



ЗАЦІКАВЛЕНІСТЬ І СПРОМОЖНІСТЬ ОРГАНІЗАЦІЙ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НАДАВАТИ СОЦІАЛЬНІ ПОСЛУГИ

Звіт за результатами
соціологічного дослідження



Квітень
2024 року

Це дослідження виконано на замовлення ICAP Єднання Київським міжнародним інститутом соціології у межах проекту «Ініціатива секторальної підтримки громадянського суспільства України», що реалізується ICAP Єднання у консорціумі з Українським незалежним центром політичних досліджень (УНЦПД) та Центром демократії та верховенства права (ЦЕДЕМ) завдяки щирій підтримці американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку. Зміст звіту не обов'язково відображає погляди ICAP Єднання, погляди Агентства США з міжнародного розвитку або Уряду США.

Рецензентка: **Галайдук Вікторія Вікторівна**, асистентка кафедри соціальної роботи та реабілітації Національного університету біоресурсів та природокористування України, експертка з питань соціальної роботи та розвитку соціальних послуг, державна експерт-ка експертної групи з питань розвитку системи надання соціальних послуг Міністерства соціальної політики України (2012-2022 рр.), виконавча директорка ГО «Ліга соціальних працівників України».



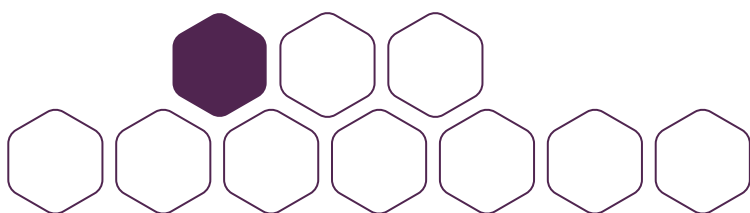
ЗМІСТ

Зміст	1
Глосарій	5
Методологія	6
Резюме	7
Основні стейкхолдери та провайдери ринку соціальних послуг	7
Механізми надання соціальних послуг ОГС	8
Ставлення ЦОВВ та ОМС до замовлення соціальних послуг в ОГС	10
Ставлення ОГС до надання соціальних послуг коштом державного чи місцевих бюджетів	11
Ставлення ОГС до надання соціальних послуг коштом донорів	11
Спроможність ОГС надавати соціальні послуги	12
Спроможність ОМС надавати та закуповувати соціальні послуги	13
Проблемні моменти нормативного регулювання і практики надання соціальних послуг	14
Ключові висновки	15
Рекомендації	16
Для органів державної влади	16
Для керівництва громад та місцевої виконавчої влади	17
Для ОГС	18
Для донорів	18
Основні стейкхолдери та провайдери ринку соціальних послуг	19
Статистична інформація про ОГС-надавачів соціальних послуг	19
Рівень залученості ОГС до надання соціальних послуг	20
Рівень пропозиції ОГС як надавачів соціальних послуг та географічні особливості їх розподілу	23
Соціальні послуги, які ОГС надають ветеранам та їх родинам, ВПО та постраждалим від війни цивільним	28
Потреби ветеранів(-нок) та членів їх родин	29
Потреби ВПО та постраждалих від війни цивільних	29
Донори та проєкти, що працюють у тематиці соціальних послуг	30
Державні стейкхолдери та провайдери ринку соціальних послуг	33
Механізми надання соціальних послуг ОГС: законодавче підґрунтя та практичний вимір	36
Визначення потреби громади у соціальних послугах	36
Законодавче підґрунтя	36

Практичний вимір	37
Здійснення оцінки потреб у соціальних послугах у громадах	37
Перешкоди для проведення оцінки потреб у деяких громадах	38
Способи здійснення оцінки потреб	39
Соціальні послуги, найбільш затребувані у громадах	40
Розрахунок вартості соціальних послуг	41
Законодавче підґрунтя	41
Практичний вимір	42
Розрахунок вартості соціальних послуг за методикою Міністерства соціальної політики України	42
Розрахунок вартості соціальних послуг для отримання донорського фінансування	44
Проблема адміністративних витрат	45
Способи отримання фінансування для надання соціальних послуг	45
Законодавче підґрунтя	45
Практичний вимір	47
Вимоги до надавачів соціальних послуг з недержавного сектору	50
Законодавче підґрунтя	50
Практичний вимір	51
Спроможність ОГС відповідати державним вимогам до надавачів соціальних послуг	51
Вимоги донорів до ОГС, які претендують на отримання донорського фінансування	51
Державний реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг	53
Законодавче підґрунтя	53
Практичний вимір	54
Реєстрація ОГС у Реєстрі	54
Ставлення ОГС до Реєстру	55
Ставлення ЦОБВ та ОМС до Реєстру	56
Ставлення донорів до Реєстру	56
Стандарти надання соціальних послуг	57
Законодавче підґрунтя	57
Практичний вимір	58
Складнощі, що виникають в ОГС під час використання стандартів на практиці	58
Вимоги донорів щодо дотримання державних стандартів	59
Моніторинг надання та оцінка якості соціальних послуг	60
Законодавче підґрунтя	60

Практичний вимір	61
Моніторинг та оцінка якості роботи ОГС	61
Моніторинг та оцінка якості роботи комунальних надавачів	62
Практики донорів щодо здійснення моніторингу та оцінки якості	62
Позиції стейкхолдерів щодо надання ОГС соціальних послуг	63
Ставлення ЦОВВ та ОМС до замовлення соціальних послуг у ОГС	63
Недостатня пропозиція з боку ОГС	64
Побоювання щодо спроможності ОГС	65
Пріоритет збереження і фінансування комунальних надавачів	65
Побоювання представників влади щодо немісцевих ОГС	66
Загальна відсутність зацікавленості на навичок ОМС закуповувати соціальні послуги у ОГС	66
Ставлення ОГС до надання соціальних послуг коштом державного чи місцевих бюджетів	67
ОГС фінансово не зацікавлені надавати соціальні послуги за кошти місцевих бюджетів	67
ОГС складно і дорого адмініструвати проекти надання соціальних послуг коштом бюджетів громад чи держави	67
Перерви в роботі за кошт ОМС негативно впливають на кадрову ситуацію в ОГС	68
Ставлення ОГС до надання соціальних послуг коштом донорів	69
Проблемні питання у сфері надання соціальних послуг ОГС	70
Спроможність ОГС надавати соціальні послуги	70
Нестача кваліфікованих співробітників ОГС на місцях	71
ОГС не мають у власності потрібних матеріальних активів	72
Необхідна чітка сегментація соціальних послуг і координація щодо ніш для різних типів надавачів	72
ОГС потребують програм навчання та підвищення кваліфікації співробітників	77
Спроможність ОМС надавати та закуповувати соціальні послуги	77
Системна проблема спроможності та нерівності громад	77
Специфічні проблеми громад, викликані війною та законодавчими змінами	79
Проблема пріоритетів та суб'єктивізму керівництва громад	80
Залучення донорських коштів як спроба підвищити спроможність ОМС	81
Проблемні моменти нормативного регулювання і практики надання соціальних послуг	81

Проблема дисбалансу обов'язків, відповідальності та фактичної можливості громад надавати соціальні послуги	81
Нечіткість законодавства щодо особи, відповідальної за соціальні послуги в громаді	83
Значна забюрократизованість надання соціальних послуг та необхідність подальшої цифровізації	84
Проблемна податкова політика щодо ОГС	87
Погане інформування про можливість отримувати соціальні послуги	88
Неадекватна вартість послуг, якщо їх рахувати згідно з законодавством	89
Якість стандартів надання послуг	90
Необхідність створення єдиного закупівельника соціальних послуг	90



ГЛОСАРІЙ

- БО** – благодійна організація
- БФ** – благодійний фонд
- ВІЛ** – вірус імунодефіциту людини
- ВПО** – внутрішньо переміщені особи
- ГО** – громадська організація
- ДБН** – Державні будівельні норми
- ДП** – державне підприємство
- ЗУ** – Закон України
- МОМ** – Міжнародна організація з міграції
- Мінсоцполітики** – Міністерство соціальної політики України
- ІОЦ** – Інформаційно-обчислювальний центр
- ІСАР Єднання** – Ініціативний центр сприяння активності та розвитку громадського почину «Єднання»
- Нацсоцслужба** – Національна соціальна сервісна служба України
- НСЗУ** – Національна служба здоров'я України
- НПА** – нормативно-правові акти
- ОВА** – обласна військова адміністрація
- ОГС** – організації громадянського суспільства
- ОДА** – обласна державна адміністрація
- ОМС** – органи місцевого самоврядування
- ООН** – Організація Об'єднаних Націй
- ОТГ** – об'єднана територіальна громада
- ПДВ** – податок на додану вартість
- ПДФО** – податок на доходи фізичних осіб
- ПРООН (UNDP)** – Програма розвитку ООН
- Реєстр** – Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг
- СЖО** – складні життєві обставини
- ССД** – Служба у справах дітей та сім'ї
- ТГ** – територіальна громада
- УБД** – учасник бойових дій
- УВКБ ООН** – Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців, Агентство ООН у справах біженців
- ФОП** – фізична особа-підприємець
- ФСР** – фахівці соціальної роботи
- ЦНАП** – Центр надання адміністративних послуг
- ЦНСП** – Центр надання соціальних послуг
- ЦОВВ** – центральні органи виконавчої влади
- ЮНІСЕФ (UNICEF)** – Дитячий фонд ООН
- ОСНА** – Управління ООН з координації гуманітарних справ
- USAID** – Агентство США з міжнародного розвитку
- World Food Program** – Всесвітня продовольча програма ООН, найбільша у світі гуманітарна організація

МЕТОДОЛОГІЯ

Зацікавленість і спроможність ОГС надавати соціальні послуги проводилось Київським міжнародним інститутом соціології на замовлення ІСАР Єднання з листопада 2023 року по квітень 2024 року.

У цьому дослідженні соціальні послуги визначались відповідно до статті 1 Закону України «Про соціальні послуги» як дії, спрямовані на профілактику складних життєвих обставин, їх подолання або мінімізацію негативних наслідків для осіб/сімей, які в них перебувають. Перелік послуг з описом наведені у Класифікаторі соціальних послуг¹.

Завдання дослідження полягали в наступному:

- визначити основних стейкхолдерів та провайдерів ринку соціальних послуг;
- описати механізми визначення вартості та стандартів надання соціальних послуг, контролю їх якості та задоволеності клієнтів, отримання фінансування та інші процедурні аспекти з урахуванням законодавства та його практичного застосування ;
- проаналізувати готовність та спроможність ОГС надавати соціальні послуги, у т.ч. коштом державного чи місцевих бюджетів, зокрема з огляду на досвід співпраці із державою та ОМС;
- визначити ставлення ЦОВВ та ОМС до замовлення соціальних послуг у ОГС;
- охарактеризувати наявні можливості для ОГС отримувати фінансування на надання соціальних послуг з державного чи місцевих бюджетів або від донорів та наявні можливості посилення спроможності ОГС;
- визначити, які соціальні послуги надають ОГС ветеранам та їх родинам, ВПО, постраждалим від війни цивільним;
- визначити проблемні питання у сфері надання соціальних послуг ОГС та описати бажані зміни до нормативно-правових актів.

Дослідження складалось із трьох компонентів: аналізу відкритих джерел, фокус-груп з ОГС та глибинних інтерв'ю з представниками обласних державних (військових) адміністрацій, територіальних громад та донорських організацій, які дотичні до сфери соціальних послуг. У ході аналізу відкритих джерел було здійснено огляд нормативно-правових актів, що врегульовують різні аспекти надання соціальних послуг в Україні, попередніх емпіричних досліджень, дотичних до цієї теми, та інших релевантних документів. Після цього було проведено три фокус-групові дискусії на платформі Zoom з ОГС-надавачами послуг соціальної підтримки, соціальної профілактики або соціального обслуговування. На одну ФГД були запрошені представники всеукраїнських або міжнародних ОГС, а дві інші проводились за участі регіональних ОГС. Також було проведено п'ятнадцять глибинних інтерв'ю: п'ять із представниками організацій-донорів, які співпрацюють чи пропонують гранти ОГС-надавачам соціальних послуг, п'ять зі співробітниками департаментів соціального захисту ОДА/ОВА, та п'ять із представниками ОМС або комунальних установ у територіальних громадах, що надають соціальні послуги. Дослідження охопило ОДА/ОВА та територіальні громади Вінницької, Івано-Франківської, Миколаївської, Харківської та Чернігівської областей. Регіональні ОГС також були представлені переважно респондентами з цих п'яти областей.



РЕЗЮМЕ

Основні стейкхолдери та провайдери ринку соціальних послуг

Станом на 6 грудня 2023 року у Реєстрі надавачів та отримувачів соціальних послуг² було зареєстровано 525 ОГС³-надавачів (усього надавачів – 3491). Частка ОГС серед усіх надавачів у Реєстрі складає 15%. Приблизно 0,3% громадських організацій та 0,6% благодійних організацій зареєстровані в Реєстрі як надавачі соціальних послуг. Звісно, що далеко не всі зареєстровані ГО та БО проводять активну діяльність. Аналіз проведених фокус-груп, глибинних інтерв'ю, опублікованих кількісних досліджень та текстів, які дотичні до теми залученості ОГС до надання соціальних послуг, показує, що рівень цієї залученості є низьким. За результатами кількісних досліджень активно діючих ОГС, тільки 12% організацій внесені в Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг, 8% вказують, що надання соціальних послуг – це один з пріоритетів їх діяльності, і тільки близько 3% вказали, що надання соціальних послуг є одним із джерел фінансування їх організацій. 10% активно діючих ОГС вважають, що їм слід розвивати такий напрям фінансування, як надання соціальних послуг. Для порівняння, 59% ОГС притримуються думки, варто розвивати міжнародні гранти як спосіб фінансування своєї діяльності. Аналіз літератури демонструє, що навіть у найбільш урбанізованих та економічно розвинених громадах частка фінансування ОГС на надання соціальних послуг складає близько 15% від розміру коштів, які виділяються для надавачів комунального сектору. Більшість ОГС, які все ж таки пропонують себе як надавачів соціальних послуг, базуються і працюють в обласних центрах. Із 1471 територіальної громади України мають хоча б 1 зареєстрованого ОГС-надавача тільки 126 громад (або 8.6%). У різних областях ситуація відрізняється: в таких регіонах, як Київська, Тернопільська, Харківська, Львівська області, від 15 до 18% громад мають зареєстрованих ОГС-надавачів, тоді як, наприклад, в Черкаській, Сумській, Полтавській областях цей показник коливається в межах від 1,5% до 3%. Для українських громад типовою ситуацією є відсутність зареєстрованого в Реєстрі ОГС-надавача. Власне, реєстрація ОГС-надавача ще не є запорукою того, що він буде надавати послуги в громаді. Тільки кожна четверта зареєстрована в Реєстрі ОГС дійсно надає соціальні послуги і отримує за це кошти. 71% реєстрацій ОГС як надавачів соціальних послуг зосереджено в обласних центрах України.

Респонденти зазначають, що дуже багато донорів в Україні наразі працюють у сфері соціальної та гуманітарної підтримки. Особливо активними в цьому напрямку є структури ООН, такі як МОМ, ЮНІСЕФ, ПРООН, УВКБ ООН, ОСНА та інші. Також у цьому контексті згадувались GIZ (Німеччина), Cordaid (Нідерланди), HelpAge International (Великобританія), USAID (США), Міністерство соціальної політики Німеччини, Міжнародний Альянс Громадського здоров'я, Міжнародний фонд «Відродження» (Україна), UNAIDS (Швейцарія), DEC Ukraine Humanitarian Appeal (Великобританія), Уряд Канади, Міжнародна гуманітарна організація «Save the Children» Міжнародна гуманітарна організація «Mercy Corps Ukraine», ACTED (Фран-

² Державне підприємство «Інформаційно-обчислювальний центр» – ДП ІОЦ. Дашборд працює в тестовому режимі.

³ До ОГС тут відносяться зареєстровані відповідно до українського законодавства організації, що належать до однієї з наступних категорій: громадська організація, благодійна організація, громадська спілка, підприємство, організація чи спілка громадських об'єднань, релігійна організація, громадське об'єднання, профспілка, орган самоорганізації населення, асоціація – діяльність яких не пов'язана із здійсненням владних повноважень і отриманням прибутку з метою його розподілу.



ція), Глобальна організація розвитку та освіти «IREX», Данська рада у справах біженців, Норвезька рада у справах біженців, Польська гуманітарна акція, Healthright International (США), проєкт Європейського Союзу EU4CSOs EmpowerUA. Слід зазначити, що далеко не всі донори та проєкти, які організують допомогу людям у складних життєвих обставинах або працюють над підвищенням спроможності ОГС та громад надавати таку допомогу, працюють саме із зареєстрованими надавачами соціальних послуг чи закуповують стандартизовані відповідно до українського законодавства послуги.

Державні стейкхолдери і провайдери ринку соціальних послуг представлені головним чином Міністерством соціальної політики України й підпорядкованою йому Національною соціальною сервісною службою України на загальнонаціональному рівні, департаментами соціального захисту населення обласних державних (військових) адміністрацій на регіональному рівні та відповідними підрозділами районних державних адміністрацій і виконавчих комітетів ОМС на місцевому рівні. Усі перераховані стейкхолдери можуть створювати державні/комунальні установи для надання соціальних послуг, діяльність яких фінансується за рахунок коштів відповідного бюджету: центри соціальних служб (на рівні областей чи громад), центри надання соціальних послуг, територіальні центри соціального обслуговування, інтернати, притулки, центри реабілітації тощо. На рівні громад система надання соціальних послуг може бути влаштована дуже по-різному залежно від потреб та спроможностей кожної громади.

Механізми надання соціальних послуг ОГС

Відповідно до законодавства⁴, ОМС мають регулярно проводити оцінку потреб населення у соціальних послугах (в умовах воєнного стану – в обмеженому форматі), щоб належним чином спланувати, організувати і профінансувати їх надання. Як свідчать результати цього та інших емпіричних досліджень⁵ ⁶, у багатьох громадах ця діяльність не проводиться зовсім або ж здійснюється формально/спрощено чи неформалізовано. Причинами є низька зацікавленість керівництва громад (у тому числі через фокус на інших завданнях або розуміння обмеженості наявних коштів для задоволення потреб населення у соціальних послугах), брак співробітників соціального захисту, які могли б займатися оцінкою, та, в деяких випадках, нестача у працівників належної підготовки. Таку оцінку можуть проводити ОГС, які мають належно підготованих фахівців, проте головною перешкодою є низька фінансова спроможність громад (щоб оплатити роботу ОГС чи скористатись результатами оцінки для розвитку цієї сфери) та/або нерозуміння важливості проблеми й небажання нею займатись. Як наслідок, у таких громадах ОМС не можуть ефективно делегувати надання соціальних послуг громадським організаціям.

Визначення вартості соціальних послуг потрібно як державним/комунальним, так

⁴ Наказ Міністерства соціальної політики України від 19.04.2023 № 130-Н «Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/територіальної громади у соціальних послугах».

⁵ Наталія Ломоносова, Аліна Хелашвілі, Юлія Назаренко (CEDOS та Правозахисний центр для військовослужбовців «Принцип») Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби. Опубліковано в січні 2024 року.

⁶ Розвиток соціальних послуг під час війни. БФ «Право на захист».



