивати різні форми співробітництва. Підставою для міжсекторального співробітництва є широкий спектр формально закріплених у правових актах угод, в яких визначено відповідні програми, політику та завдання щодо надання соціальних послуг, розподілено відповідальність, ресурси, ризики та прибутки на певний період часу.

Важливим аспектом взаємодії держави, недержавних організацій та громадськості в системі надання соціальних послуг в Україні відіграє інформаційне забезпечення всіх учасників цього процесу відповідною інформацією щодо змін, нововведень та можливостей і все в цілому дає змогу вчасно зорієнтуватись на ринку соціальних послуг і тих змінах, що відбуваються. До важливих напрямів удосконалення системи надання соціальних послуг слід віднести інформаційний механізм державного управління вказаною системою.

З метою удосконалення інформаційного механізму державного управління системою надання соціальних послуг важливо, щоб було враховано та дотримано: міжсекторальний підхід у процесі прийняття відповідних управлінських рішень на різних його етапах; специфіку діяльності посадовців державно-управлінських структур, недержавних суб'єктів, що надають соціальні послуги; інтереси і потреби категорій громадян, що отримують такі послуги. Визначено основні моделі

співробітництва між інститутами державного і недержаного суспільних секторів щодо надання соціальних послуг у країнах Європи: *соціал-демократична* (скандинавська); *ліберальна* (англосаксонська); *перехідні* (в країнах Центрально-Східної Європи та Середземномор'я); *корпораційна* (континентальна). Досліджено, що в управлінні соціальними послугами в країнах ЄС застосовують міжсекторальне співробітництво державних і недержавних секторів, яке функціонує на засадах рівноправності, конструктивізму сторін у взаємовідносинах, інституційної спроможності та ресурсного забезпечення в достатніх обсягах.

Література

1. Все про соціальну роботу : навч. енциклопед. словник-довідник / За ред. В.М. Пічі. Вид. 2-ге, виправлене, перероблене та доповнене. Львів, «Новий Світ – 2000». 2013. 616 с.
2. Дубич К. В. Великобританська та американська моделі надання соціальних послуг : євроінтеграційні орієнтири трансформації системи соціальних послуг в Україні. *Інвестиції : практика та досвід*. 2014. № 24. С. 161-165.
3. Дубич К.В. Інформаційне забезпечення системи надання соціальних послуг в Україні : сучасний стан і напрями удосконалення. *Інвестиції : практика та досвід*. 2015, № 2 (січень). С. 112-117.
4. Дубич К. В. Партнерство державного та недержавного суспільних секторів як ефективний механізм управління у сфері надання соціальних послуг у країнах Євросоюзу. *Державне управління: теорія та практика*. 2013. № 2. С. 117-128. URL: http://academy.gov.ua/ej/ej18/PDF/16.pdf. (дата звернення: 22.03.2022).
5. Положительный опыт предоставления социальных услуг в странах Юго-Восточной Европы / Ред. И. Фулц, М. Трейси. М., Международная организация труда. 2008. 124 с.
6. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо інформування населення про соціальні послуги : Наказ Міністерства соціальної політики України від 28 жовт. 2014 р. № 828. // URL: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article (дата звернення: 22.04.2022).
7. Про соціальні послуги : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 966-IV. *Офіц. вісн. України*. 2003, 1 серп., № 29. С. 52. Ст. 1435 (дата звернення: 22.03.2022).
8. Про соціальні послуги : Закон України від 17 січ. № 2671-VIII. *Офіц. вісн. України*. 2019, 03 трав. № 34. С. 107. Ст. 1199 (дата звернення: 22.03.2022).
9. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні : доповідь / авт. кол. Нац. ін.-ту стратег. дослід. К., НІСД, 2012. 56 с.

10. Про схвалення Стратегії реформування системи надання соціальних послуг : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 серп. 2012 р. № 556-р. *Офіц. вісн. України*. 2012, 20 серп. (№ 61). С. 71. Ст. 2482.

11. Семигіна Т., Коришова Г., Іванова О. Інформування населення про соціальні та реабілітаційні послуги : метод. посіб. К., К.І.С. 2013. 104 с.

12. Соснін О., Твердохліб О. Інформаційні державно-управлінські ресурси України : визначення і розуміння. *Журнал Верховної Ради України «Віче»*. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/viche_2011_22_9.pdf. (дата звернення: 23.04.2022).

13. Ставлення громадськості до надання соціальних послуг на Волині : технічний звіт про проведення соціологічного опитування. К., Аналіт. центр «Соціоконсалтинг». 2007. 21 с.

14. Тофтісова-Матерон Р., Дімітрова М., Ньюмен К. Соціальні послуги: як побудувати українську модель на європейських підходах. К., Проект TACIC «Посилення регіональних соціальних послуг в Україні». 2006. 225 с.

15. An introduction to… Consultation methods / Center for Assessment & Policy Development and MP Associates. URL: http://www.racialequitytools.org/
resourcefiles/fifecouncil.pdf. (дата звернення: 11.04.2014).

16. Bovaird T., Loffler E. (eds). Public Management and Governance. London, Routledge, Taylor&FrancisGroup. 2003. 255 p.

17. Bullain N., Panov L. A Handbook on Non-State Social Service Delivery Models. A guide for policy makers and practitioners in the CIS region. UNDP Regional Bureau for Europe and the CIS, 2012. 123 p.

Information about the authors:
Dubych Klavdiya Vasylivna,
Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Professor of the Department of Public Health Management
Shupyk Healthcare National University
9, Dorogozhytska Str., Kyiv, Ukraine, 04112
ORCID ID: 0000-0002-3409-8179

Danylyuk Kateryna Volodymyrivna,
Candidate of Sciences in Public Administration,
Associate Professor of Educational Management and Social Work
Rivne State University for the Humanities
31, Plastova Avenue, Rivne, 03322, Ukraine
ORCID ID:0000-0002-1004-6411