

Ірина Сидор

к.е.н., доцент, доцент кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

Віра Брандіс

студентка гр. ДСПУ Азм-21,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ МЕШКАНЦЯМ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Продовження російсько-української війни спричинило кризові явища в державі загалом, обумовлені виїздом молоді за межі території країни, старінням населення, рядом зруйнованої та пошкодженої інфраструктури, гострою нестачею трудових та фінансових ресурсів, неможливістю залучення приватних інвестиційних ресурсів. В частині компенсації зазначених негативних явищ важливим аспектом державної підтримки громадян є якісно побудована соціальна політика держави, зважаючи на постійно зростаючу чисельність вразливих категорій населення.

Активний регрес позиції України у спектрі глобального Індексу соціального розвитку країн спостерігається протягом 2022-2023 років. Зокрема, у даному рейтингу «у 2021 році Україна посіла 48 місце, у 2022 році – 52 місце, а у 2023 році – 59 місце» [5].

Враховуючи наявні проблеми у сфері надання соціальних послуг, а також сучасні виклики, пов'язані із веденням війни, системі соціальних послуг населення потрібна термінова модернізація, що передбачає: залучення недержавних гравців до системи соціального захисту громадян; зміну моделі фінансового забезпечення соціального захисту; створення рівноправних умов для надання соціальних послуг державними та недержавними інституціями і загалом – активне формування ринку соціальних послуг. Проте, створенню конкурентоздатного ринку соціальних послуг в Україні сьогодні перешкоджають проблеми, пов'язані із фінансуванням різних соціальних програм.

В громадах послуги соціального призначення надаються, здебільшого, надавачами державного та комунального секторів економіки, адже за даними Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг саме близько 80% надавачів соціальних послуг належать саме до цих секторів. Сюди відносять: «територіальні центри соціального обслуговування, центри надання соціальних послуг, центри комплексної реабілітації для дітей з інвалідністю» [3]. Ці установи є, як правило, неприбутковими, бюджетними та визначаються розпорядниками бюджетних коштів в межах їх повноважень. Питома вага недержавних надавачів соціальних послуг становить не більше 20%. Ці дані вказують на низьку конкуренцію серед надавачів соціальних послуг в межах територіальних громад, що є негативним фактором на ринку соціальних послуг, адже вказує на невідповідність їх надання за принципами своєчасності, доступності, ефективності та якості. Зважаючи на те, що комунальні надавачі соціальних послуг фінансуються за рахунок коштів

місцевих бюджетів, що ставить їх в більш привілейоване становище відносно інших надавачів аналогічних послуг та фактично дозволяє монополізувати цю діяльність.

Підтримуємо думку про необхідність запровадження фінансових механізмів надання соціальних послуг в громадах з метою залучення недержавних надавачів послуг, шляхом використання таких інструментів як: державно-приватне партнерство, соціальне замовлення, соціальні програми, конкурси соціальних проектів, що спонукатиме до розвитку ринку соціальних послуг в адміністративно-територіальних одиницях.

Відповідно до чинного законодавства «джерелами фінансування соціальних послуг можуть бути кошти державного та місцевого бюджетів, а також кошти спеціально створених фондів, підприємств, установ та організацій» [1]. Разом з тим, фінансування соціальних послуг може здійснюватися самими отримувачами таких послуг та можуть додатково залучатися кошти у вигляді благодійної допомоги чи пожертвувань, різноманітних грантів. Однак, фінансове забезпечення надання соціальних послуг в громадах, як правило, відбувається за рахунок коштів місцевих бюджетів. Такий підхід обумовлено процесами бюджетної децентралізації в Україні, при якій повноваження та фінансові ресурси під них у сфері соціального захисту населення було передано з державного на місцевий рівень, а саме – територіальним громадам. Зазначене дозволило максимізувати надання соціальних послуг безпосередньому споживачу та забезпечити дотримання принципу субсидіарності бюджетної системи та в системі надання соціальних послуг зокрема. Однак, на рівні територіальних громад але не завжди є достатній обсяг фінансових ресурсів для задоволення сучасних потреб жителів територіальних громад.