і недержавним надавачам, які бажають отримати бюджетне фінансування або надавати платні послуги. Існують нормативно-правові акти⁷, які описують алгоритм розрахунку. Як показало дослідження, ОДА/ОВА, ОМС та комунальні надавачі соціальних послуг не вбачають особливих труднощів у використанні цього алгоритму, натомість ОГС стикаються із проблемами. По-перше, методика розрахунку може бути складною для опанування особою без достатнього досвіду. По-друге, загальна вартість послуг ОГС може бути вищою порівняно з послугами комунальних установ за рахунок орендної плати за приміщення та деяких інших витрат, яких немає у надавачів державного/комунального сектору. По-третє, обчислена за чинним законодавством оплата праці є надто низькою для фахівців ОГС, які можуть отримати гідну винагороду, наприклад, від міжнародних організацій чи бізнесу. Вимоги донорів щодо складання кошторису є більш зрозумілими для ОГС: зазвичай вимагається описати необхідні ресурси для досягнення поставленого завдання, їх кількість та ціну, без потреби розраховувати вартість надання соціальної послуги одному одержувачу протягом однієї людино-години чи оцінювати час на її надання. Спільною проблемою для бюджетного та донорського фінансування ОГС є складність отримання належної компенсації адміністративних витрат організації.

Дослідження виявило, що ОГС віддають перевагу недержавному **фінансуванню** їх діяльності з надання соціальних послуг, передусім грантам від донорів. Також кошти надходять завдяки пожертвам від населення та бізнесу, соціальному підприємству. Втім, у громадах деколи практикується фінансування послуг ОГС з державного та місцевих бюджетів: соціальне замовлення, публічні закупівлі, конкурси громадських проєктів у рамках місцевих програм чи бюджетів участі. У деяких громадах існують місцеві програми підтримки ОГС. Хоча точні кількісні дані про поширеність такої підтримки відсутні, аналіз літератури та якісних даних вказує, що така ситуація не є типовою для більшості громад. Також у законодавстві закріплена державна підтримка всеукраїнських ГО осіб з інвалідністю і ветеранів. Нещодавніми ініціативами, що тільки-но починають впроваджуватися, є конкурси на надання послуг з формування життєстійкості за рахунок державного бюджету та можливість укласти прямий договір із Фондом соціального захисту осіб з інвалідністю на надання соціально-психологічної підтримки військовослужбовцям. Проте всі ці практики поки що не є поширеними.

Законодавством визначена низка **вимог до надавачів соціальних послуг**⁸, зокрема, їх обов'язкова реєстрація в Реєстрі надавачів та отримувачів соціальних послуг⁹ та відповідність їх послуг державним стандартам¹⁰. Основна складність для ОГС у забезпеченні відповідності державним вимогам до надавачів соціальних послуг стосується наявності та належного обладнання приміщення для роботи, зокрема, забезпечення безбар'єрності. Крім того, часто,

⁷ Наказ Міністерства соціальної політики України від 07.12.2015 № 1186
«Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку вартості соціальних послуг».



⁸ Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2020 № 185
«Про затвердження критеріїв діяльності надавачів соціальних послуг» (зі змінами).



⁹ Державне підприємство «Інформаційно-обчислювальний центр» – ДП ІОЦ.
Дашборд працює в тестовому режимі.



¹⁰ Державні стандарти надання соціальних послуг.



ОГС неспроможні фінансово утримувати визначену кількість персоналу. Деякі респонденти зазначали, що державні стандарти розроблені таким чином, що державним чи комунальним установам простіше забезпечити їх дотримання, аніж громадським організаціям. Врешті, самі стандарти мають недоліки: вони є не для всіх соціальних послуг, подекуди бувають нереалістичними у застосуванні до певних категорій осіб чи недостатньо гнучкими.

Що стосується реєстрації в Реєстрі, деякі ОГС нехтують цією вимогою, якщо не планують отримувати бюджетне фінансування. Відтак, їх діяльність як надавачів соціальних послуг відбувається поза правовим полем. Донори також не завжди вимагають такої реєстрації, особливо якщо мова про надання послуг соціального характеру, що лише частково або зовсім не підпадають під визначення соціальних відповідно до українського законодавства. Представники органів виконавчої влади та місцевого самоврядування загалом відгукуються про реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг схвально, вбачаючи в ньому спосіб підтвердження відповідності надавача вимогам законодавства, аналітичний інструмент для аналізу потреб населення та можливостей їх задовольнити, а також можливість для отримувачів обирати найкращого надавача. Натомість ОГС відзначають технічну неготовність Реєстру до експлуатації та брак підтримки користувачів.

Законодавство¹¹ зобов'язує надавачів соціальних послуг брати участь у моніторингу надання та оцінки якості послуг (остання не проводиться у період воєнного стану). Як комунальні, так і недержавні надавачі повідомляють, що дотримуються вимог законодавства й надають необхідну інформацію місцевим органам соціального захисту населення. Крім того, і перші й другі зазвичай мають власні механізми та практики внутрішнього контролю якості. ОГС приділяють цьому особливу увагу, зазначаючи, що визначений нормативно-правовими актами алгоритм надто поверхневий і сфокусований радше на кількісних, аніж на якісних показниках роботи. Співпраця з донорами, вимогливими щодо контролю якості послуг, також спонукає ОГС у свою діяльність впроваджувати практики моніторингу та оцінки.

Ставлення ЦОВВ та ОМС до замовлення соціальних послуг в ОГС

Ключовими факторами у ставленні центральних та місцевих органів влади до замовлення соціальних послуг в ОГС є недостатня їх пропозиція з боку ОГС, сумніви у спроможності ОГС стабільно й кваліфіковано надавати соціальні послуги та пріоритет збереження фінансування для комунальних надавачів. Стабільність – одне з ключових слів-вимог, яке використовують представники влади, розмірковуючи про потенціал залучення ОГС до надання соціальних послуг. В той же час, представники виконавчої влади та ОМС розуміють, що комунальні надавачі не можуть забезпечити весь необхідний спектр послуг у громадах і співпраця з ОГС потрібна, але за умови можливості моніторингу і контролю їх роботи та регулярного навчання співробітників ОГС (підвищення кваліфікації). Представники ОМС різних областей вказують, що в їх регіонах недостатня кількість ОГС, які можуть запропонувати надання соціальних послуг. На рівень залучення ОГС впливають і географічні диспропорції їхньої активності: найчастіше вони працюють в обласних центрах. В ОМС існують побоювання щодо спроможності ОГС надавати певні комплексні соціальні послуги стабільно, кваліфіковано й протягом тривалого періоду часу. Сприйняття спроможності ОГС можна розділити на чотири аспекти: 1) наявність кваліфікованих кадрів, 2) можливість

¹¹ Постанова Кабінету Міністрів України від 1.06.2020 № 449 «Про затвердження Порядку проведення моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг» (зі змінами).



надавати послугу стабільно протягом довгого періоду, 3) наявність матеріальної бази, 4) можливість дотримуватися медичних, гігієнічних та інших стандартів надання послуг. Іноді на рівень залучення ОГС впливає бажання керівників громад зберегти існуючі комунальні заклади та штат співробітників за умови дуже обмеженого бюджету на надання соціальних послуг у громаді. Деякі учасники дослідження вказували, що навіть у випадку, якщо є пропозиція від стабільної, досвідченої ОГС, яка має доведену спроможність надавати соціальні послуги, то її шанси отримати замовлення від ОМС невеликі через суб'єктивні установки представників влади та нестачу навичок/досвіду реалізації таких закупівель. Проте дане дослідження та опублікована література містять велику кількість прикладів успішної роботи ОГС у сфері надання соціальних послуг у громадах. Респонденти нашого дослідження наводять приклади успішної діяльності таких громадських організацій, як Центр соціальних послуг та реабілітації «Джерело» (м. Львів); «Українська мережа за права дитини» (м. Київ); проєкт «Пані Патронеса» (допомога жертвам гендерно зумовленого насильства, м. Дніпро); БФ «Карітас України» ГО «Українська спілка осіб з інвалідністю»; ГО «Джерело надії» (м. Вінниця); ГО «Промінь надії»; БФ «Право на захист»; ГО «Паросток». Серед прикладів успішної роботи ОГС у сфері соціальних послуг, які наводяться в опублікованій літературі, можна виокремити проєкт «Спільно. Соціальні послуги для сім'ї у громаді»; роботу БФ «Сподівання»; БФ «Все можливо»; БО «100 % життя». Звісно, цей перелік є ілюстративним і не є вичерпним (Багато ОГС функціонують як надавачі соціальних послуг в Україні). Проте він демонструє, що попри низьку залученість ОГС до сфери соціальних послуг, існує значна кількість успішних прикладів роботи громадських та благодійних організацій у цій галузі.

Ставлення ОГС до надання соціальних послуг коштом державного чи місцевих бюджетів

Фінансові умови, які пропонують ОМС за надання соціальних послуг, дуже часто не задовольняють ОГС. Крім низької, на думку представників ОГС, оплати за соціальні послуги, яку пропонують ОМС, проблемою є й складність адміністрування такої діяльності. Один із факторів, який негативно впливає на бажання ОГС надавати соціальні послуги за бюджетні кошти, є складність отримання фінансів через казначейство. У черговості виплат через казначейства соціальні послуги мають низький пріоритет, що може призводити до дуже довгих періодів очікування коштів ОГС. Крім цього, респонденти з числа ОГС вказують, що для роботи з казначейством потрібні висококваліфіковані бухгалтери, і що є непоодинокі випадки, коли бухгалтери, які співпрацюють із ОГС, відмовляються працювати з проєктами, де потрібна робота з казначейством. Додатковим бар'єром для ОГС є те, що надані послуги в рамках соціального замовлення оплачуються місцевими бюджетами вже за фактом виконання, тобто певний (достатньо довгий) час ОГС мають надавати послуги, по суті, власним коштом. Відсутність механізму авансування на надання соціальних послуг від місцевої влади стримує ОГС від участі в конкурсах соціального замовлення.

Ставлення ОГС до надання соціальних послуг коштом донорів

ОГС більш прихильні до надання соціальних послуг коштом донорів, аніж до роботи за бюджетні кошти ОМС чи держави. Одна із основних причин цього – це адекватне, на думку респондентів, фінансове забезпечення надання соціальних послуг з боку донора, яке

дозволяє виплачувати спеціалістам, яких залучає ОГС, конкурентну винагороду. У випадку із роботою коштом бюджету, фінансово мотивувати спеціалістів набагато важче через низькі розцінки, які пропонуються державою та, як наслідок, ОМС. Важливою перевагою роботи за донорські кошти для ОГС є більш зрозуміле, просте та прогнозоване адміністрування проєктів та звітності за виконану роботу. Комунікація з донорами, на думку респондентів, є також простішою та оперативнішою порівняно з ОМС. Недоліком надання соціальних послуг коштом донорів є те, що це є проєктна діяльність, фінансування якої закінчується через певний час, що загрожує стабільності надання послуг. Саме через обмежені строки виконання донорських проєктів можуть перериватися успішні кооперації між ОГС та державою (або ОМС), коли кожна з них використовує свої переваги у наданні соціальних послуг: держава (або ОМС) надає матеріальний актив, який у неї є (наприклад, приміщення), ОГС забезпечує роботу фахівців, яка фінансується коштами донора. Але коли проєкт закінчується, ця співпраця зникає. Зауважимо, що модель співпраці, коли ОМС надає свої переваги (приміщення, знижки на комунальні послуги тощо), а ОГС коштом донора забезпечує адекватну оплату праці кваліфікованих працівників, заслуговує на детальне вивчення та пілотування. Проте успішними подібні проєкти можуть бути у тому випадку, якщо плануються на достатньо тривалий час (2-3 роки). Що стосується недоліків співпраці з донорами в наданні соціальних послуг, то представники ОГС вказують на певний формалізм завдань і велику увагу до кількісних показників проєкту (таргетів).

Спроможність ОГС надавати соціальні послуги

Аналіз літератури та проведених інтерв'ю показує, що спроможність ОГС надавати соціальні послуги є скоріше не високою. Втім, це дуже сильно залежить від типу послуг. Відсутність у власності необхідних матеріальних активів (найчастіше це приміщення) різко знижує спроможність ОГС надавати соціальні послуги. Погіршує ситуацію те, що навіть за наявності у власності чи оренді приміщення для надання соціальних послуг ОГС не можуть отримати знижки на комунальні послуги. З іншого боку, переважна більшість ОГС просто не можуть дозволити собі придбати приміщення. Це відрізняє їх від приватних надавачів послуг, які можуть розглядати таку нерухомість як інвестицію і мають стартові ресурси та достатньо довгий час, протягом якого можуть чекати повернення інвестиції, та від комунальних надавачів, які користуються приміщеннями, що знаходяться у власності громади. Більшості ОГС важко здійснити «фазовий перехід» і «кристалізуватися» як стабільному надавачу, наприклад, послуг стаціонарного догляду, який мав би в своєму розпорядженні приміщення, необхідний постійний штат працівників тощо. Проте для них все одно є ніша діяльності, яку потрібно заповнювати. Аналіз літератури, результатів дослідження, думок експертів показує, що говорити про абстрактну спроможність ОГС надавати соціальні послуги – це частково хибне узагальнення. Дослідження вказує на існування сегментації видів послуг: більш організаційно складні (які потребують матеріальної бази) краще надають комунальні підприємства, інші – ОГС. Аналіз відповідей учасників дослідження та даних Реєстру свідчить про те, що ОГС більше підходять такі послуги як інформування, консультування, посередництво, представництво інтересів, соціальна адаптація, соціальна інтеграція, реінтеграція, психологічна допомога, соціальна профілактика. ОГС також можуть успішно надавати психологічну допомогу, яка не є окремою послугою згідно Класифікатора, проте може бути частиною інших комплексних послуг (зокрема, послуги з формування життєстійкості). ОГС можуть ефективно працювати з проблематикою домашнього насильства, зокрема, надавати допомогу постраждалим. Комунальні структури мають більші можливості у наданні соціальних послуг довготривалого та стаціонарного характеру, які вимагають

роботи на місцях на постійній основі, що передбачає наявність приміщень та місць для бенефіціарів, постійний догляд, контроль і моніторинг.

Експерти вказують, що оптимально було би знайти певні ніші спеціалізації для представників ОГС та комунальних надавачів. Для цього, звісно, потрібне дуже детальне комплексне мапування потреб і спроможностей громад України, можливостей ОГС та донорів, і планування як мінімум на середньострокову перспективу. Це дозволило би досягти синергетичного ефекту, коли різні типи надавачів послуг доповнюють один одного в тому, в чому вони сильніші, кращі.

Згідно з даними Реєстру, серед ОГС помітно більша частка надавачів натуральної допомоги, послуг соціальної профілактики та супроводу під час інклюзивного навчання, але значно менше організацій займаються доглядом (денним, паліативним, стаціонарним та/чи на дому). Опираючись на дані Реєстру, ОГС суттєво випереджають державних/ комунальних надавачів соціальних послуг за часткою пропозицій соціальної профілактики, соціальної реабілітації, натуральної допомоги, посередництва, фізичного супроводу осіб з інвалідністю, надання притулку, догляду та виховання дітей в умовах, наближених до сімейних, короткотермінового та підтриманого проживання, супроводу під час інклюзивного навчання, перекладу жестовою мовою та тимчасового відпочинку для осіб, які здійснюють догляд за дітьми / особами з інвалідністю. Натомість серед державних та комунальних надавачів більша частка тих, що пропонують догляд і послуги персонального асистента. Важливо вказати, що на сучасному етапі впровадження Реєстру неможливо точно визначити, чи зареєстровані надавачі взагалі надають соціальні послуги, а якщо так – в якому обсязі.

Спроможність ОМС надавати та закуповувати соціальні послуги

На сферу соціальних послуг впливає проблема, яка пронизує всю діяльність місцевої влади в Україні: дуже велика нерівність у фінансовій та управлінській спроможності громад. Великі громади, які володіють достатнім бюджетом та достатньою кількістю кваліфікованих управлінців, можуть досить успішно організувати процес надання соціальних послуг. Громади з меншим обсягом ресурсів роблять це гірше. Аналіз літератури і думок експертів вказує на системну проблему, яка виникла через передачу соціальних послуг майже повністю у відповідальність громад після проведення децентралізації. Опубліковані дослідження свідчать, що більшість громад зараз не можуть забезпечити своїм мешканцям надання усіх базових соціальних послуг. Причина, яка наводиться в літературі, збігається з виявленою в ході нашого дослідження – це фінансова неспроможність громад виконувати ті функції, які на них було покладено в рамках децентралізації. Деякі респонденти притримуються думки, що ця проблема є фундаментальною і може стати хронічною, якщо не створювати нові, більш великі та спроможні громади.

2024 рік додає громадам нову проблему: скорочення податкових надходжень, які вони раніше отримували від ПДФО військових. Фінансова проблема та міграція населення через війну посилюють кадровий голод: громади не можуть утримувати потрібну кількість працівників у штаті.

Крім фінансових і кадрових проблем, на спроможність громади надавати соціальні послуги безпосередньо впливають і пріоритети керівництва: судячи з результатів дослідження, є непоодинокі випадки, коли навіть керівництво фінансово спроможних громад не виділяє достатнього фінансування на соціальні послуги.

Проблемні моменти нормативного регулювання і практики надання соціальних послуг

Учасники дослідження часто вказували на те, що ситуація, за якої вся відповідальність за організацію надання соціальних послуг покладається законодавством на місцеві органи влади і при цьому не існує механізму контролю керівництва громад, негативно впливає на розвиток цієї сфери. Відсутність механізму контролю керівництва ОМС має наслідком і ненадання послуг у повному обсязі відповідно до реальних потреб мешканців. Це, в свою чергу, автоматично знижує залученість ОГС до надання соціальних послуг. Респонденти вважають, що крім механізму контролю за наданням соціальних послуг, у громаді має бути і механізм відповідальності керівництва громад за ненадання таких послуг. Деякі респонденти вказують, що бракує державного контролю не тільки самого факту проведення оцінки потреб у соціальних послугах у громаді чи бюджетування витрат на соціальні послуги, але й якості тих послуг, які все ж таки надаються у громадах силами комунальних надавачів або ж ОГС.

Опубліковані роботи і проведені в ході дослідження інтерв'ю однозначно вказують на проблему забюрократизованості процедури отримання соціальних послуг та відсутності працюючого механізму обміну даними між структурними підрозділами управління соціального захисту населення, Державною податковою службою України та Пенсійним фондом України. Паперовий документообіг між різними структурами дуже сильно ускладнює та сповільнює роботу надавачів соціальних послуг. Створення цифрового інструменту, який би пов'язував бази даних про отримувачів послуг від різних державних структур, є критично важливою потребою фахівців, залучених до надання соціальних послуг.

Проблемою для користувачів є відсутність можливості подати заяву про необхідність отримання соціальної послуги в електронному вигляді, незважаючи на те, що юридично така можливість закріплена рішенням Кабміну.

Фахівці наголошують, що процес схвалення надання послуги достатньо тривалий та включає багато етапів. Респонденти даного дослідження з числа представників ОГС також вказують, що існує велика кількість складних (і часто нездійснених) умов для того, щоб почати надавати людині соціальні послуги, навіть якщо та потребує їх негайно. Це стосується дуже різних категорій отримувачів послуг: від бездомних до ветеранів війни.

Учасники дослідження критикують поточний стан і прикладну цінність Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг, зауважуючи, що і законодавчо, і практично він не повністю інтегрований у процес надання соціальних послуг.

Респонденти дослідження з числа представників ОГС вказують на проблемну податкову політику держави щодо громадських та благодійних організацій. Як приклади проблем, учасники обговорення виокремили відсутність податкових пільг для ГО (наприклад, при закупівлі обладнання для соціальних послуг); зміни у законодавстві, згідно з якими ГО стає платником ПДВ, якщо надає допомогу на більш ніж 1 млн. грн. на рік; проблеми розрізнення гуманітарної та благодійної допомоги та звітування за її надання бенефіціарам.

Існують серйозні проблеми з інформуванням потенціальних бенефіціарів про можливість отримання соціальних послуг.

Також учасники цього дослідження наголошують на необхідності законодавчого перегляду вартості надання соціальних послуг, вважаючи теперішні параметри дуже низькими та неадекватними реальній ситуації.

Практики та дослідники соціальних послуг останнім часом висловлюють пропозицію щодо зміни системи закупівель соціальних послуг в Україні. Пропонується, за прикладом медичних послуг, створити єдину структуру, яка мала би повноваження та бюджет для

закупівлі соціальних послуг на території всієї країни. Респонденти нашого дослідження вказують на принципову недосконалість законодавства, яке фактично не дає отримувачу соціальних послуг обирати свого надавача та унеможлиблює реалізацію принципу «гроші йдуть за клієнтом» (що могло би бути реалізовано в разі створення «єдиного закупівельника»). Вказується, що керівництво громад, а не отримувач послуг, визначає, хто і які послуги буде надавати і чи будуть вони надаватися взагалі. Зараз же ймовірність отримати якісні соціальні послуги дуже сильно залежить від спроможності громади та зацікавленості їх керівництва в організації надання послуг.

КЛЮЧОВІ ВИСНОВКИ

Рівень фактичної залученості ОГС до надання соціальних послуг коштом ОМС або держави низький. Надання соціальних послуг за рахунок місцевого чи державного бюджету рідко розглядається недержавним сектором як перспективне джерело фінансування організації: перевага надається отриманню грантів від міжнародних донорів. Причин такої ситуації декілька:

- **Системні проблеми держави та місцевого самоврядування, які ускладнюють появу привабливого конкурентного ринку соціальних послуг, на якому рівноправно працювали би комунальні надавачі, ОГС й приватні надавачі.**

Ключовою системною проблемою є вартість соціальних послуг, яку встановлює держава, обмеженість бюджетів громад, що не дозволяє надавати соціальні послуги в необхідному обсязі і залучати ОГС як надавачів. Також принциповою проблемою є те, що вся відповідальність за організацію надання соціальних послуг покладається на ОМС, при цьому не існує працюючих механізмів контролю за фактом та якістю надання соціальних послуг у громадах. Це ставить мешканців різних громад в нерівні умови: обсяг та якість послуг, які можуть отримати громадяни, залежать від пріоритетів керівництва громади та наявних бюджетних можливостей.

- **Високий поріг входження в цю діяльність для ОГС.**

Діяльність часто потребує наявності матеріальних активів, можливості утримувати штат кваліфікованих працівників, власних ресурсів для ведення діяльності за умови відсутності авансового фінансування та багатьох інших умов.

- **Низька привабливість співпраці з ОМС за наявності альтернативи виконання проєктів за донорські кошти.**

Проєкти за кошти донорів легше адмініструвати і вони дозволяють виплачувати конкуренту зарплату співробітникам та/або залученим фахівцям.

- **Невміння та інколи небажання керівників ОМС закуповувати соціальні послуги в ОГС.**

Самі ОМС, навіть якщо в їх громаді є професійний і досвідчений ОГС-надавач послуг, який виявляє ініціативу, можуть із суб'єктивних міркувань блокувати його участь у наданні соціальних послуг коштом місцевого бюджету. Існує й фактор пріоритетності фінансування і підтримки тих надавачів, які підпорядковуються керівництву громад.

- **Об'єктивними перепонами, що виникають в ОМС при залученні ОГС до надання соціальних послуг, є низька пропозиція з боку ОГС та нестабільність їх роботи на цьому ринку.**

Наприклад, ОГС може декілька років успішно реалізовувати проєкти коштом донорів та виконувати соціальне замовлення від місцевої влади. Але якщо в ОГС зникає донорська підтримка, вона позбувається можливості далі утримувати своїх співробітників

у штаті і, відповідно, не може запропонувати місцевій владі ту ж якість надання соціальних послуг, що й раніше.

Залежно від типу соціальної послуги, залученість ОГС до її надання та можливість надавати її в середньостроковій перспективі сильно відрізняється. Тому продуктивним буде аналіз ніш у сфері надання соціальних послуг, які можуть займати ОГС-надавачі, приватні та комунальні надавачі. Експерти зазначають, що оптимально було би знайти певні ніші спеціалізації для представників ОГС та комунальних надавачів. Це дозволило би досягти ситуації, коли різні типи надавачів послуг доповнюють один одного в тому, в чому вони сильніші.

Хоча дизайн цього дослідження не дає змоги оцінити, яка частка ОГС-надавачів соціальних послуг повністю дотримується законодавства, що врегульовує дану діяльність, результати свідчать, що у надавачів громадського сектору виникають проблеми з імплементацією вимог та стандартів на практиці. Можна виокремити такі причини:

- обмеженість власних ресурсів ОГС;
- значне бюрократичне навантаження, яке законодавство накладає на надавача;
- невідповідність державних стандартів потребам деяких клієнтів;
- нерозуміння ОГС необхідності окремих вимог до надавачів соціальних послуг;
- складнощі з одночасним дотриманням вимог донорів та держави.

Попри те, що законодавство висуває рівні вимоги до державних, комунальних та недержавних надавачів соціальних послуг, ОГС стикаються з тим, що комунальні надавачі в певних аспектах перебувають у більш вигідному становищі: вони мають приміщення й можуть розраховувати на стабільне фінансування, їм простіше привести свою діяльність у відповідність до НПА.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

Для органів державної влади

1. Переглянути фундаментальний принцип, відповідно до якого соціальні послуги майже повністю стали сферою відповідальності керівництва громад, а їх фінансування значною мірою залежить від місцевих бюджетів та пріоритетів керівництва громад, що створює значну нерівність громадян в можливості отримати соціальні послуги.
2. Підвищити рівень участі центральної влади в фінансуванні та закупівлі послуг (через механізм єдиного закупівельника на кшталт НСЗУ або через механізм субвенцій як, наприклад, у випадку освітніх послуг).
3. Законодавчо та практично посилити контроль за проведенням оцінки потреб у соціальних послугах, фактом та якістю надання соціальних послуг у громадах. Забезпечити наявність робочих механізмів відповідальності керівництва громад за ненадання соціальних послуг мешканцям. Переглянути функції Нацсоцслужби щодо контролю за наданням соціальних послуг: наприклад, надати можливість накладати штрафи або інші санкції за ненадання або неякісне надання соціальних послуг. Забезпечити рівність мешканців громад в отриманні якісних соціальних послуг.
4. Законодавчо зобов'язати громади закладати видатки на соціальні послуги в бюджет громади.
5. Здійснити законодавчі зміни, які би забезпечили бенефіціарам реальну можливість вибору надавача соціальних послуг, намагатися реалізувати принцип «гроші йдуть за отримувачем послуг».

6. Переглянути вартість надання соціальних послуг. Умови оплати праці, передбачені чинним законодавством, не стимулюють ОГС та приватних надавачів працювати на цьому ринку. Саме низька вартість надання соціальних послуг є фундаментальною проблемою для галузі.
7. Зменшити рівень забюрократизованості у процесі надання соціальних послуг, знизити «паперове» навантаження на фахівців, що надають послуги. Пришвидшити процес ухвалення рішення про початок надання бенефіціарам соціальних послуг.
8. Змінити пріоритетність платежів за надання соціальних послуг через казначейство, спростити бухгалтерські процедури, які має проходити ОГС при наданні соціальних послуг коштом ОМС.
9. Стимулювати поширення механізмів закупівлі соціальних послуг у ОГС, які передбачають авансування з боку ОМС.
10. Вивчити можливість зміни нормативної бази, що дозволило би укласти більш довгострокові контракти на виконання соціальних послуг (більше, ніж на один бюджетний рік). Розробити методичні рекомендації для ОМС, як контракувати ОГС таким чином, щоб не виникали перерви в декілька місяців у наданні соціальних послуг після закінчення календарного року.
11. Законодавчо оптимізувати строки проведення органами місцевого самоврядування процедур закупівлі соціальних послуг (є свідчення, що такі процедури можуть тривати 3-6 місяців).
12. Проводити інформаційно-методичну роботу для керівництва громад щодо того, які структури та особи у громаді мають відповідати за надання соціальних послуг.
13. Активізувати цифровізацію процесу надання послуг як на стороні отримувача (можливість подавати заяву через «Дію» тощо), так і на стороні виконавців (забезпечення швидкого цифрового отримання інформації від Податкової служби, Пенсійного фонду тощо).
14. Провести аудит потреб та можливостей громад у наданні соціальних послуг, «мапувати» громади, які потребують допомоги від держави, ОГС, донорів. Координувати оптимальне використання фінансових та людських ресурсів держави, областей, громад, ОГС та донорів для надання допомоги громадам, які мають найбільше незадоволених потреб населення в соціальних послугах.
15. Визначити ті види соціальних послуг, які найбільш успішно надаються ОГС, і координувати активність ОГС та донорів щодо масштабування таких проєктів.

Для керівництва громад та місцевої виконавчої влади

1. Активізувати роботу по проведенню оцінки потреб у соціальних послугах у громадах.
2. Активізувати інформування населення громад про ті соціальні послуги, які вони мають право отримувати згідно законодавства.
3. Брати участь у пошуку пропозицій від ОГС та донорів для залучення їх у сферу надання соціальних послуг у тих громадах, які цього найбільше потребують; активізувати обмін інформацією між обласною виконавчою владою та керівництвом громад щодо проблем громад із наданням соціальних послуг.
4. Провести аудит матеріальних активів громад (приміщень, транспорту тощо), які ОМС можуть пропонувати як свій внесок у реалізацію проєктів ОГС коштом донорів. Розвивати симбіотичні проєкти, коли різні учасники (ОГС, донори, ОМС) вносять різні типи активів у реалізацію проєктів.

5. Контролювати своєчасність виплат ОГС за вже надані соціальні послуги. Непоодинокі випадки, коли є великі затримки в оплаті вже наданих послуг, що демотивує співробітників ОГС та знижує ймовірність участі ОГС у наступних проєктах коштом громад.

Для ОГС

1. Створювати пропозицію від ОГС щодо надання соціальних послуг, якої зараз явно недостатньо. Намагатися розширити географічне охоплення роботи ОГС, у першу чергу – у громадах поза обласними центрами.
2. Шукати можливість співпраці з ОМС, коли кожен з учасників використовує свої переваги у наданні соціальних послуг: ОМС надає матеріальний актив, який у нього є (наприклад, приміщення), ОГС забезпечує роботу фахівців, яка фінансується коштами донора або з інших джерел.

Для донорів

1. Робити проєкти з надання соціальних послуг більш довгостроковими, ніж зараз.
2. Активніше координувати свої проєкти із центральними та обласними органами виконавчої влади задля виявлення громад, які найбільше потребують допомоги в наданні соціальних послуг.
3. Передбачати певну суму на адміністративні витрати організації-грантоотримувача.
4. Полегшувати подвійне бюрократичне навантаження ОГС перед донором як грантоотримувачів та перед державою як зареєстрованих надавачів соціальних послуг (унікати дублювання звітності там, де це можливо).



ОСНОВНІ СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ПРОВАЙДЕРИ РИНКУ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Статистична інформація про ОГС-надавачів соціальних послуг

Станом на 6 грудня 2023 року у Реєстрі надавачів та отримувачів соціальних послуг, згідно з дашбордом¹² ІОЦ Мінсоцполітики України, було зареєстровано 525 надавачів, чия організаційно-правова форма вказує на змогу віднести їх до організацій громадянського суспільства (всього надавачів – 3491). Ми розглядали такі організаційно-правові форми зареєстрованих надавачів як благодійна організація, громадська організація, громадська спілка, громадське об'єднання, профспілка та інші подібні організації. Відтак, частка ОГС серед усіх надавачів у Реєстрі складає 15%.

Слід зазначити, що дашборд працює в тестовому режимі. Візуальна перевірка даних показує, що деякі організації внесені у Реєстр під невірною організаційно-правовою формою (або зовсім не мають інформації у відповідному полі). Крім того, є певні неузгодженості щодо географічного розподілу надавачів послуг. Дашборд також не надає змоги надійно розділити державних та комунальних надавачів соціальних послуг для аналізу: наприклад, категорія «Філія (інший відокремлений підрозділ)» включає в себе і перших, і других.

Діаграма 1.



301 надавач (57%) був зареєстрований як громадська організація, а 185 надавачів (35%) –

¹² Державне підприємство «Інформаційно-обчислювальний центр» – ДП ІОЦ. Дашборд працює в тестовому режимі.



як благодійні організації.

Згідно даних Державної служби статистики України, станом на 1 січня 2023 року в Україні було зареєстровано 102 087 громадських організацій та 29 246 благодійних організацій¹³. Відповідно, всього 0,3% ГО та 0,6% БО зареєстровані в Реєстрі як надавачі соціальних послуг. Звісно, що далеко не всі зареєстровані ГО та БО проводять активну діяльність.

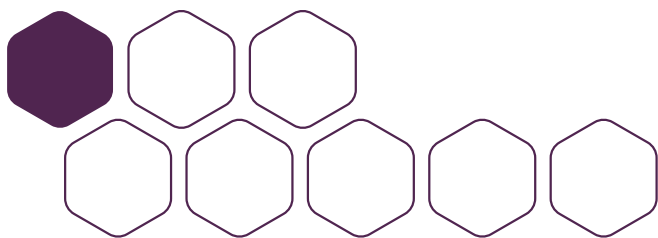
Решта організаційно-правових форм: громадські спілки, підприємства, організації та спілки громадських об'єднань, релігійні організації, громадські об'єднання, профспілки, органи самоорганізації населення, асоціації – трапляються у Реєстрі значно рідше.

■ Рівень залученості ОГС до надання соціальних послуг

Аналіз проведених фокус-груп, глибинних інтерв'ю, опублікованих кількісних досліджень та текстів, які дотичні до теми залученості ОГС до надання соціальних послуг, показує, що рівень цієї залученості є низьким. Автори дослідження **«Громадянське суспільство України в умовах війни»**¹⁴ (листопад-грудень 2023 року) пишуть:

«Більше половини (53%) опитаних ОГС в ході опитування вказали, що працюють у сфері надання соціальних послуг особам/сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах або належать до вразливих груп населення. Водночас тільки 12% організацій, згідно результатів опитування, внесені в Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг, що дає можливість претендувати на отримання фінансування за рахунок бюджетних коштів. 8% ОГС у ході опитування відповіли, що надання соціальних послуг – це один із пріоритетів їх діяльності.

Дуже невелика частка ОГС, що взяли участь у дослідженні, – близько 3% – в опитуванні вказали, що надання соціальних послуг є одним із джерел фінансування їх організації».¹⁵



¹³ Кількість зареєстрованих юридичних осіб за організаційно-правовими формами господарювання з розподілом за ознакою статі керівника. Архів 2022 року.

¹⁴ Громадянське суспільство України в умовах війни: звіт з комплексного соціологічного дослідження. Лютий 2024 року.

¹⁵ Громадянське суспільство України в умовах війни: звіт з комплексного соціологічного дослідження. Лютий 2024 року.



Діаграма 2.



Водночас, тільки 12,1% ОГС, що взяли участь у дослідженні 2022 року, вважали, що після повномасштабної війни напрямом фінансування їх організації, який слід розвивати, є соціальні послуги¹⁶. Для порівняння, 60,4% опитаних громадських та благодійних організацій вважали, що їм є сенс розвивати такий напрям фінансування своєї діяльності як міжнародні гранти (в 2023 році – 59%). У дослідженні 2023 року частка ОГС, які вважали, що їм слід розвивати такий напрям фінансування як надання соціальних послуг, стала ще меншою – 10% (різниця з 2022 роком статистично значуща)¹⁷.

Зазначимо, що в обох опитуваннях брали участь тільки ОГС, які функціонують та реалізують проекти, а не просто зареєстровані в органах юстиції.

Дослідники ставлять питання, чому така велика кількість ОГС у ході опитування вказує, що вони надають соціальні послуги, але така незначна частка внесена в Реєстр і отримує кошти за ці послуги. Автори вважають, що, скоріше за все, більшість ОГС допомагають особам у складних життєвих обставинах ad hoc – надають гуманітарну допомогу, працюють з ВПО тощо, і здійснюють цю роботу за донорський кошт. В той же час, ОГС рідко надають соціальні послуги системно, протягом довгого періоду часу, отримуючи за це фінансування від ОМС¹⁸.

Анкетування 156 громад, яке було проведене **Всеукраїнською асоціацією ОТГ**

¹⁶ «Громадянське суспільство України в умовах війни-2022» – звіт за результатами дослідження.

¹⁷ Громадянське суспільство України в умовах війни: звіт з комплексного соціологічного дослідження. Лютий 2024 року.

¹⁸ Громадянське суспільство України в умовах війни: звіт з комплексного соціологічного дослідження. Лютий 2024 року.



у 2023 році¹⁹, продемонструвало, що тільки у 21% громад (33 відповіді) є громадські організації, які працюють у сфері соціального захисту та згуртованості і є партнерами місцевої влади.

Найбільш докладний та інформативний аналіз залучення ОГС до надання соціальних послуг у громадах здійснено, на наш погляд, у роботі «Законодавство, що регулює надання соціальних послуг в Україні та шляхи його вдосконалення»²⁰ (опубліковано в 2021 році). Автори аналізують ситуацію в таких громадах як Київ, Запоріжжя, Маріуполь, Краматорськ, Дніпро в 2019-2021 роках. Зауважимо, що результати дослідження подібних громад задають «верхню планку» можливостей щодо участі ОГС у наданні соціальних послуг. По-перше, це великі, спроможні і економічно розвинені громади, які мають достатню кількість спеціалістів для організації конкурсів соціального замовлення та інших форм залучення ОГС; по-друге, в таких великих містах зосереджується більшість великих і спроможних ОГС, які можуть якісно виконати надання соціальних послуг. Очевидно, в невеликих сільських громадах показники залучення ОГС можуть бути ще меншими. Але, як продемонструвало дослідження, навіть у цих п'яти міських громадах участь ОГС у наданні соціальних послуг залишає бажати кращого: тільки одна громада з п'яти в період 2019-2021 рр. проводила конкурси соціального замовлення. Якщо врахувати й інші механізми фінансування (бюджети участі, конкурси соціальних проєктів тощо), то, за розрахунками авторів, частка ОГС у пулі фінансування надання соціальних послуг все одно дуже низька: вони отримали близько 15% від розміру коштів, виділених для надавачів комунального сектору²¹.

Низький рівень використання ОМС механізму соціального замовлення, відповідно, залучення ОГС до надання соціальних послуг, зафіксовано і в дослідженні **«Соціальне замовлення: можливості впровадження в Україні»**, яке було проведене ГО «КримСОС» у 2020 році²². За результатами обробки відповідей на офіційні запити до ОМС виявилось, що соціальне замовлення використовують тільки 23 з 64 адміністративно-територіальних одиниць (36%).

Авторки дослідження **«Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби»**²³ (2023 рік) також дійшли висновку, що залучення ОГС (і приватних надавачів) до надання соціальних послуг у громадах є малопоширеним: хоча законодавство дозволяє цю практику, більшість із громад, охоплених дослідженням, рідко, але згадували про неї²⁴. Учасники фокус-груп та глибинних інтерв'ю у нашому дослідженні також вважають рівень залучення ОГС до надання соціальних послуг низьким.

²⁰ Ростислав Кісь, Олеся Балян. *Законодавство, що регулює надання соціальних послуг в Україні та шляхи його вдосконалення. Аналітичний звіт. Опубліковано в 2021 році.*

²¹ Ростислав Кісь, Олеся Балян. *Законодавство, що регулює надання соціальних послуг в Україні та шляхи його вдосконалення. Аналітичний звіт. Опубліковано в 2021 році.*

²² *Соціальне замовлення: можливості впровадження в Україні.* — К.: ГО «КримСОС», 2020. — 192 с.

²³ Наталія Ломоносова, Аліна Хелашвілі, Юлія Назаренко (CEDOS та Правозахисний центр для військовослужбовців «Принцип»). *Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби.* Опубліковано в січні 2024 року.

²⁴ Наталія Ломоносова, Аліна Хелашвілі, Юлія Назаренко (CEDOS та Правозахисний центр для військовослужбовців «Принцип»). *Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби.* Опубліковано в січні 2024 року.