Фінансове забезпечення надання соціальних послуг сьогодні двовимірні проблеми:

1. Інституційний, що передбачає відсутність автономії у надавачів соціальних послуг, які є комунальними установами, що значно обмежує їх у процесі планування видаткової складової та прийнятті управлінських рішень щодо надання того чи іншого виду соціальних послуг населенню.

2. Нормативний. У законодавчому полі присутні суттєві неузгодженості та протиріччя, що чинить перешкоди для ефективного розвитку ринку соціальних послуг та ставить в нерівні умови надавачів таких послуг.

З позиції інституційного виміру проблем необхідно відмітити наступні моменти. Одним із джерел фінансового забезпечення надання соціальних послуг є оплата за ці послуги їх отримувачами. Це фактично є додатковими джерелами доходів бюджетних установ і організацій, які зараховуються до спеціального фонду кошторису бюджетної установи та спрямовуються на фінансування основної діяльності такої установи та надання соціальних послуг громадянам. За такого підходу принцип «гроші ходять за отримувачем соціальних послуг» є знівельованим, адже за рахунок коштів місцевих бюджетів фінансується не саме надання соціальних послуг мешканцям громади, а утримання бюджетних установ, які організовують та надають зазначені послуги.

Ще однією проблемою у сфері надання соціальних послуг є відсутність проведення належної оцінки з визначення потреб у соціальних послугах серед мешканців громади, що зводить нанівець якісне планування видатків місцевих бюджетів на соціальну сферу. За представленими даними Міністерства фінансів України у 2023 році видатки місцевих бюджетів на реалізацію соціальної політики суттєво зросли, що у порівнянні з 2021 роком склало майже на 60%.

У 2022 році виконання місцевих бюджетів за видатками соціального призначення склало 83,17% рівня уточненого річного плану, відтак не використаними залишилися майже 5,9 млрд грн. За результатами 2023 року виконання місцевих бюджетів за видатками на соціальний захист та соціальне забезпечення становило 90,97% уточненого річного показника плану. Таким чином, у 2023 році не використаними залишилися майже 4,45 млрд грн. Зазначене може вказувати на недоотримання планованого обсягу доходів місцевими бюджетами, низьку якість бюджетного планування видатків соціального призначення, прийняття несвоєчасних та неефективних управлінських рішень, неврахування у процесі планування потреб населення територіальних громад у соціальних послугах.

З позиції нормативного виміру проблем у сфері надання соціальних послуг існує цілий ряд причин, неможливості спрямування коштів саме на надання соціальних послуг, а не утримання комунальних установ і організацій. Вартість надання соціальної послуги визначається виходячи з тарифу відповідно до державних стандартів отримання соціальної послуги. Зокрема, при її розрахунку беруться до уваги планові економічно обґрунтовані витрати, а також плановий обсяг надання соціальної послуги виходячи з її змістового наповнення. У травні 2024 року набрала чинності нова редакція Постанови КМУ № 486, у якій викладено порядок врегулювання цін і тарифів на соціальні послуги. Проте, зазначене не вирішило проблем щодо державних стандартів надання соціальних послуг, а місцями і поглибило їх. Насамперед, не для усіх соціальних послуг визначено державні стандарти, адже значну частину з них було затверджено ще до 2019 року, тобто до прийняття нової редакції ЗУ «Про соціальні послуги» [2], а також слід враховувати, що державні стандарти у сфері надання соціальних послуг потребують їх приведення у відповідність до положень нового Порядку.

Таким чином, практично неможливим видається встановлення тарифів та розрахунку вартості надання соціальної послуги при відсутності державних стандартів, що веде за собою не можливість якісно планувати видатки місцевих бюджетів соціального призначення.