19



■ Рівень пропозиції ОГС як надавачів соціальних послуг та географічні особливості їх розподілу

Більшість ОГС, які все ж таки пропонують себе в ролі надавачів соціальних послуг, базуються і працюють в обласних центрах. Ми проаналізували дані Реєстру надавачів соціальних послуг²⁵ для того, щоб оцінити реальну пропозицію від ОГС на рівні громад. Ми розглядали такі організаційно-правові форми зареєстрованих надавачів як **«благодійна організація», «громадська організація», «громадська спілка», «громадські об'єднання, профспілки, благодійні організації та інші подібні організації»**.²⁶ Аналіз продемонстрував, що з 1471 територіальної громади України мають хоча б одного ОГС-надавача тільки 126 громад (або 8,6%).

Діаграма 3.



У різних областях ситуація відрізняється: в таких областях, як Київська, Тернопільська, Харківська, Львівська, від 15 до 18% громад мають зареєстрованих ОГС-надавачів, тоді як у Черкаській, Сумській, Полтавській областях тільки від 1,5% до 3% громад мають таких надавачів.

Як видно з діаграми та мапи, для українських громад типовою ситуацією є відсутність зареєстрованого в Реєстрі ОГС-надавача.

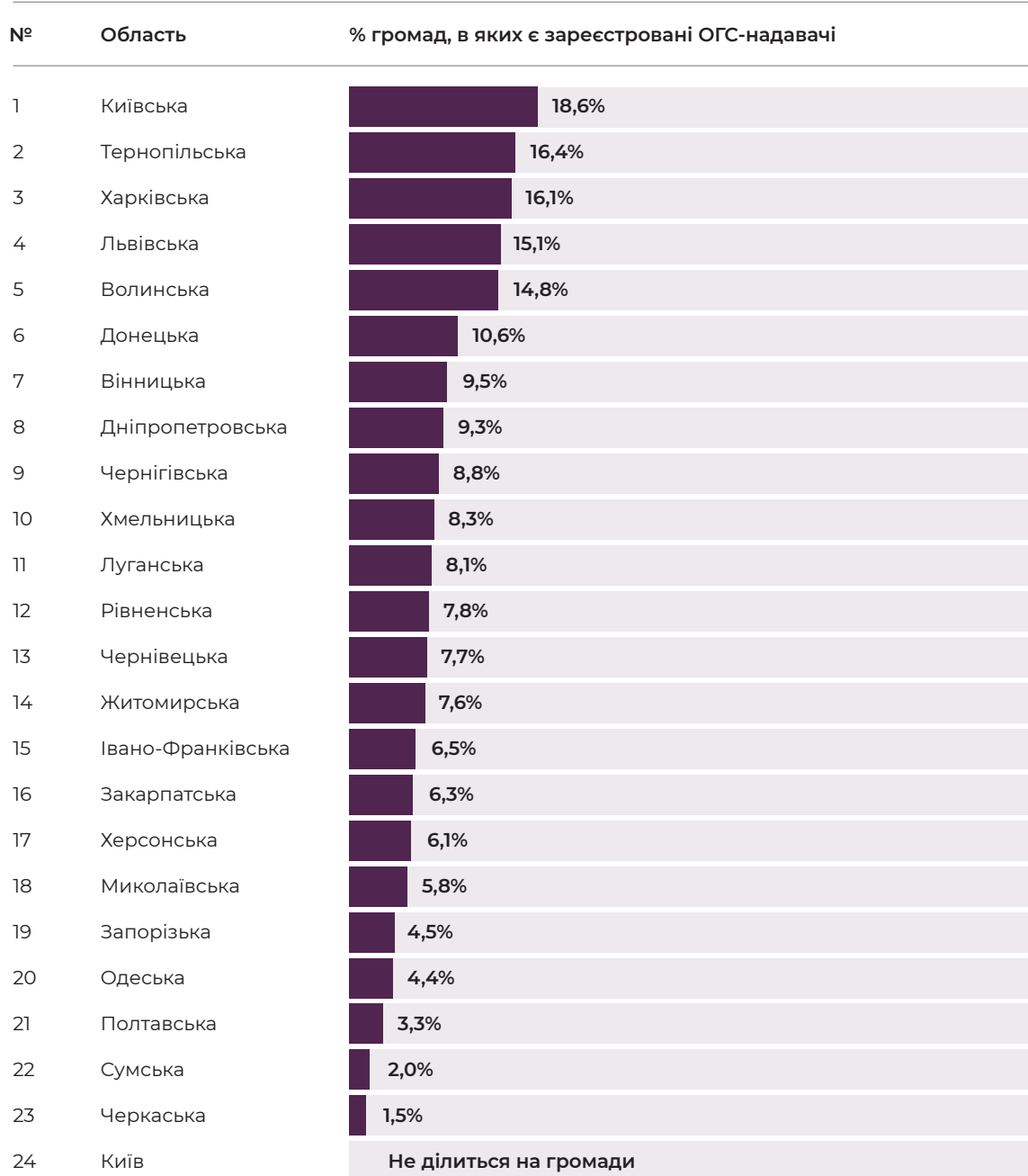
²⁵ ДП «ІОЦ Мінсоцполітики України»

²⁶ Надалі будемо називати всі ці організаційно-правові форми «ОГС-надавачі».



Діаграма 4.

В усіх областях України менше 20% громад мають зареєстрованого в Реєстрі ОГС-надавача соціальних послуг



Недоступні данні по АР Крим та місту Севастополь

Джерело: ДП «ІОЦ Мінсоцполітики України»: <https://www.ioc.gov.ua/analyticsRNCP/> · Створено за допомогою Datawrapper

Мапа 1.



Звісно, сама реєстрація ОГС-надавача ще не є запорукою того, що він буде надавати послуги в громадах. На жаль, як показують результати дослідження **«Громадянське суспільство України в умовах війни»**²⁷ (листопад-грудень 2023 року), з ОГС-надавачів, які зареєстровані в Реєстрі, надають соціальні послуги коштом держави або ОМС і отримують за це виплати тільки приблизно 25% організацій. Тобто тільки кожна четверта зареєстрована в Реєстрі ОГС дійсно надає соціальні послуги і отримує за це кошти.

З 565 реєстрацій ОГС-надавачів в Реєстрі²⁸ 399, або 71%, випадають на обласні центри України.

²⁷ Громадянське суспільство України в умовах війни: звіт з комплексного соціологічного дослідження. Опубліковано в лютому 2024 року.

²⁸ Станом на 4 квітня 2024 року.



Діаграма 5.



Є області, наприклад, Сумська, де надавачі зареєстровані тільки у громаді обласного центру.

Мапа 2.

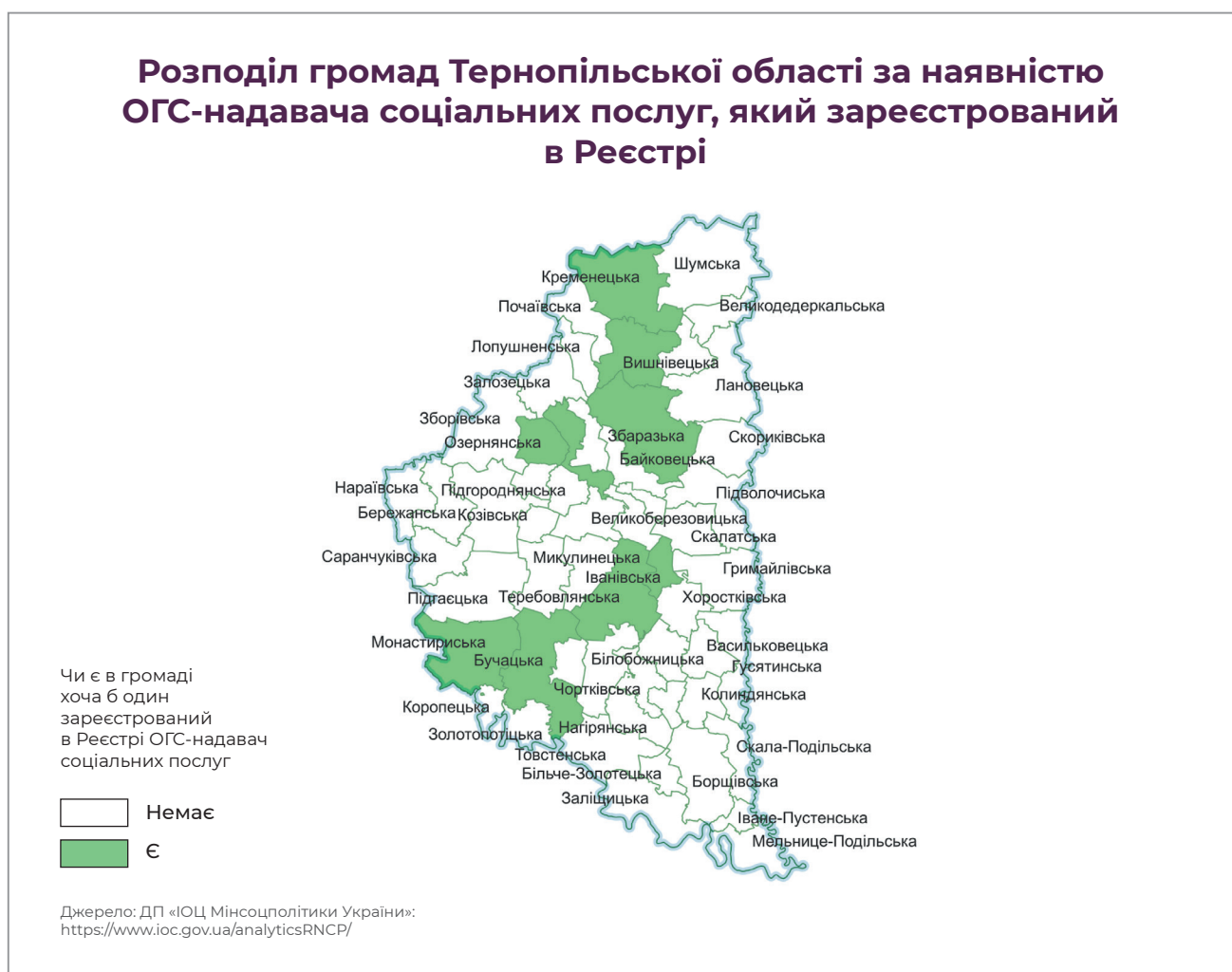


Особливе занепокоєння викликає саме приклад Сумської області, адже ще до прийняття чинного закону про соціальні послуги в цьому регіоні механізм соціального замовлення активно впроваджувався ще в 2017-2018 рр., проте, очевидно, цей процес не став сталим і експансії ОГС в громади області (хоча б на рівні реєстрації в Реєстрі) не відбулося:

«Механізм соціального замовлення за минулий рік (2017 – Ред.) показав, що це дійсно дієво і ефективно. Тепер його потрібно впроваджувати в ОТГ, для них це актуально, бо ОТГ саме зараз формують свої виконавчі органи, бюджети, робочі місця. І виконувати державну задачу можна двома шляхами: розширювати штат і направляти на це гроші чи використовувати ці гроші на закупівлю послуг».²⁹

Звісно, є і більш успішні приклади, такі як Тернопільська область, де ОГС реєструються для надання соціальних послуг не тільки в обласному центрі, але навіть у таких регіонах невелика частка громад області має свого зареєстрованого ОГС-надавача.

Мапа 3.



²⁹ Механізм соціального замовлення на Сумщині виявився ефективним. Опубліковано 2 квітня 2018 року.



■ Соціальні послуги, які ОГС надають ветеранам та їх родинам, ВПО та постраждалим від війни цивільним

Учасники дослідження з числа представників ОГС перерахували соціальні послуги, які їх організації надають ветеранам(-кам) та членам їхніх родин, внутрішньо переміщеним особам та постраждалим від війни цивільним³⁰:

- інформування;
- консультування;
- соціальна профілактика;
- соціальний супровід;
- екстрене (кризове) втручання;
- соціальна адаптація;
- соціальна інтеграція та реінтеграція;
- натуральна допомога;
- догляд;
- транспортні послуги.

Крім цього, надаються такі послуги соціального характеру: психосоціальна підтримка, рекреаційні заходи, відновлення документів.

Авторки дослідження **«Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби»**³¹ (проведено в 2023 році) за результатами збору інформації у 16 громадах описали спільні проєкти та заходи, які деякі з ОМС втілювали разом із ветеранськими ГО:

«...створення центру психологічної допомоги для ветеранів, ветеранок та членів їхніх сімей, проведення навчальних заходів з психологічної допомоги для створення груп ветеранської підтримки, надання вживаних засобів реабілітації в тимчасове безоплатне користування, придбання подарунків дітям військовослужбовців та військовослужбовиць. В одній з громад на базі її волонтерського центру, що допомагав ВПО та ветеранам, було створено центр спільнототворення, в публічних просторах якого відбуваються різні заходи, зокрема і на ветеранську тематику».

Представники і представниці деяких громад у вищезгаданому дослідженні зазначали, що ветеранські ГО могли би допомогти з наданням психологічної та юридичної допомоги ветеранам та ветеранкам, інформуванням мешканців громади щодо коректної взаємодії з цією категорією осіб, а також членами родин загиблих. В деяких громадах зацікавлені закуповувати соціальні послуги для ветеранів у громадських організацій.

Що стосується потреб ветеранів(-ок) та членів їхніх родин, внутрішньо переміщених осіб та постраждалих від війни цивільних, їх спектр широкий, залежить від індивідуальної життєвої ситуації та виходить за межі окресленого законодавством переліку соціальних послуг.

³⁰ Учасники дослідження зазначали цю інформацію в анкеті, яку заповнювали перед чи після участі у фокус-груповому обговоренні, не розділяючи послуги для ветеранської спільноти та послуги для цивільних. Цей перелік не відображає всі доступні для цих категорій клієнтів соціальні послуги, оскільки наше дослідження не є репрезентативним для українських ОГС.

³¹ Наталія Ломоносова, Аліна Хелашвілі, Юлія Назаренко (CEDOS та Правозахисний центр для військовослужбовців «Принцип»). Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби. Опубліковано в січні 2024 року.



■ Потреби ветеранів(-нок) та членів їх родин

Учасники фокус-груп та глибинних інтерв'ю вважають, що ветерани і ветеранки, а також члени їх сімей потребують передусім психологічної допомоги (зокрема за принципом «рівний рівному»), реабілітації, соціальної адаптації, юридичного консультування, забезпечення житлом, оформлення документів, деколи догляду вдома (наприклад, допомоги у заготівлі дров), соціального супроводу (у т.ч. під час працевлаштування), натуральної та грошової допомоги, представництва інтересів, оздоровлення.

«Насамперед, все ж таки, от як точка входу, це інформування. Для початку. [...] Психологічна підтримка дуже затребувана. Ну, а далі йдуть питання життєві. Тобто забезпечення житлом, реабілітація, працевлаштування, лікування і далі вже в залежності від того, в якому стані людина знаходиться. Якщо це поранений, особливо без кінцівок, то там вже і догляд вдома, і супровід їх як осіб, які пересуваються на кріслах колісних, і таке інше. Там вже вирішення їх побутових питань і багато чого. І забезпечення дровами. Тобто це і не зовсім соціальна послуга, але все ж таки», – представник(ця) комунальної установи, яка надає соціальні послуги.

Автори «Дослідження підходів до надання публічних послуг для ветеранів: тенденції державної політики, перелік та моделі надання послуг через ЦНАП»³² (проводилося в 2023 році) наводять ранжування потреб ветеранської спільноти у послугах (публічних/адміністративних, а не соціальних, проте можуть бути частиною заходів в рамках надання соціальної послуги). Перше місце посідає отримання статусу УБД, який дає доступ до інших послуг та пільг, призначених для ветеранів.

«Для того, щоб визначитись з найбільш актуальними послугами серед ветеранської спільноти, ми звернулись до представників ЦНАП, де запроваджено «Єдине вікно» або сервіс «Я – ветеран» та вже ведеться активна робота з ветеранами та членами їх родин. [...] В результаті, перше місце посіла послуга з отримання статусу УБД (особа з інвалідністю внаслідок війни або члени родин загиблих (померлих) Захисників та Захисниць України). Друге – працевлаштування/самозайнятість, третє – освітні послуги, четверте – психологічні та медичні послуги, п'яте – житлові питання та безоплатна юридична допомога, шосте – допомоги (державні/місцеві)».

■ Потреби ВПО та постраждалих від війни цивільних

Потреби ВПО та постраждалих від війни цивільних, на думку учасників дослідження, включають натуральну допомогу, психологічну підтримку, юридичний супровід, фізичний супровід для маломобільних осіб, поселення (у тому числі підтримане проживання чи стаціонарний догляд для осіб з особливими потребами), консультування, працевлаштування, догляд вдома та інші.

«У нас у громаді на обліку перебуває майже 18 тисяч внутрішньо переміщених осіб. Ну, вони-то потребують всіх тих соціальних послуг, які в принципі існують. Але їх потреби ж виходять більше ніж за соціальні послуги, ми ж з вами це розуміємо. Тому з усім, з чим вони до нас звертаються,

³² Дослідження підходів до надання публічних послуг для ветеранів: тенденції державної політики, перелік та моделі надання послуг через ЦНАП. Опубліковано 24 лютого 2024 року.



ми їм намагаємося допомагати», – представник(ця) комунальної установи, яка надає соціальні послуги.

Донори та проєкти, що працюють у тематиці соціальних послуг

За свідченнями учасників дослідження, дуже багато донорів в Україні працюють у соціальній сфері. Одна з респонденток навіть зазначила, що всі донори, на її думку, є дотичними до надання соціальних послуг:

«... донори всі працюють, в тій чи іншій мірі, в межах соціальних послуг. Ті, які є в Україні. Тому що напрямки здебільшого зараз у всіх донорів в Україні гуманітарні, це в гуманітарному плані зазначено. А соціальні послуги – це шлях до того, щоб надавати гуманітарну допомогу. Тобто можна перелічити буквально всіх донорів, які є на території України. Соціальна послуга – це шлях до покращення життя людини. У кожного донора є така мета, покращення життя людини», – представник(ця) регіональної ОГС.

За словами респондентів, дуже активними у соціально-гуманітарній сфері є структури ООН, які залучають імплементаційних партнерів до надання соціальних послуг:

«Окрім цього, після початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації на території Миколаївської області, України загалом, досить активно ми почали співпрацювати з міжнародними партнерами. У нас є співпраця з усіма агенціями ООН: це і УВКБ ООН, це і МОМ, це і ЮНІСЕФ, це і World Food Program, це і загалом співпраця ОСНА, яка координує, гуманітарна така організація, ви розумієте, координує роботу між партнерами. Також з їхніми імплементаційними партнерами: в УВКБ є як би партнери, через кого вони проводять цю роботу – це ГО «Право на захист» (благодійний фонд «Право на захист»), ГО «10 квітня». І чому я їх так перелічую? Тому що, фактично, в кожній такій агенції є мобільна бригада, яка надає соціальні послуги. І вони працюють на території всієї області, в різних територіальних громадах», – представник(ця) ОВА.

Також респонденти згадували GIZ (Німеччина), Cordaid (Нідерланди), HelpAge International, USAID, Уряд Німеччини, Міжнародний Альянс Громадського здоров'я, UNAIDS, DEC Ukraine Humanitarian Appeal, Уряд Канади, Save the Children, Mercy Corps Ukraine, ACTED (Франція), IREX, Данську раду у справах біженців, Норвезьку раду у справах біженців та Польську гуманітарну акцію³³.

Частина цих організацій фінансує та/чи імплементує проєкти, які полягають переважно у наданні гуманітарної (натуральної) допомоги, деколи медичної та психосоціальної підтримки, у тому числі за участю місцевих партнерських організацій. Ці проєкти лише частково дотичні до сфери соціальних послуг. До таких організацій можна віднести Cordaid³⁴,

³³ Наведений перелік міжнародних організацій та донорів складений зі слів учасників дослідження і не є вичерпним.



Норвезьку раду у справах біженців³⁵, Польську гуманітарну акцію³⁶, DEC Ukraine Humanitarian Appeal³⁷, Save the Children³⁸, Mercy Corps Ukraine³⁹, Данську раду у справах біженців⁴⁰, USAID⁴¹, Альянс громадського здоров'я^{42,43}, UNAIDS⁴⁴.

Інші організації фінансують та/чи впроваджують проєкти, сфокусовані саме на соціальних послугах та їх надавачах. Наприклад:

- Впродовж останніх років GIZ реалізовував проєкти з психосоціальної підтримки в Україні (створення та розвиток структур психосоціальної допомоги в рамках місцевих ініціатив громадянського суспільства та професійних навичок) і удосконалення надання соціальних та медичних послуг на Сході України (закупівля обладнання, фахова консультаційна підтримка, професійна підготовка для закладів та установ у громадах у співпраці з недержавними структурами)⁴⁵.
- HelpAge International співпрацює з БФ «Право на захист» та БО «Турбота про літніх в Україні» за донорської підтримки USAID та Європейської комісії, надаючи послуги догляду вдома, натуральної допомоги та створюючи безпечні місця для зібрань у спільнотах для людей похилого віку⁴⁶.
- Серед проєктів USAID можна ще виокремити «Протидія торгівлі людьми та допомога вразливим групам в Україні» (2004-2024), що виконується Міжнародною організацією з міграції. В рамках проєкту був оголошений конкурс, який передбачав підтримку ініціатив, спрямованих зокрема на надання соціальних послуг для населення приймаючих ВПО громад та відновлення/розширення соціальної інфраструктури, що постраждала від бойових дій (отримувачі – ОМС, представлені ініціативними групами, які об'єднують усі верстви населення, у т.ч. ОГС)⁴⁷.
- Уряд Німеччини разом із ЮНІСЕФ у 2019-2023 роках започаткував проєкт «СПІЛЬНО. Соціальні послуги для сімей у громадах», яка забезпечує дітей та їхні родини соціальними послугами та захистом. ЮНІСЕФ у рамках проєкту співпрацює з урядом, місцевими органами влади, неурядовими організаціями, волонтерами та приватним сектором⁴⁸.
- IREX реалізовує Програму реінтеграції ветеранів⁴⁹, спрямовану на поліпшення якості та доступності послуг для ветеранів України, особливо для найбільш вразливих груп. Вона фокусується на підтримці працевлаштування ветеранів, навчанні професійним навичкам та забезпеченні якісних послуг з психосоціальної та фізичної реабілітації. Інша програма «Згуртованість через дії молоді» (CYLA)⁵⁰ націлена на зміцнення можливостей



української молоді для зменшення вразливості внутрішньо переміщених осіб (ВПО), вирішення конфліктів та сприяння інтеграції, щоб запобігти подальшим розколам у суспільстві. Також у рамках Українського фонду швидкого реагування⁵¹ IREX надає гранти місцевим ОГС для вирішення нагальних потреб, включаючи розподіл продуктів харчування або медикаментів, навчання з надання першої медичної допомоги, транспортування вразливих груп населення.

Деякі донори фінансують широке коло видів діяльності, до яких може також входити надання соціальних послуг. Наприклад:

- Канадський фонд підтримки місцевих ініціатив у 2023 році підтримав малі проєкти (переважно ОГС, хоча ОМС, органи державної влади та міжнародні організації теж могли бути подаватися), що відповідають пріоритетним напрямкам міжнародної допомоги уряду Канади, у тому числі пріоритет «Людська гідність, що охоплює здоров'я, освіту та харчування», потенційно дотичний до сфери надання соціальних послуг⁵².
- Французька гуманітарна організація ACTED у 2024 році оголосила конкурс у Вінницькій, Одеській, Чернігівській областях для жіночих та інших ОГС, комунальних і державних установ, що мають потенціал створити «Центр денного догляду» за дітьми або іншими категоріями людей, що потребують догляду⁵³.

Загалом, проєкти донорів у тематиці соціальних послуг можна розділити на такі, що орієнтуються на ОГС, які діють у правовому полі саме як надавачі соціальних послуг (їх меншість), та ті, що орієнтовані на ширше коло громадських організацій. Тематично можна виокремити проєкти, які спрямовані на посилення спроможності організацій громадянського суспільства, та проєкти, які спрямовані на допомогу вразливим верствам населення.

Респондентка, що представляла у дослідженні організації Healthright International та заснований нею БФ «Українська фундація громадського здоров'я» (УФГЗ), згадувала про такий формат взаємодії, як партнерство з ОГС. УФГЗ співпрацює з іншими громадськими організаціями у форматі перенаправлення своїх бенефіціарів для одержання ними соціальних послуг.

Наголосимо, що значна кількість донорських проєктів, спрямованих на допомогу особам у складних життєвих обставинах, передбачає діяльність, що виходить за рамки українського законодавства про надання соціальних послуг. Наприклад, представниця МФ «Відродження» так описує завдання програми «Громадянська стійкість», спрямованої на підтримку ветеранських та волонтерських спільнот:

«Вся програма побудована довкола того, щоб вибудувати системний підхід, який включає в себе зокрема і сприятливе законодавство, і наявність публічного фінансування коштами платників податків, які можуть бути скеровані на потреби інтеграції, адаптації, успроможнення, забезпечення соціальної згуртованості. Сприяння тому, щоб люди, які потребують послуг більше, ніж інші, або окремих конкретних послуг, могли їх здобути у відкритий і недискримінаційний, сприятливий для них спосіб. Щоб власне ОГС могли, як я вже сказала, забезпечити оцей от комплексний підхід, що включає пілотування певних послуг, які є, але працюють не так, як мусили би працювати».



Інший приклад – проєкт ПРООН «Підтримка Уряду України в розробці та впровадженні політики, спрямованої на забезпечення прав людей з інвалідністю з фокусом на реабілітацію» та інший проєкт організації, спрямований на осіб, що постраждали від вибухонебезпечних залишків війни. Припускається, що грантоотримувачі мають бути обов'язково зареєстровані у Реєстрі надавачів та отримувачів соціальних послуг. Водночас, заходи першого проєкту включають «розроблення та пілотування на місцевому рівні моделей реабілітації та адаптації осіб, які отримали інвалідність внаслідок війни»⁵⁴, а другий – роботу відповідно до міжнародного стандарту, оскільки український відповідник не розроблений.

Є і проєкти, які передбачають фінансування ОГС-надавачів, що працюють відповідно до вимог українського законодавства і надають стандартизовані соціальні послуги. Наприклад, конкурс субгрантів в межах проєкту Європейського Союзу EU4CSOs EmpowerUA передбачає, що проєктні пропозиції включатимуть виявлення потреб населення громади, де планується впровадження діяльності, у соціальних послугах, та надання соціальних послуг відповідно до державних стандартів⁵⁵.

Так само проєкти, спрямовані на зміцнення спроможності ОГС та громад надавати соціальні послуги, не завжди ставлять вимогу, щоб їх учасники були зареєстрованими надавачами соціальних послуг. Наприклад, у конкурсі пропозицій, оголошеному Програмою розвитку ООН (UNDP) в Україні у сфері сприяння наданню соціальних послуг на рівні територіальних громад шляхом посилення їх спроможності надавати якісні соціальні послуги⁵⁶, відповідність ОГС законодавчим вимогам до надавачів соціальних послуг не є умовою участі.

Державні стейкхолдери та провайдери ринку соціальних послуг

Відповідно до статті 11 Закону України «Про соціальні послуги»⁵⁷, до уповноважених органів системи надання соціальних послуг належать:

- Центральний орган виконавчої влади – Міністерство соціальної політики України.
- Рада міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації (обласного та районного рівня).
- Виконавчі органи міських рад міст обласного значення, рад об'єднаних територіальних громад.

Міністерство соціальної політики України забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення, здійснює нормативно-правове регулювання, організаційно-методичне та інформаційне забезпечення, займається створенням Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг, здійснює моніторингові, контролюючі та координаційні функції на загальнодержавному рівні. Мінсоцполітики координує діяльність таких служб як Національна соціальна сервісна служба України⁵⁸, Державна служба України



⁵⁸ Функції Нацсоцслужби: реалізація політики, соціального захисту населення і захисту прав дітей; здійснення державного контролю під час надання соціальної підтримки та захисту прав дітей; методичне забезпечення та координація дій органів влади і органів місцевого самоврядування щодо забезпечення прав дітей, проведення соціальної роботи, надання базових соціальних послуг і соціальної підтримки відповідно до потреб жителів територіальних громад.

у справах дітей⁵⁹.

Обласні та Київська державні (військові) адміністрації реалізують державну політику у сфері надання соціальних послуг на регіональному рівні, узагальнюють результати оцінки потреб у соціальних послугах, здійсненої у громадах, затверджують, фінансують та виконують регіональні програми соціального захисту, здійснюють моніторингові, контролюючі та координаційні функції, а також ведуть Реєстр на регіональному рівні.

Районні державні адміністрації та виконавчі органи місцевих рад визначають потреби населення у соціальних послугах, виявляють осіб у складних життєвих обставинах, забезпечують надання базових соціальних послуг, ведуть Реєстр на місцевому рівні, затверджують, фінансують та виконують місцеві програми соціального захисту.

До повноважень усіх перерахованих органів належить організація підвищення кваліфікації соціальних працівників і контроль за дотриманням законодавства, а до повноважень установ регіонального та місцевого рівня – також інформування населення про соціальні послуги, забезпечення прав отримувачів та взаємодії надавачів соціальних послуг, контроль за цільовим використанням коштів та оцінку якості.

Для виконання вищеперерахованих завдань місцеві державні адміністрації та ОМС утворюють відповідальні за соціальний захист структурні підрозділи (департаменти, управління, відділи)⁶⁰. Наприклад, територіальним громадам рекомендується у структурі виконавчого органу місцевої ради (незалежно від кількості жителів) передбачити утворення підрозділів з питань соціального захисту населення та окремої служби у справах дітей, забезпечити їх взаємодію з адміністраторами ЦНАПу та іншими структурними підрозділами⁶¹.

Також усі перераховані органи можуть створювати державні/комунальні заклади для надання соціальних послуг, діяльність яких фінансується за рахунок коштів відповідного бюджету: центри соціальних служб (на рівні областей чи громад), центри надання соціальних послуг, територіальні центри соціального обслуговування, інтернати, притулки, центри реабілітації тощо.

Для прикладу, так описує систему надання соціальних послуг у Миколаївській області представниця департаменту соціального захисту населення Миколаївської ОВА:

«Департамент є координатором, загалом, діяльності щодо надання соціальних послуг на території Миколаївської області. Також хочу сказати, що до повноваження департаменту віднесена методологічна функція супроводу надавачів соціальних послуг. Також ми працюємо з ними в форматі надання їм допомоги. Безпосередньо щодо надання соціальних

⁵⁹ Основними завданнями Служби є реалізація державної політики у сфері захисту прав дітей; моніторинг дотримання вимог законодавства у сфері захисту прав дітей; координація надання соціальної підтримки та соціальних послуг сім'ям з дітьми, дітям, над якими встановлено опіку чи піклування, прийомним сім'ям, сім'ям патронатних вихователів, дитячим будинкам сімейного типу, усиновлювачам; координація та методичне забезпечення суб'єктів, що забезпечують надання соціальної підтримки сім'ям з дітьми.

⁶⁰ Наказ Міністерства соціальної політики України від 31.07.2023 №263-Н «Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення положень про структурні підрозділи з питань соціального захисту населення місцевих державних адміністрацій та організації діяльності територіальної громади у сферах соціального захисту населення та захисту прав дітей» описує рекомендовану структуру та повноваження підрозділів з питань соціального захисту населення у складі місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.



послуг, координуємо їхню роботу. Хочу сказати, що на території області в нас на сьогодні працює 37 надавачів соціальних послуг, які безпосередньо створені територіальними громадами. Крім цього, є в нас ще обласні заклади, які є надавачами соціальних послуг, в нас таких 12 надавачів: це і будинок-інтернат, і психоневрологічний інтернат, і геріатричний, обласний центр соціально-психологічної реабілітації, обласний центр соціально-психологічної допомоги. Що стосується безпосередньо надавачів у територіальних громадах, це у нас і територіальний центр надання соціальних послуг, це центр надання соціальних послуг і центр соціальних служб. Ну і також окремо ми працюємо з міжнародними партнерами щодо залучення недержавних надавачів послуг і з тими громадськими організаціями, які працюють на території області і представляють інтереси певних категорій. [...] Тісно співпрацюємо з Головним управлінням Національної соціальної сервісної служби, яка здійснює, відповідно, контроль за ними, і з центром соціальних служб обласним, який також здійснює навчання відповідних фахівців соціальної роботи, соціальних працівників, підвищення кваліфікації», – представник(-ця) ОВА.

Емпіричні дослідження («Розвиток соціальних послуг під час війни»⁶², проводилось в 2022-2023 рр.) демонструють, що на практиці організація надання соціальних послуг у громадах влаштована дуже по-різному, залежно від їх потреб та можливостей:

«Адже в одних громадах створено структурний підрозділ – управління соціального захисту населення, в інших – таке управління перебуває в процесі ліквідації. Існують громади, в яких створено відділ розвитку соціальної сфери при виконавчому комітеті міської ради, а структурний підрозділ управління соціального захисту населення відсутній. Ідентична ситуація і з комунальними установами – територіальними центрами соціального обслуговування: в одних громадах їх створено, а в інших – ні, а є лише уповноважена особа – соціальний працівник, який надає соціальні послуги. В одних громадах створені і управління соціального захисту населення, і територіальний центр соціального обслуговування, і центр надання соціальних послуг, в інших – може бути лише відділ соціального захисту населення при виконавчому комітеті міської ради».⁶³

Учасники фокус-груп та глибинних інтерв'ю підтверджують, що ситуація у громадах може відрізнятися залежно від їх спроможності (фінансових і кадрових ресурсів):

«Але беремо таку громаду трохи біднішу, дуже біднішу, де такі ж самі потребуючі люди, такі ж самі потреби, але дозволити собі створити навіть не сектор, а відділ по соцзахисту – це вже нереально. Тому що це з'їсть бюджет їхній цілого апарату. [...] В них, для прикладу, створений не відділ соцзахисту, а відділ освіти, медицини, культури, всього іншого і соцзахисту», – представник(-ця) ОВА.

⁶² Розвиток соціальних послуг під час війни.
Підготовлено адвокаційними аналітиками БФ «Право на захист».

⁶³ Розвиток соціальних послуг під час війни.
Підготовлено адвокаційними аналітиками БФ «Право на захист».



МЕХАНІЗМИ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ ОГС: ЗАКОНОДАВЧЕ ПІДҐРУНТЯ ТА ПРАКТИЧНИЙ ВИМІР

Визначення потреби громади у соціальних послугах

■ Законодавче підґрунтя

Визначення потреб у соціальних послугах відбувається у відповідності до наказу Міністерства соціальної політики України від 19.04.2023 № 130-Н «Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/ територіальної громади у соціальних послугах»⁶⁴.

Відповідно до цього наказу, для визначення потреб населення у соціальних органах місцевого самоврядування чи районною держадміністрацією (у Києві та Севастополі) утворюється робоча група, до складу якої можуть входити, крім представників влади та місцевого самоврядування, представники ОГС та інших зацікавлених сторін. Визначення потреб населення у соціальних послугах на середньостроковий період відбувається раз на три роки, а на короткостроковий період – щорічно.

Для збору необхідних даних в ході соціального дослідження на середньостроковий період місцевий орган соціального захисту населення надсилає інформаційний запит до ОМС, підприємств, установ, організацій та закладів соціальної сфери або отримує їх з державних електронних інформаційних ресурсів. Таким способом збираються дані про соціально-демографічну ситуацію та чисельність вразливих груп населення; надавачів соціальних послуг та їхніх ресурсів; забезпеченості вразливих груп соціальними послугами; організаційну спроможність територіальної громади у забезпеченні населення соціальними послугами тощо. Крім цього, проводяться опитування, інтерв'ю, фокус-групи для з'ясування обізнаності та потребу соціальних послуг мешканців громади. Для організації та проведення опитувань, інтерв'ю, фокус-груп та інших заходів зі збору даних залучаються фахівці у галузі соціальної роботи, соціології, соціальних послуг, представники наукових установ.

Також місцевий орган соціального захисту населення щороку здійснює визначення потреб населення у соціальних послугах для планування заходів щодо їх надання на **короткостроковий період**. Зокрема, для кожної соціальної послуги визначається кількість осіб/сімей, потреба у соціальних послугах яких є незадоволеною, а також оцінюється організаційна спроможність громади у забезпеченні населення соціальними послугами.

Під час дії на території України або в окремій її місцевості надзвичайного або воєнного стану здійснюється **щомісячний аналіз** щодо забезпечення осіб соціальними послугами, що надаються екстрено (кризово). Збирається інформація щодо 1) кількості осіб, які звертались щодо отримання соціальних послуг екстрено (кризово), та осіб/сімей, щодо яких надійшли звернення / повідомлення про потребу в соціальних послугах; 2) кількості осіб/сімей, які отримували соціальні послуги екстрено (кризово).



■ Практичний вимір

■ Здійснення оцінки потреб у соціальних послугах у громадах

Респонденти – представники ОМС та комунальних установ, що надають соціальні послуги – стверджують, що проводять оцінку потреб громад у соціальних послугах відповідно до чинного законодавства. Водночас, деякі представники департаментів соціального захисту ОДА/ОВА, комунальних установ обласного рівня та ОГС стверджують, що частина громад не здійснює оцінку потреб або ставиться до цього формально («зі стелі беруть дані часто»). Представниця однієї з ОВА повідомила, що департаменту соціального захисту, який вона представляє, наразі невідомо навіть, скільки громад в області проводить оцінку потреб.

«Не існує, насправді, оцінки потреб загальної і всього населення, або верств населення. У держави не існує, щоб розуміти: цю частку ми покриємо самі, а оцю нехай ГО роблять. [...] І якщо ГО, або донорські організації роблять оцінку потреб, і оцінку територій якусь, то в державі навіть такого підходу немає. Ну ви знаєте якусь кількість людей, яка живе на території. А які саме потреби в цих людей, держава не цікавиться цим», – представник(-ця) регіональної ОГС.

Інші емпіричні дослідження підтверджують спостереження, що визначення потреб у соціальних послугах далеко не завжди здійснюється у громадах. На це вказують автори дослідження **«Розвиток соціальних послуг під час війни»⁶⁵** (2022-23 рр.), яке проводилось у Дніпропетровській, Київській та Чернівецькій областях наприкінці 2022 – на початку 2023 року. Автори наголошують на тому, що якщо громада не визначає потреби населення у соціальних послугах, вона порушує норми законодавства і не може належно спланувати надання послуг власними силами або закупівлю їх в інших надавачів, затвердити тарифи на соціальні послуги, а також ризикує неефективно використати кошти місцевого бюджету. Проблемою в цьому контексті є відсутність механізму притягнення до відповідальності осіб, внаслідок дій чи бездіяльності яких оцінка потреб у соціальних послугах не проводилось у громаді.

В іншому емпіричному дослідженні **«Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби»⁶⁶** (2023 рік) наводиться таке спостереження, яке загалом підтверджує і доповнює те, що розповідали учасники фокус-груп та глибинних інтерв'ю:

«Але також ми помітили, що частина громад ставиться до оцінки потреб у послугах, як до певної формальності. Переважно це не є проявом нерозуміння представників і представниць ОМС важливості цієї оцінки, а пов'язано передусім з обмеженістю ресурсів громад та пріоритизацією в таких умовах самого надання послуг тут і зараз. [...] Ці чинники часто призводять до того, що оцінка потреб проводиться спрощено. Тобто шляхом надсилання інформаційних запитів до установ-надавачів соціальних послуг

⁶⁵ *Розвиток соціальних послуг під час війни.*
Підготовлено адвокаційними аналітиками БФ «Право на захист».