У законодавчому полі України є різні можливості залучення недержавних надавачів соціальних послуг, проте вони мають окремі недоліки в частині фінансового забезпечення та проведення конкурсів. А саме, за процедурами соціального замовлення недержавні надавачі послуг повинні укласти договір з місцевим самоврядуванням територіальної громади на надання даного виду послуг. Однак, у зв'язку з обмеженістю бюджетних коштів громад реалізація укладеного договору може не відбутися через здійснення несвоєчасних виплат з бюджету. Відповідно до затвердженого механізму закупівлі соціальних послуг,

очікуваний граничний термін отримання компенсаційних виплат за надання соціальних послуг може тривати більше двох місяців при умові, що інше не зазначено у договорі. Це обумовлює випадки, коли недержавні надавачі соціальних послуг покривають витрати за рахунок власних фінансових ресурсів, в тому числі видатки на заробітну плату, надання соціальних послуг без отримання на те відповідних авансових платежів. У даному випадку слід враховувати те, що установа, організація чи фонд не завжди володіють вільними коштами для покриття таких витрат. Разом з тим, існує значний ризик штучного заниження ціни чи вартості надання соціальної послуги, адже бюджетне фінансування здійснюється з урахуванням фінансових можливостей місцевих бюджетів.

Усі вище зазначені фінансові та закупівельні процедури можуть справляти негативний вплив на розвиток ринку надання соціальних послуг, адже недержавним надавачам цих послуг зручніше залучати фінансові ресурси на власну операційну діяльність через участь у грантових програмах, благодійну допомогу та інші можливі джерела фінансування. Для вирішення означених проблем необхідно прийняти ефективні управлінські рішення, в іншому випадку до нагромаджених проблем додаватимуться ще більш вагомі, що у майбутньому матиме негативні наслідки для системи надання соціальних послуг в громаді та сприяти небажаному соціальному вибуху [4].

З метою інституційного підсилення діяльності державних чи комунальних надавачів соціальних послуг необхідно, насамперед, забезпечити їх автономію з метою надання їм можливості можливість самостійно планувати та використовувати фінансові ресурси для забезпечення надання соціальних послуг різного виду, приймати рішення про їх надання та здійснювати фінансове забезпечення діяльності такої інституції. Найбільш ймовірним варіантом у даному випадку може стати реорганізація юридичного та фінансового статусу таких інституцій шляхом їх переведення у статус комунальних некомерційних підприємств.

Нормативна складова сфери надання соціальних послуг мешканцям територіальної громади потребує дієвого вдосконалення із умовою обов'язкового забезпечення рівних умов для діяльності державних і недержавних надавачів соціальних послуг. В першу чергу це стосується перегляду державних стандартів надання соціальних послуг, які повинні бути уніфікованими для усіх надавачів соціальних послуг мешканцям громад. Для недержавних надавачів соціальних послуг механізм їх закупівлі потребує суттєвого спрощення та пристосування до реальності, тобто процес компенсації фінансових ресурсів за надані соціальні послуги повинен передбачати проведення своєчасної виплати та покриття видатків недержавним надавачам таких послуг.

Список використаних джерел:

1. Концепція реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей. Розпорядження КМУ від 26.08.2020 р. № 1057-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-2020-%D1%80#Text>

2. Про соціальні послуги: Закон України. Редакція від 20.09.2024 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>
3. Сидор І. П. Бюджетна політика у функціонуванні соціальної сфери: проблеми визначення ефективності. *Світ фінансів*. 2016. Випуск 3. С. 7-17.
4. Сидор І. П. Моніторинг планування видатків місцевих бюджетів: ключові аспекти удосконалення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2018. № 21. С. 85-89.
5. Фінансування соціальної сфери: хто фінансує та які процедури? URL: <https://parlament.org.ua/analytics/finansuvannya-soczialnoyi-sfery-hto-finansuyeta-yaki-procedury/>