⁶⁶ *Наталія Ломоносова, Аліна Хелашвілі, Юлія Назаренко (CEDOS та Правозахисний центр для військовослужбовців «Принцип»). Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби.* Опубліковано в січні 2024 року.



щодо кількості послуг, що надаються, та кількості людей, що їх отримують, а також шляхом збору основної доступної соціально-демографічної інформації про мешканців та мешканок громади. [...] Представниці та представники керівної ланки деяких ОМС підтверджували, що іноді громади при оцінці потреб населення у соціальних послугах та інших видах допомоги занижують обсяг потреб, або ж формують так, аби його було реально задовольнити з наявних ресурсів. [...] Крім спрощеного підходу до проведення оцінки потреб, ми помітили, що оцінка потреб, а також виявлення осіб та сімей, що потребують допомоги та/або перебувають у СЖО, у громадах нерідко має досить виразний неформалізований характер».

Ще одне дослідження «Законодавство, що регулює надання соціальних послуг в Україні, та шляхи його вдосконалення»⁶⁷ (опубліковано в 2021 році) містить спостереження про те, як оприлюднювались результати оцінки потреб у соціальних послугах у Києві, Запоріжжі, Краматорську, Маріуполі та Дніпрі за 2020 рік. Автори наголошують на тому, що така інформація оприлюднюється нерегулярно, є вкрай неповною та фрагментарною і не враховує надавачів недержавного сектору:

«Аналіз даних про закриту/незакриту потребу у соціальних послугах у громадах свідчить про те, що така інформація здебільшого не регулярно оприлюднюється місцевими органами влади на офіційних ресурсах, а та незначна частина інформації, яка все ж є доступною, не є вичерпною та в своїй більшості не враховує даних надавачів недержавного сектору. Відомості про тих отримувачів послуг, які мали підстави для отримання послуг, однак не отримали їх через відсутність послуги в закладі/установі або переповненість вільних місць, зазвичай відсутні. Відомості фіксують фактичні дані щодо осіб, які перебували на обслуговуванні, або звернулися по консультування. Деталізація статистичної інформації за кожним стандартом теж не застосовується всіма надавачами. Назагал офіційна статистика рідко узагальнюється в єдиний звіт по громаді, а здебільшого залишається і подається на офіційних сторінках міськрад/відповідних управлінь у вигляді звітів окремих установ».

■ Перешкоди для проведення оцінки потреб у деяких громадах

Серед причин, чому оцінка потреб громади не проводиться належним чином, респонденти вказують на незацікавленість керівництва територіальної громади у сфері соціального захисту, нестачу або погану підготовку людей, які мали би займатися такою оцінкою, та безпекові ризики/депопуляцію територій внаслідок бойових дій.

«Вони не проводили оцінку потреб. Вони не на неї спираються. Вони кажуть або «немає коштів», або «що це за глупості бомжам там щось надавати». Ну, от це світоглядні речі», – представник(-ця) ОВА.

⁶⁷ Ростислав Кісь, Олеся Балян. Законодавство, що регулює надання соціальних послуг в Україні, та шляхи його вдосконалення. Опубліковано в 2021 році.



«Тобто вони стараються зробити ту саму оцінку потреб. Просто вони не в змозі охопити той напрям, скільки їм дали на плечі. І як якісно це зробити. Тобто вони його зроблять, вони прозвітують. Але я розумію, що вони не настільки глибоко копнули, як це мало би бути», – представник(-ця) ОВА.

На фізичну нестачу кадрів як причину непроведення оцінки потреб в деяких громадах вказують і авторки дослідження **«Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби»⁶⁸** (2023 рік).

■ Способи здійснення оцінки потреб

Представники комунальних установ, що надають соціальні послуги у громадах, описують процедуру оцінки потреб у соціальних послугах відповідно до того, як це описано в наказі Міністерства соціальної політики України. Втім, попри те, що наказ рекомендує залучати до проведення опитувань та інших заходів зі збору даних професіоналів із соціальної роботи, соціології, соціальних послуг, представників наукових установ, про залучення сторонніх фахівців жоден із респондентів не повідомляв.

«Ну, взагалі-то створюється робоча група на рівні громади. Далі збирається статистична інформація або просто інформація, яка аналізується, визначаються певні тенденції розвитку. Робиться прогноз, як ці тенденції будуть розвиватися. Проводиться опитування: опитування мешканців громади, опитування суб'єктів, тобто професіоналів. І в результаті всього цього визначаються загалом ті потреби, які існують. Серед цих потреб визначаються пріоритетні напрямки. І визначається, що ж ми будемо розвивати в цьому році, в наступному, і таке інше», – представник(-ця) комунальної установи, що надає соціальні послуги.

«Беремо наші дані і співпрацюємо з управлінням соцполітики, службою у справах дітей, іншими надавачами послуг. І потім зводимо ту всю інформацію до управління соцполітики (міської ради – Ред.)», – представник(-ця) комунальної установи, що надає соціальні послуги.

За словами одного з респондентів з числа представників ОВА, базовим джерелом інформації про потреби громади у соціальних послугах може також бути паспорт територіальної громади, який зазвичай створюється під час формування громади. У паспорті, крім загальної чисельності населення, може зазначатися також кількість людей, приналежних до вразливих категорій: осіб з інвалідністю, багатодітних сімей тощо⁶⁹. Проте на практиці ця інформація не завжди вказується або тривалий час не оновлюється⁷⁰, що підтверджується також спостереженнями авторів цього звіту та побіжним оглядом паспортів деяких територіальних громад.

⁶⁸ Наталія Ломоносова, Аліна Хелашвілі, Юлія Назаренко (CEDOS та Правозахисний центр для військовослужбовців «Принцип»). Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби. Опубліковано в січні 2024 року.



⁶⁹ Втім, у постанові Кабінету Міністрів України від 8.04.20215 №214 «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад», а саме, у шаблоні паспорта громади, такої інформації не вимагається.



⁷⁰ Навіщо ОТГ паспорти громад? Опубліковано 25 грудня 2018 року.

«Якщо вже голова територіальної громади зробив аналіз, які категорії проживають на території його територіальної громади, відповідно, я думаю, що зрозуміло, що вже є оцінка відповідна потреб, тому що ми розуміємо, що в мене є стільки-то осіб такої категорії, стільки-то осіб із інвалідністю, стільки-то осіб похилого віку. Далі, коли ми говоримо про створення програм, які також є в кожній програмі підтримки, мається на увазі, соціального закладу, на території кожної територіальної громади, то ми розуміємо, що також заходи пишуться не просто так, а заходи пишуться під конкретну категорію громадян, які потребують соціальних послуг, тому що фінансування відбувається тільки там, де є потреба, відповідно», – представник(-ця) ОВА.

Повідомлялося також про проведення оцінки потреб громад у соціальних послугах в рамках пілотного проекту «Удосконалення системи соціальної роботи та надання соціальних послуг в 6 цільових областях⁷¹ шляхом проведення аналізу стану організації та надання соціальних послуг у територіальних громадах цих регіонів, ідентифікації надавачів та визначення потреб задля цифровізації процесів», що здійснюється ГО «Ліга соціальних працівників»⁷² за фінансування ПРООН⁷³.

Одна з респонденток, що представляє громаду з розвиненою сферою соціального захисту, розповіла, що у прийнятті рішень керівництво громади орієнтується в тому числі на спостереження та загальне розуміння ситуації:

«Потреби нам підказує саме життя. От наприклад, починається війна. Ми розуміємо, що дуже багато людей потерпає від психологічного, гендерного, соціально зумовленого насильства. З перших днів війни почали приходити хлопці, які дуже зруйнували свою психіку в перші дні, без рук, без ніг і так далі. І ми зрозуміли, що нам треба в Центрі соціальних служб створювати центр по наданню психологічної допомоги. [...] Далі війна продовжується, ми бачимо, що закінчення нема, і виникає потреба в кризових кімнатах», – представник(-ця) ОМС.

■ Соціальні послуги, найбільш затребувані у громадах

Респонденти з числа представників ОМС та комунальних установ, що надають соціальні послуги, назвали ті, що є найбільш затребуваними у громадах⁷⁴. Слід зазначити, що в кожній громаді називали переважно різні послуги, оскільки засновували свої відповіді на тому, які послуги з уже впроваджених користуються попитом (у кожній ТГ може бути ширший або вузьчий перелік). Наявність попиту представники ОМС визначали і за кількістю потенційних отримувачів послуги, і за тим, наскільки сильно її потребують (хай нечисленні) бенефіціари. Найбільш затребуваними послугами за критерієм кількості отримувачів, на їх думку, є на-

⁷¹ Чернігівській, Полтавській, Миколаївській, Чернівецькій, Сумській та Дніпропетровській (в іншому джерелі – Харківській).

⁷² Проекти ГО «Ліга соціальних працівників».

⁷³ Підтримка родини, сприяння життєстійкості людей, розвиток соціальних послуг – пріоритети соціальної політики, – Уляна Токарева. Опубліковано 5 липня 2023 року.

⁷⁴ З огляду на малу кількість громад, які взяли участь у дослідженні, екстраполювати ці висновки на всі громади не є можливим.



туральна допомога, догляд вдома, соціальна профілактика та інформування. Зазначалося також, що особи у складних життєвих обставинах нерідко потребують фінансової підтримки, працевлаштування та допомоги з пошуком житла (не є окремими соціальними послугами). Одна з респонденток розповіла, що у громаді впроваджені та користуються великим попитом серед бенефіціарів такі послуги як денний догляд і соціальна реабілітація для осіб (дітей) з інвалідністю, соціальний супровід сімей, які опинилися в скрутних життєвих обставинах, соціальне таксі та супровід під час інклюзивного навчання. Хоча кількість осіб, охоплених цими послугами, порівняно менша, але ці послуги мають великий позитивний вплив.

Автори дослідження **«Розвиток соціальних послуг під час війни»**⁷⁵ (2022-2023 рр.), спираючись на результати нерепрезентативного опитування 90 отримувачів соціальних послуг у 13 громадах Дніпропетровської, Київської та Чернівецької областей, вказують, що найбільшим попитом користується натуральна допомога (продукти харчування, засоби санітарії та особистої гігієни, одяг, взуття та інші предмети першої необхідності), а також інформування, консультування, соціальна адаптація та надання притулку. Часто респонденти зазначали, що потрібно більше гуманітарної допомоги та доступного житла.

Повномасштабне вторгнення вплинуло на потреби громад: по-перше, значно зросла кількість людей з інвалідністю, що проживають самі, оскільки їх родичі евакуювались за кордон; по-друге, суттєво збільшилась кількість сімей діючих та загиблих військовослужбовців, а також дітей-сиріт, що втратили одного чи обох батьків під час війни.

Розрахунок вартості соціальних послуг

■ Законодавче підґрунтя

Визначення вартості соціальних послуг здійснюється відповідно до наказу Міністерства соціальної політики України від 07.12.2015 № 1186 «Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку вартості соціальних послуг»⁷⁶, постанови Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 428 «Про затвердження Порядку регулювання тарифів на соціальні послуги»⁷⁷ та постанови Кабінету Міністрів України від 1.06.2020 № 429 «Про затвердження Порядку установлення диференційованої плати за надання соціальних послуг»⁷⁸.

Визначення вартості соціальних послуг потрібно як державним/комунальним, так і недержавним надавачам, які бажають отримати бюджетне фінансування або надавати платні послуги.

Методичні рекомендації містять формули для розрахунку вартості соціальної послуги, в тому числі перелік типових категорій витрат. При визначенні вартості соціальної послуги враховують вартість надання такої послуги одному одержувачу протягом однієї людино-години, час на її надання та кількість одержувачів. Розміри окремих категорій та/або статей витрат рекомендується визначати самостійно, виходячи з вартості робочої сили, товарів, робіт і послуг у відповідній адміністративно-територіальній одиниці.

⁷⁵ Розвиток соціальних послуг під час війни.
Підготовлено адвокаційними аналітиками
БФ «Право на захист».



■ Практичний вимір

■ Розрахунок вартості соціальних послуг за методикою Міністерства соціальної політики України

Комунальні установи, що надають соціальні послуги, керуються для визначення собівартості та тарифів на соціальні послуги методичними рекомендаціями Міністерства соціальної політики України та постановами Кабінету Міністрів України. Респонденти, що представляли ОВА, ОМС та комунальних надавачів, не вбачають особливих труднощів із проведенням розрахунків. Департаменти соціального захисту ОВА за необхідності здійснюють методичну підготовку співробітників ОМС, консультуючи їх, як розраховувати вартість соціальних послуг відповідно до законодавства.

«Є відповідні формули, де беруться до уваги прямі, непрямі видатки. І там є заробітна плата, там є комунальні послуги, там всі витрати, які йдуть при наданні послуги. І фактично тоді в результаті цього в нас є ціна за послугу. Вона розраховувалася в такому еквіваленті, як людино-година. [...] Тому, в принципі, розрахунок зробити не так складно», – представник(-ця) ОВА.

Натомість ОГС стикаються з труднощами, коли намагаються розрахувати кошторис надання соціальних послуг за методикою Міністерства соціальної політики України. По-перше, сама методика може бути складною і незрозумілою для людини, яка стикається з нею вперше, навіть за наявності методичних роз'яснень та відеоматеріалів.

«Для мене це дуже складно. Я не фінансист, не бухгалтер, а це треба розрахувати вартість оснащення, води, оренди, бумага, авто. Вилучити тут всіх інших спеціалістів, які є в офісі, і розрахувати на того самого соцпрацівника, який надає соцпослугу. А! І розрахувати ще час, скільки він буде витрачати відповідно до державного стандарту на людину. Ну, я ж кажу, що я декілька тижнів намагалась з цим всім розібратися і я не змогла. Я зрозуміла, що я навіть не зможу нашим фінансистам це пояснити правильно, і тому ми, на жаль, відмовилися від цього», – представник(-ця) міжнародної/всеукраїнської ОГС.

По-друге, загальна вартість послуг громадських організацій може бути вищою порівняно з послугами комунальних установ, оскільки першим доводиться орендувати приміщення, сплачувати повну вартість комунальних послуг чи закуповувати товари, тоді як другі не мають цих витрат чи витрачають менше. Відтак, якщо в ОГС є намір отримати фінансування з державного чи місцевих бюджетів, часом доводиться суттєво урізати витрати, щоб, наприклад, вписатися у заздалегідь визначену граничну суму фінансування, розраховану як для комунальної установи.

«Ви ж розумієте, що розрахунок вартості, якщо ми беремо постанови Кабміну і накази Мінсоцполітики, цей закон «Про соціальні послуги», він закладає надання послуги в конкретній рамці. І він працює, знову ж таки, коли в тебе є вже все. Коли в тебе закуплені товари, коли в тебе є приміщення, тобі не треба його орендувати. Тому що дуже часто ГО надають послугу не на власному приміщенні, а на орендному», – представник(-ця) донора.

«Ну я вже про це казала, що реальна вартість роботи людей і відповідної послуги, вона набагато більше, ніж це розраховує держава. І іноді наші розрахунки бачать люди від держави... ми подаємось, вони на них дивляться, кажуть, це забагато, це дуже багато. Але вони не розуміють, з чого насправді складається послуга. Вона складається не тільки напряму з того, що отримує бенефіціар. А там є і оренда, ну багато-багато різних взагалі-то статей витрат, які поділяються на одну послугу. [...] Прийшлося також урізати, вже до мінімуму, щоб влізти в програму, в якій вже був закладений кошторис. Тобто був розрахунок під конкретну програму», – представник(-ця) регіональної ОГС.

По-третє, методика Міністерства соціальної політики України пропонує обчислювати заробітну плату на підставі посадових окладів та інших умов оплати праці, передбачених чинним законодавством. Проте заробітні плати, розраховані на основі такої тарифної сітки, є дуже малими. Крім того, вони не витримують конкуренції зі ставками, які пропонують міжнародні організації за ту ж роботу.

«Воно дуже складно і не реальні цифри, вони не реальні абсолютно. Якщо так собі уявити процес, до прикладу, громадська організація, яка має фахівців, об'єдналася, і вони готові надавати, у них є ресурс інтелектуальний чи який має бути. Такий, фахівці навчені вже. То за ту суму жоден не буде надавати цю послугу, якщо не буде долучено ще хоча б 2-3 тариф зверху», – представник(-ця) регіональної ОГС.

«Якщо ми говоримо про тих самих психологів, то зараз ціна залучити хорошого психолога чи психотерапевта у проєкт дуже виросла після того, як прийшли великі міжнародні організації і змінили цей порядок. Я не кажу, що це мінус. Хай люди, спеціалісти мають можливість отримати достойну винагороду за свою роботу. Але ми зараз не можемо, як на мене, орієнтуватися на, наприклад, державну середню зарплату психолога чи спеціаліста в школі і тому подібних державних закладів. Тому що, коли люди мають спеціалізовану освіту і залучаються в міжнародні проєкти, потім не готові йти на ті ставки, які ми пропонуємо», – представник(-ця) міжнародної/всеукраїнської ОГС.

З огляду на вищезазначене, представники ОГС не бачать можливості суттєво знижувати ціну на соціальні послуги для державних установ та органів місцевого самоврядування, окрім як за умови, що частину витрат покриють самі ОГС або інше джерело фінансування. Зниження цін може мати наслідком погіршення якості послуг або серйозні фінансові ризики для ОГС з огляду на інфляцію та потребу мати резерв коштів на випадок форс-мажору.

«Дивіться, ми ж не комерційні структури. Ми насправді закладаємо реальну ціну. І якщо це може знижуватись, я думаю, не більше, ніж на 10%. І то, я б не радила цього робити ані своїм колегам, ані іншим колегам. Тому що демпінг на ринку таких послуг – це не той шлях, яким ми маємо йти. Люди, які працюють у державі за мінімум, мінімальну зарплатню, не можуть надавати якісні послуги. Якщо ми хочемо імітацію послуг – то так, можемо знижувати. Якщо ми хочемо надавати справді ті послуги за ту вартість, як воно реально коштує, то знижувати нічого не потрібно», – представник(-ця) регіональної ОГС.

«Тому що особливо зараз ми сплачуємо інфляцію, і навіть не можемо уявити, яка вона буде за півроку. Тобто коли ми зараз закладемо бюджети, якщо закласти ще менше, то потім можна опинитися в ситуації, коли ти цими грошима зовсім нічого не можеш сплатити. Це одна сторона. Інша сторона: категорії людей, з якими ми працюємо, робота з ними завжди пов'язана з постійними ризиками та несподіваними ситуаціями. Тобто це можуть бути різкі проблеми зі здоров'ям. Особливо коли ми кажемо про підтримане проживання. Звичайно, якщо це підтримане проживання, ми супроводжуємо по всіх питаннях. І якщо в когось, не дай боже, потрібно зробити операцію, ще щось, а цього навіть немає в бюджетах. Тобто у ГО є дуже велике навантаження цих адміністративних, але непередбачуваних витрат. І ці кошти, насправді, навіть у донорів дуже важко просити», – представник(-ця) регіональної ОГС.

■ Розрахунок вартості соціальних послуг для отримання донорського фінансування

Розрахунок вартості надання соціальних послуг для донорських організацій відбувається за іншим принципом і є загалом простішим для ОГС. Потенційні грантоотримувачі заповнюють форми, надані донором, в яких описують, які ресурси вони залучатимуть для досягнення поставлених цілей і скільки це коштуватиме.

«Внаснабагатоширшадіяльність,тому ми не ставимо собі за мету власне визначити розрахунок вартості однієї конкретної послуги. І це відрізняється від того, як це працює в державному секторі. Абсолютно відрізняється. Тобто в нас є форми, які вони подають для того, щоб пояснити, як вони будуть здійснювати свою діяльність. Враховуючи кількість залученого персоналу, обладнання, очікувані результати. І тут більше спрацьовує логічний підхід: це кількість населення, яке буде обслуговуватися, які отримують послугу, і затрати, які на цю послугу передбачені. Ми дивимося, який персонал буде, скільки клієнтів можуть отримати послугу. І таким чином ми можемо підтримати чи не підтримати. І це абсолютно інший підхід, ніж в державному секторі. Саме тому і організації не дуже хочуть подаватися в державний сектор, бо там трошки інші вимоги до розрахунку. А більшість організацій не володіють цими методами розрахунку», – представник(-ця) донора.

За словами представників донорських організацій, оцінювання заявок на фінансування здійснюється як з точки зору обґрунтованості та економічної доцільності, так і з огляду на середній рівень цін на ринку.

«Але найперше, до нас приходять грантери із певними пропозиціями, а наші програмні менеджери, які мають секторальну експертизу, зокрема в тій чи іншій сфері надання соціальних послуг, і наші фінансові менеджери, оцінюють наскільки релевантною є ця пропозиція. Плюс, в нас же приходять не одна заявка. От у нас прийшло 100 заявок, у них там 90 заявок мають плюс-мінус певний рівень, який є співставний. Тобто не тотожній очевидно, але він є співставний. І потім 10 є або там на порядок нижче, або на порядок вище. Цифри, ну як мінімум це викликає питання. Тобто завжди є можливість перевірити з показниками на ринку, показниками, якими оперує держава», – представник(-ця) донора.

■ Проблема адміністративних витрат

Представники як регіональних, так і всеукраїнських/міжнародних ОГС згадували проблему, що стосується отримання фінансування на покриття адміністративних витрат: наприклад, роботи юриста чи бухгалтера, або ж певних технічних речей, як-то належного програмного забезпечення для захисту чутливих даних. Відповідно до методики Міністерства соціальної політики України, частка адміністративних витрат у кошторисі на надання соціальної послуги не може перевищувати 15%. Донори, за свідченнями представників ОГС, також здебільшого неохоче фінансують цю статтю бюджету, хоча ці кошти є вкрай важливими для забезпечення стабільного функціонування організацій. Водночас, ця проблема є нехарактерною для комунальних надавачів соціальних послуг, які знають, що можуть розраховувати на довготривале фінансування, в т.ч. виплату заробітних плат штатним працівникам.

«Мені здається, що є виклики типові, і насправді типовий виклик – це адмінвитрати, які не хочуть покривати ніякі бюджети. В будь-якому випадку, чи ви працюєте з донорами, чи з бізнесом, чи з іншими джерелами надходження, одне із топових питань – це питання адмінвитрат. Є організації, які до цього відносяться з розумінням і навіть передбачають певні статті на команду, тому що всі проєкти реалізують люди. Але загалом це найпоширеніший виклик: розуміння того, що проєкт, що закупівля тих чи інших матеріалів, наприклад, організація тієї чи іншої роздачі... що матеріали самі себе не роздадуть. І особливо якщо це передбачає оплату не проєкт-менеджерів і людей, які безпосередньо беруть участь у роздачі, а якщо це, наприклад, юридичні послуги, робота бухгалтера. Тобто це люди, які є бек-офісом, ці люди необхідні, щоб проєкт був виконаний правильно і згідно норм, але вони не є прямими учасниками послуги. [...] Тому ці речі завжди лишаються під знаком великого питання і потребують додаткових зусиль, щоб забезпечити команду, стабільність її роботи і базові інструменти для її роботи», – представник(-ця) міжнародної/всеукраїнської ОГС.

Способи отримання фінансування для надання соціальних послуг

■ Законодавче підґрунтя

Відповідно до чинного законодавства, є кілька способів бюджетного фінансування соціальних послуг ОГС:

- **Соціальне замовлення.** Це спосіб організації надання соціальних послуг, коли громада укладає угоди з незалежними постачальниками для виконання конкретних завдань, які визначені на основі потреб населення. Відбір виконавців відбувається на конкурсній основі. Фінансування надається після фактичного надання соціальних послуг як відшкодування їх вартості.
- **Допорогові публічні закупівлі.** Відбір переможця відбувається не конкурсною комісією, а за допомогою так званих електронних «редукційнів» на авторизованих електронних майданчиках, в ході яких спочатку оголошується найвища ціна на товар, що продається, а потім ставки знижуються до тієї, на яку погодиться перший покупець, якому і продається товар. Нецінові критерії оцінки складають до 30% всіх оціночних параметрів.

Можуть виставлятися кваліфікаційні вимоги та враховуватися нецінові критерії.

- **Надпорогові публічні закупівлі.** Основні процедури: відкриті конкурси (тендери); конкурентний діалог (коли замовник не може визначити вид необхідних послуг або відбулось відхилення не менше ніж трьох тендерних пропозицій); переговорна процедура (немає конкуренції; стихійні лиха чи інші нагальні потреби; двічі скасовано тендери).
- **Підтримка діяльності ОГС на виконання місцевих програм / субсидії з державного і місцевого бюджетів, цільових фондів, державних і місцевих цільових програм.** Передбачає не пряме фінансування послуг, а фінансування заходів або підтримку діяльності самої організації. Заходи, які фінансують таким чином, мають відповідати заходам, передбаченим відповідною місцевою програмою. Цей спосіб використовують здебільшого для одномоментних або короточасних заходів. Процедури зазвичай позаконкурсні.
- **Конкурси програм (проектів) громадських організацій:** рейтингове оцінювання конкурсних пропозицій, що відповідають пріоритетним завданням державних і місцевих програм. Зокрема:
 - Місцеві «бюджети участі»: конкурси (електронні, в спеціальних пунктах або у формі публічних консультацій) громадських проектів у визначених на бюджетний рік сферах, які зібрали певну кількість підписів мешканців громади.
 - Конкурси на надання послуги з формування життєстійкості^{79 80}: юрособи чи ФОП, внесені до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг, збирають команду з соціальних менеджерів, психологів та фахівців із соціальної роботи і після проходження конкурсного відбору розпочинають надання комплексної послуги з формування життєстійкості у підготованому і наданому громадою приміщенні. Щомісяця надавач звітує про фактичний обсяг виконаних робіт і отримує відповідну оплату з бюджетних коштів (від Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю). Територіальна громада може залучати й інші джерела фінансування (благодійні пожертви тощо).
- **Договір з Фондом соціального захисту осіб з інвалідністю про надання послуг соціального супроводу для військових підрозділів^{81 82}:** Фонд безпосередньо закуповуватиме соціальні послуги у надавачів таких послуг – юридичних осіб, ФОПів, громадських і благодійних організацій, що відповідають критеріям надавача соціальних послуг та деяким додатковим щодо кількості та кваліфікації працівників тощо. Оплата

⁷⁹ Міністерство соціальної політики України. Формування життєстійкості.

⁸⁰ Постанова Кабінету Міністрів України від 03.10.2023 № 1049 «Про реалізацію експериментального проекту із запровадження комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості» (зі змінами).

⁸¹ Соціальний супровід військових та їх родин: Уряд підтримав пілотний проект. Опубліковано 3 жовтня 2023 року.

⁸² Постанова Кабінету Міністрів України від 3.10.2023 № 1050 «Про реалізацію експериментального проекту із запровадження договірної форми надання соціальної послуги із соціального супроводу військовослужбовців та членів їх сімей у військових частинах (підрозділах) Збройних Сил».



за договором та відповідно до наданих послуг буде проводитись Фондом за кошти державного бюджету.

- **Інші форми: державно-приватне партнерство, соціальне підприємництво, непряме фінансування з місцевих бюджетів тощо.**

■ Практичний вимір

Учасники дослідження перерахували низку способів отримати фінансування на надання соціальних послуг, якими можуть скористатися (і користуються на практиці) ОГС. Найбільш поширеним способом є небюджетне фінансування, передусім отримання коштів від донорів. Іншими варіантами отримання коштів, окрім як з державного та місцевих бюджетів, є:

- Пожертви громадян/фандрейзинг;
- Співпраця з бізнесом:

«Це були або компанії, які брали типу як соціальну відповідальність, і вони підтримували якийсь напрямок нашої діяльності. Або це була група бізнесменів, які загальними зусиллями підтримували нас, які робили благодійні внески», – представник(-ця) регіональної ОГС.

«Хтось може давати продукцію безкоштовно, хтось може давати за зовсім іншими цінами, ніж вони є представлені у магазинах», – представник(-ця) міжнародної/всеукраїнської ОГС.

- Соціальне підприємництво:

«Ми заснували підприємство, на якому працюють жінки, випікають печиво, продають його. І прибуток від діяльності перенаправляється в шелтер, і підтримується шелтер за рахунок цих коштів. Але це дуже-дуже невелика частка. Тобто здебільшого, цей соціальний бізнес, він для того щоб жінки розвивалися, і мали зайнятість, і мали власний дохід, ніж для того, щоб організація мала дохід», – представник(-ця) регіональної ОГС.

Учасники дослідження підтверджують, що ОГС використовують і визначені законодавством способи отримання фінансування з державного та місцевих бюджетів (не лише територіальних громад, але й обласних). До таких способів належать:

- Соціальне замовлення:

«Місцева громада відкриває конкурс, визначає, які послуги за стандартом вона хоче отримувати. Визначає коло, вимоги до надавачів, місце виконання. І орієнтовний бюджет в тому числі. Це, власне, покладає доволі серйозну вимогу до підготовки від самої громади, в тому є недолік. Тому що все одно це все перекидається від Управління соцзахисту на плечі конкретного ЦНСП, які є фактичними надавачами і знають зсередини проблему, і можуть написати умови такого конкурсу. Після того конкурс проводиться, скликається комісія, яка визначає переможця. [...] Визначається це все зазвичай від моменту прийняття рішення, що буде конкурс, до визначення і початку надання послуг десь 2,5-3 місяці. Тобто він ду-у-уже не гнучкий, ригідний такий метод надання послуг. Але, тим не менше, по ньому місцеві громади працюють», – представник(-ця) міжнародної/всеукраїнської ОГС.

- Публічні закупівлі (наприклад, фінансування через щорічну тендерну процедуру у формі відшкодування заробітної плати і супутніх витрат від ОМС на основі договору про співробітництво):

«Чому його використовують більше? Тому що їм більш зручно, місцевим депутатам, вигідніше і звичніше застосовувати такий метод. Тому що вони закупають таким самим чином асфальт і лампочки для стовпів на вулицях. Відповідно, тут все те ж саме. Що і в попередньому випадку, вимоги ставляться місцевою громадою. Вимога заноситься в онлайн базу на редуціон. [...] Тобто тут пріоритетом є ціноутворення. Відповідно, якщо ми говоримо про ціноутворення, вся решта ефектів відкидається на другий план. Тобто досвід роботи надавача, його взаємодія і позитивні відгуки. [...] Відповідно, в цьому випадку конкурс теж проходить. Він проходить швидше, оскільки він електронний. Теж видаються гроші, по них здається в результаті акт звіт про виконані роботи, платиться відповідна винагорода», – представник(-ця) міжнародної/всеукраїнської ОГС.

«У нас є досвід закупівлі послуг за рахунок програми соціального захисту міської влади, це були міські кошти. Недолік який, по-перше, нікому це не треба. [...] Розумієте, чиновники не хотіли нічого робити самі. Я готувала документи, подання там всякі, розрахунки. Була присутня на бюджетних комісіях. Я так розумію, що це повинні були робити якийсь соціальний захист, якийсь представник соціального захисту, а не представник громадської організації, у якого потім закупилися ці послуги», – представник(-ця) регіональної ОГС.

- Конкурси громадських проєктів в рамках місцевих програм / соціально-культурні проєкти:

«Третій метод – це є соціально-культурні проєкти. Він трошки інший, в тому плані, що місцева громада взагалі не говорить, що вона буде купувати, яким чином. І це легше громаді. Тому що вона не залучається в процес цієї власне конкурсної пропозиції, її підготовки. Вона просто оголошує загальний котел грошей, які на ці соціально-культурні проєкти розраховані. Тобто туди можуть потрапляти пропозиції по відкритому конкурсу, що стосується, наприклад, переобладнання дитячого майданчика, створення там, наприклад, якогось пандусу для осіб з інвалідністю коло школи такої-то, от. І одночасно соціальна послуга. До речі, міністерство взагалі заперечувало, що така практика є, але я їм довів, просто подавши лінки з оголошенням конкретних місцевих громад, які таким чином заповували послуги аж до 450 тисяч на одного отримувача. І тому це легше місцевій громаді. Вони ні про що не говорять, ні про що, скажімо так, не турбуються, а по факту всі пропозиції готують самі надавачі. Є комісія, звичайно, але вона по пріоритетності, чи потрібно це, чи не потрібно громаді, чи встав з тієї ноги мер і хоче цим зайнятися чи ні, визначають переможця», – представник(-ця) міжнародної/всеукраїнської ОГС.

- Конкурс в рамках місцевого бюджету участі:

«Вони розповсюдженіші в громаді. Так само, як і попередній варіант, немає конкретного замовлення по послугі, тобто там є важливі культурні,

історичні, цивілізаційні, економічні й такі інші проекти, в тому числі й соціальні, до яких мають відноситись соціальні послуги. Відповідно, якщо організація достатньо обґрунтувала свою пропозицію, вона може отримати ці кошти, відзвітуватися теж актом про їх надання», – представник(-ця) міжнародної/всеукраїнської ОГС.

- Місцеві програми підтримки ГО (наприклад, у формі оплати більшої частини комунальних послуг міською радою);
- Державна підтримка всеукраїнських ГО осіб з інвалідністю і ветеранів;
- Конкурс на надання послуги з формування життєстійкості (експериментальний проєкт, що починає впроваджуватись):

«Значить, центри життєстійкості – це місця такі, відповідно, де особи можуть отримати повний спектр всіх соціальних послуг, тобто за принципом такого єдиного входу, єдиного вікна щодо отримання соціальних послуг. Це, на мою думку, досить гарна історія і класний приклад того, що можна зробити по аналогії з ЦНАПами, як для документів, зробити таке, об'єднати всіх надавачів в одному місці, і це пришвидшило б набагато питання саме надання такої соціальної послуги», – представник(-ця) ОВА.

- Договір з Фондом соціального захисту осіб з інвалідністю на надання соціально-психологічної підтримки військовослужбовцям (починає впроваджуватись):

«Постанова 1050, соціально-психологічна підтримка військовослужбовцям, вона, власне, прогресивний метод, про який ми говорили раніше, віддзеркалює, тобто мова йде про прямі договори з надавачем. Тобто надавач приходить напругу на угоду, на контракт з фондом соціального страхування осіб з інвалідністю і дістає без жодних конкурсів, просто на підставі договору і поданих документів, відшкодування своїх витрат за надання послуги. Є навіть тариф затверджений в цій постанові. Це є 317 грн за одну годину соціально-психологічної підтримки і адаптації військовослужбовців, і цей тариф вже затверджений відповідно в договорі з контракуючою стороною. Відповідно, по факту, скільки є законтраковано годин, по такій ціні їх і відшкодовують», – представник(-ця) міжнародної/всеукраїнської ОГС.

Представники громадських організацій зазначають, що ОГС використовують дуже різноманітні способи отримання коштів, у т.ч. одночасно, але основна проблема всіх джерел фінансування полягає в тому, що воно є непостійним/тимчасовим.

Респонденти з числа співробітників(-ниць) ОДА/ОВА розповідають, що закупівля соціальних послуг в ОГС за кошти місцевих бюджетів здійснюється в області чи була раніше, але це не надто поширена практика. У дослідженні **«Законодавство, що регулює надання соціальних послуг в Україні, та шляхи його вдосконалення»⁸³** (опубліковано в 2021 році) наведені подібні спостереження щодо фінансування соціальних заходів у Києві, Запоріжжі, Краматорську, Маріуполі та Дніпрі за період 2019 р. – перше півріччя 2021 р.

⁸³ Ростислав Кісь, Олеся Баян. Законодавство, що регулює надання соціальних послуг в Україні, та шляхи його вдосконалення. Опубліковано в 2021 році.



Соціальне замовлення за вказаний період практикувалося лише в одній з п'яти громад, конкурс соціальних проєктів – у трьох із п'яти громад, бюджет участі – в одній громаді. Автори відмічають несправедливий розподіл бюджетного фінансування між комунальними та недержавними надавачами: розмір виділених для надавачів недержавного сектору бюджетних коштів становив лише близько 15% від розміру коштів для комунальних надавачів і виділявся здебільшого на соціальні заходи, тоді як комунальні установи отримували фінансування саме для надання соціальних послуг.

Вимоги до надавачів соціальних послуг з недержавного сектору

■ Законодавче підґрунтя

Згідно зі статтею 13 Закону України «Про соціальні послуги»⁸⁴, всі надавачі соціальних послуг провадять свою діяльність відповідно до законодавства про соціальні послуги, на підставі установчих та інших документів, якими визначено перелік соціальних послуг та категорії осіб, яким надаються такі послуги, за умови забезпечення їх відповідності Критеріям діяльності надавачів соціальних послуг, встановленим Кабінетом Міністрів України. Відтак, першою вимогою до надавача соціальних послуг є наявність статуту чи інших документів, де визначається перелік соціальних послуг (у відповідності до Класифікатора) та категорій осіб, яким ці послуги надаватимуться.

Інші вимоги наведені у постанові Кабінету Міністрів України від 03.03.2020 №185 «Про затвердження критеріїв діяльності надавачів соціальних послуг»⁸⁵. Вони поділяються на загальні, яких мусять дотримуватися всі надавачі, та спеціальні, які стосуються окремих категорій послуг. Крім згаданої вище вимоги, що стосується переліку послуг та отримувачів в установчих чи інших документах організації, постанова також вимагає від надавачів:

- надання соціальних послуг відповідно до державних стандартів;
- відповідного фахового рівня працівників надавача соціальних послуг, що підтверджується документом про освіту, свідоцтвом про підвищення кваліфікації та/або про проходження атестації відповідно до законодавства;
- відсутності фінансової заборгованості зі сплати податків і зборів;
- наявності у працівників особистих медичних книжок та своєчасність проходження обов'язкових профілактичних медичних оглядів;
- наявності у надавача соціальних послуг приміщень, які відповідають ДБН В.2.2-40:2018 «Будинки і споруди. Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення»;
- інформування населення про наявні соціальні послуги та електронні сервіси у формі, доступній для сприйняття особами з будь-якими порушеннями здоров'я;
- наявності публічного звіту про діяльність з надання соціальних послуг та результатів оцінки якості соціальних послуг (для надавачів з досвідом роботи понад три роки).

Спеціальних критеріїв мусять дотримуватися надавачі соціальних послуг, що передбачають цілодобове перебування/проживання, нічне або денне перебування у приміщенні надавача соціальних послуг, зокрема з харчуванням (догляд, підтримане проживання, притулок та інші), соціальні послуги, що надаються екстрено (кризово), та допоміжні соці-



альні послуги. Вони стосуються наявності та характеристик матеріально-технічних ресурсів чи дозвільних документів, необхідних для організації певних послуг.

■ Практичний вимір

Серед 16 ОГС, представники яких заповнювали анкету учасника фокус-групових обговорень, жодна не відповідає усім 7 загальним вимогам до надавачів соціальних послуг. Найчастіше респонденти повідомляли, що їх організація відповідає вимогам щодо підтвердженого фахового рівня працівників та відсутності фінансової заборгованості, дещо рідше – вимогам щодо дотримання державних стандартів, інформування населення та наявності публічного звіту. Лише у половини є приміщення, яке відповідає ДБН стосовно інклюзивності, і лише у кожній п'ятій у співробітників є медичні книжки та своєчасні медичні огляди.

■ Спроможність ОГС відповідати державним вимогам до надавачів соціальних послуг

Основна складність для ОГС щодо забезпечення відповідності державним вимогам до надавачів соціальних послуг стосується наявності та належного обладнання приміщення для роботи, зокрема, забезпечення безбар'єрності. Деякі представники ОГС висловлюють нерозуміння, навіщо від всіх надавачів вимагається наявність приміщення, якщо послуги надаються поза місцем розташування організації.

«Ну, от надання соцпослуги «фізичний супровід». Тобто диспетчер може вдома працівнику казати: "Сьогодні заявка є. Людина приходить по такому-то адресу. Треба взяти людину під руку і завести до лікаря і відвести на зворотню адресу". Навіщо тут офіс, який повинен відповідати стандартам того і того», – представник(-ця) міжнародної/всеукраїнської ОГС.

Представниця однієї з ОГС, що надає послуги соціального супроводу та гуманітарної допомоги для осіб з ВІЛ, туберкульозом та тих, що мають залежності, зазначила, що її організація не забезпечила наявності медичних книжок для персоналу через нерозуміння, навіщо вони потрібні при роботі з цією категорією клієнтів.

ОГС часто стикаються з труднощами із дотриманням державних стандартів надання соціальних послуг: їм буває важко забезпечити відповідність приміщення та кількості персоналу вимогам з огляду на нестачу стабільного, передбачуваного, достатнього фінансування; окрім того, деякі критикують нереалістичність та негнучкість стандартів в окремих аспектах (детальніше про це – у підрозділі «Стандарти надання соціальних послуг»).

■ Вимоги донорів до ОГС, які претендують на отримання донорського фінансування

Вимоги донорів до ОГС відрізняються між собою та в розрізі проєктів. Найчастіше згадуваними очікуваннями є державна реєстрація юридичної особи, організаційна спроможність, певний досвід у співробітників організації у сфері діяльності, на яку вони шукають фінансування, гарна репутація та здатність надавати якісні послуги. Деякі донори надають менше значення досвіду та спроможності, оскільки їх підтримка спрямована якраз на поси-

лення та розвиток ОГС.

Перша з донорських організацій, представлених серед респондентів, працює над зміцненням спроможності ОГС загалом і не виокремлює надавачів соціальних послуг; крім того, має проєкт, який передбачає надання ОГС грантів для підтримки вразливих верств населення. Донор висуває такі загальні критерії відбору: ОГС має підпадати під тему проєкту, діяти в інших регіонах України, окрім Києва, бути невеликою організацією, яка ще не є відомою назагал, офіційно зареєстрованою як юридична особа, та мати статутні документи.

Друга організація-донор наразі не надає гранти ОГС, але працює над підвищенням спроможності громадських організацій, які де-факто залучені до надання соціальних послуг, а також укладає з ними партнерські угоди для того, щоб мати можливість перенаправляти бенефіціарів. Донор висуває наступні критерії: організаційна спроможність, наявність політик, гарна репутація і належна якість послуг. Очікується, що ОГС дотримується державних та міжнародних стандартів надання соціальних послуг; реєстрація в державному реєстрі надавачів та отримувачів соціальних послуг є перевагою.

«Ну, по-перше, це організаційна спроможність. Тобто має пройти оцінка загалом, чи організація спроможна надавати ті послуги, чи ні. [...] Чи є фінансисти, чи є програмні люди? Чи це взагалі одна людина, яка створила ОГС, і на цьому завершила і шукає фінансування, так? По-друге, наявність політик, це теж обов'язково. Є певний перелік політик, які мають бути в кожній організації. Ну, кодекс поведінки, потім політики safeguarding, фінансова політика, політика протидії корупції, і все що з цим пов'язано. Ну, інколи там політика, наприклад, закупівель. Ну хоча б чи є якісь натяки на це, чи процеси, так? Ось. Ну і загалом, організаційна політика, як в них це відбувається, от. А чи проходила організація аудити, чи є в неї пройдені аудити незалежної аудиторської компанії, так? Щоб теж можна було оцінити фінансову спроможність. І авжеж, це може бути репутація, да? І якість послуг», – представник(-ця) донора.

Третя організація-донор пропонує ОГС гранти в рамках низки програм, одна з яких спрямована на усунення прогалин у захисті ВПО, ветеранів війни та сімей загиблих. Донор очікує від грантоотримувачів наявності реєстрації ОГС як юридичної особи, певного досвіду в її співробітників у тій сфері, в якій вони збираються виконувати проєкт, інституційної спроможності (наявності потрібного персоналу або залучених фахівців), належної якості послуг та відповідності цінностям донора. Є також специфічні критерії залежно від проєкту.

«Тобто ми очікуємо від наших партнерів того, що вони теж ставлять права людини понад усе. Що вони послуговуються у своїй роботі принципами доброчесності, прозорості, підзвітності. Запобігання, уникнення, протидія всіх форм дискримінації за всіма ознаками. [...] Ще одна політика, яка є абсолютно обов'язкова для всіх, і теж є частиною грантової угоди, це політика у сфері запобігання корупції. Організації зобов'язуються за цим дбати. Вони зобов'язуються і гарантують, що вони не здійснюють дій, які є корупційними, і не будуть їх здійснювати у майбутньому», – представник(-ця) донора.

«Якщо йдеться про надання послуг, тут особливо важливо, що організація має досвід. Організація не просто досвід в чомусь іншому, а саме в тій сфері, яку вона надає. Оскільки надзвичайно важливо, щоб ці послуги надавалися у якісний спосіб, не зашкодили справі, не зашкодили реципієнтам, очевидно», – представник(-ця) донора.

Четверта з донорських організацій пропонує ОГС гранти на реабілітацію осіб, які постраждали внаслідок війни. Донор очікує, що грантоотримувач буде обов'язково зареєстрований у Реєстрі надавачів та отримувачів соціальних послуг. Інші вимоги залежать від проєкту:

«Перший проєкт, який фінансується за рахунок донорських коштів Республіки Корея і Республіки Німеччина, і вони надали кошти власне на реабілітацію. [...] Якщо організація не має великої грантової історії, і тільки нещодавно створилася, то вона має співпрацювати з державною якоюсь муніципальною структурою, і передати це обладнання на їх баланс після завершення проєкту. Гроші можуть витратитися на закупівлю обладнання, і заробітну плату фахівців, які здійснюють реабілітаційні послуги, і власне адмініструють проєкт. В нас є вимоги, що не більше 10% мають даватися на адміністративні витрати», – представник(-ця) донора.

«І от новий проєкт, який в нас буде йти, то він буде перш за все спрямовуватися на ті території, в яких є найбільша кількість осіб, які постраждали (від вибухонебезпечних залишків війни – Ред.). [...] Тобто тут мають бути ті послуги, і ті діяльності, які передбачають відповідність моделі надання допомоги постраждалим особам, це є стандарт міжнародний», – представник(-ця) донора.

П'ята донорська організація пропонує можливість отримати кошти для реалізації окремих цілей, зокрема щодо забезпечення окремих категорій громадян необхідними послугами, у тому числі соціального характеру. Донор зважає на досвід організації у сфері діяльності, на яку надається фінансування, позитивну репутацію, спроможність та професіоналізм. Якщо грантоотримувач надаватиме соціальні послуги в розумінні українського законодавства, очікується, що він буде зареєстрованим в Реєстрі надавачів та отримувачів соціальних послуг та керуватиметься державними стандартами.

Державний реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг

■ Законодавче підґрунтя

Для здійснення діяльності з надання соціальних послуг надавачі (державні, комунальні та недержавні) повинні бути зареєстровані у реєстрі надавачів та отримувачів соціальних послуг⁸⁶. Згідно із статтею 1 Закону України «Про соціальні послуги»⁸⁷, надавачами соціальної послуги вважаються юридичні та фізичні особи, фізичні особи – підприємці, включені до розділу «Надавачі соціальних послуг» реєстру.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2021 № 99 «Про Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг»⁸⁸, для внесення до реєстру організація подає:

- заяву надавача соціальних послуг за визначеною формою;
- перелік соціальних послуг, які має право надавати надавач соціальних послуг,

⁸⁶ Ростислав Кісь, Олеся Балян. Законодавство, що регулює надання соціальних послуг в Україні, та шляхи його вдосконалення. 2021 рік.



- їх зміст та обсяг, умови і порядок отримання за визначеною формою;
- відомості про дату та результати здійснення уповноваженими органами контролю за дотриманням надавачем соціальних послуг вимог, установлених законодавством про соціальні послуги (за наявності).

Організація також може за бажанням подати інші документи, які посвідчують відповідність надавача загальним та спеціальним критеріям та спроможність надавати соціальні послуги у відповідності до державних стандартів. Документи подаються суб'єкту реєстрації або центру надання адміністративних послуг за місцем реєстрації або вносяться безпосередньо до реєстру через електронний кабінет.

■ Практичний вимір

■ Реєстрація ОГС у Реєстрі

Представники міжнародних, всеукраїнських та регіональних ОГС, що взяли участь у фокус-групових обговореннях, у більшості зареєстровані в Реєстрі надавачів та отримувачів соціальних послуг, проте були й ті, що не реєструвались. Респонденти, що представляли ОВА, ОМС та комунальні установи громад, підтверджують, що попри вимогу законодавства реєструватися для отримання статусу надавача соціальної послуги, організації громадянського суспільства можуть цим нехтувати. Як наслідок, їх діяльність у сфері соціального захисту відбувається поза правовим полем, крім того, ризикує залишитися поза увагою органів державної влади, місцевого самоврядування та інших зацікавлених сторін.

«Ну, спираючись на власний професійний досвід і на власні спостереження, я би сказала так, що з точки зору де-юре і де-факто, так, дійсно, є багато суб'єктів, які по суті надають соціальні послуги. Але вони їх не позиціонують як соціальні, тому що вони не оформлюють документально так, як це вимагають державні стандарти. І вони, відповідно, не включені до державного реєстру як надавачі соціальних послуг. Тому їх розглядати як надавачів не можна з точки зору правової сторони. Але по факту вони дійсно їх надають», – представник(-ця) комунальної установи, що надає соціальні послуги.

Один із мотивів зареєструватися в Реєстрі надавачів та отримувачів соціальних послуг, названих ОГС, – прагнення узгодити свою діяльність із вимогами законодавства:

«Ми зареєстровані, тому що це вимагає закон про надання соціальних послуг. Тобто надавати можуть тільки ті, хто зареєстровані. Відповідно, ми надаємо. Інакше це буде просто наша статутна діяльність, якби так, і це не можна назвати соціальною послугою», – представник(-ця) регіональної ОГС.

Інша вагома причина зареєструватися – можливість отримувати кошти з державного та місцевих бюджетів за надання соціальних послуг (але для цього потрібно мати юридичний статус надавача, а відтак, бути в Реєстрі):

«...це був рік, коли трансформувалася організація, ми шукали різні способи підтримки, і ми хотіли, нам хотілося, щоб держава нас підтримувала, тому що дуже багато донорів говорили нам про те, що було б добре, якщо крім нас була би ще держава, яка вас підтримує», – представник(-ця) регіональної ОГС.

Деякі організації зареєструвалися на прохання органів місцевої влади, оскільки в деяких громадах після їх створення вони виявились єдиними надавачами соціальних послуг за відсутності комунальних установ:

«Вірно колеги сказали, частина цих організацій зареєструвалися суто через те, що вони ледь не єдині у своїй громаді, які взагалі знають і мають поняття, що таке соціальні послуги, хоча вони не завжди відповідають певним критеріям, визначеним у законодавстві. Тому місцева громада вирішила хоч когось висунути на цю священну роль бути записаним в Реєстр, тому що після децентралізації деякі громади навіть отримали у спадок навіть відсутність комунальних закладів для того, щоб мати у своєму складі надавача хоча б одного», – представник(-ця) міжнародної/всеукраїнської ОГС.

Досвід ОГС, що реєструвалися в Реєстрі, дуже неоднаковий. Одні зазначили, що процес був складним і тривалим, або що реєструватися довелося двічі через оновлення платформи. Інші розповіли, що не мали жодних труднощів, в т.ч. делегували це питання іншій людині за винагороду чи навіть отримали допомогу від органу влади:

«Департамент праці і соціального захисту населення сказали: «Ви зареєстровані»? Ми кажемо так, ми подавали, але нам відповіді не прийшло. А вони кажуть: «Давайте ми за вас подамо, ви надайте нам документи, ми допоможемо вам пройти». Ми подали документи, ті, які вони нам... Там перелік документів був. Подали і більше ми ніяких проблем не маємо, і ми в Реєстрі», – представник(-ця) регіональної ОГС.

■ Ставлення ОГС до Реєстру

Думки представників ОГС щодо Реєстру розділилися: одні не розуміють, для чого він потрібен, і не бачать особливої користі від його існування, інші визнають, що Реєстр може допомогти скоординувати зусилля організацій, які працюють чи збираються працювати у громаді. Водночас, громадські організації скаржаться на те, що Реєстр досі залишається недоробленим і неробочим, зокрема в частині внесення даних про отримувачів соціальних послуг:

«Хотілося, щоб цей механізм був повністю відпрацьований, тому що, скажу чесно, вже понад рік ми не подаємо інформацію щодо наших бенефіціарів, тому що мене завжди просять почекати, коли у мене буде створений особистий електронний кабінет і я зможу це все в електронному кабінеті подавати», – представник(-ця) міжнародної/всеукраїнської ОГС.

Одна з організацій стикнулася також із проблемою відсутності належної технічної підтримки користувачів Реєстру:

«Сьогодні, скільки ми не звертаємося до них, щоб можна було якось контактувати хоча б з однією особою, яка веде цей державний реєстр, нам, все-таки ми всеукраїнська ГО, нам поки не надають цю особу, хоча ми письмово зверталися з листами. Цей державний реєстр надавачів соціальних послуг є, але, скажімо так, вкрай важко ним користуватися: взяти з нього виписку і таке інше», – представник(-ця) міжнародної/всеукраїнської ОГС.

■ Ставлення ЦОВВ та ОМС до Реєстру

Представники органів виконавчої влади та місцевого самоврядування загалом відгукуються про Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг більш схвально, аніж ОГС. Респонденти висловлювали думку, що присутність організації в Реєстрі підтверджує її відповідність вимогам до надавачів соціальних послуг, а відтак, з цією організацією можна співпрацювати:

«...якщо я бачу надавача в Реєстрі, то от на зараз для мене це певна якість і спроможність. Тому що є критерії. І це радує, значить, є якісь приміщення, є якісь там дипломи відповідні, або ж досвід, і таке інше, да? Обладнання і таке інше. Це для мене про якість, ось так», – представник(-ця) ОВА.

Також Реєстр потенційно може бути корисним ОМС та мешканцям громад, оскільки отримувачі соціальних послуг матимуть змогу самостійно, не звертаючись до ОМС, дізнатися, до яких надавачів можна звернутися, і вибрати найкращого для себе. Проте залишається проблемою низький рівень цифрової грамотності деяких категорій потенційних користувачів, наприклад, людей старшого віку.

«Тобто Реєстр розрахований на молодше покоління. Але я за це. Тому що це, знову ж таки, навіть і розвантажить громади. Ну, не буде до них стільки людей з питаннями ходити, це раз. А, по-друге, людина, вона собі свідомо бачить, скільки є надавачів, які вони, хто вони, де вони працюють, в якій громаді, в якій області. І вони можуть самі обирати собі того чи іншого. Чи переобирати. Це дуже хороша ініціатива», – представник(-ця) ОВА.

Один із представників ОВА розповів, що до Реєстру вноситься інформація про звернення особи щодо отримання соціальної послуги, і це допомагає проаналізувати та оцінити потреби мешканців територіальних громад, в тому числі ті, які не задовольняються наявними надавачами. Як зазначалось вище, насправді ця інформація неповна (оскільки не всі ОГС зареєстровані або мають технічну можливість внести дані про бенефіціарів) і не відображається на дашборді, що обмежує можливості доступу зацікавлених сторін до цієї інформації.

«Тобто ми можемо з цього Реєстру побачити, наприклад, по тій чи іншій послугі, які потреби більше тут, чи там по консультуванню. 300 000 потреба в рік по інформуванню, 500 000. Ну тобто ми можемо побачити реальну потребу, проаналізувати, в області і окремо в кожній територіальній громаді в яких послугах є потреба. І можемо побачити, які надавачі соціальних послуг закривають цю потребу. Бо по них видно, які вони послуги надають та які не надають», – представник(-ця) ОВА.

■ Ставлення донорів до Реєстру

Різні донори мають різні вимоги до реєстрації отримувачів донорської допомоги у Реєстрі. Представники донорських організацій, що взяли участь у дослідженні, висловлювали відмінні очікування з цього питання: деякі вказували, що реєстрація є обов'язковою (принаймні якщо йдеться про надання саме соціальних послуг у розумінні українського законодавства), інші – що вона є бажаною, оскільки свідчить про потенціал організації перейти на фінансування з державного чи місцевих бюджетів.

«І донорська підтримка на сьогодні, вона розглядається таким чином, щоб при можливості, при завершенні передати це на державний кошт. Ну, або місцевий бюджет, або державний бюджет. І коли організації включені, тобто це може бути якраз моментом того, що в майбутньому ця послуга може бути передана. Ну і всі звертають увагу, так чи інакше, навіть гуманітарні проекти на сьогодні, на цю sustainability», – представник(-ця) донора.

«Якщо ми шукаємо організацію, яка буде надавати конкретно соціальні послуги, то в межах українського законодавства вони не можуть надавати ці послуги. Ми, як донори, не будемо винаймати для надання послуг конкретних. Якщо це стосується послуг, які не є соціальними, або які мають соціальний характер... Наприклад, це послуги психосоціальної підтримки. Послуги з забезпечення або підтримки ментального здоров'я. Послуги щодо подолання, скажімо так, наслідків насилля. Домашнього чи гендерно-зумовленого насилля. Це тоді не має бути обов'язково організація, яка є в реєстрі надавачів послуг, оскільки, згідно закону, ці послуги не є соціальними», – представник(-ця) донора.

За словами одного із представників донорів, якщо проєкт міжнародний, вимоги до ОГС можуть виставлятися таким чином, щоб їм могли відповідати організації з різних країн, тож про реєстрацію в Реєстрі у цьому контексті не йдеться.

Стандарти надання соціальних послуг

■ Законодавче підґрунтя

Згідно із статтею 17 Закону України «Про соціальні послуги»⁸⁹, соціальні послуги надаються надавачами соціальних послуг державного, комунального, недержавного секторів незалежно від джерел фінансування відповідно до державних стандартів соціальних послуг. Вимоги до всіх типів надавачів соціальних послуг у цьому контексті є рівними.

Відповідно до наказу Міністерства соціальної політики України від 16.05.2012 № 282 «Про затвердження Порядку розроблення державного стандарту соціальної послуги»⁹⁰, стандарт визначає зміст та обсяг, норми і нормативи, умови і порядок надання соціальної послуги, показники її якості та вимоги щодо забезпечення доступності. Стандарт описує, зокрема, механізми моніторингу та контролю, фінансово-економічне обґрунтування вартості соціальної послуги. Стандарт застосовується для організації надання соціальних послуг; здійснення моніторингу надання та оцінки якості соціальної послуги, контролю за дотриманням вимог, установлених чинним законодавством; визначення тарифів на послуги.

Наразі державні стандарти прийняті не для всіх видів соціальних послуг: зокрема, немає окремих стандартів для інформування, консультативного кризового телефону, нічного притулку, короткотермінового проживання, транзитного підтриманого проживання, соціально-трудова адаптації, соціально-психологічної реабілітації, зокрема для осіб з ігровою залежністю, послуги персонального асистента, тимчасового відпочинку для осіб, що здійснюють догляд за особами з інвалідністю, та транспортних послуг. Для деяких інших



послуг є стандарти, що стосуються лише окремих категорій отримувачів. Наприклад, є стандарт надання притулку бездомним особам, але немає для інших вразливих категорій, що мають право на цю послугу: постраждалих від домашнього насильства та осіб чи сімей, яким завдано шкоду через пожежу, стихійне лихо, катастрофу, бойові дії, терористичний акт, тимчасову окупацію, збройний конфлікт та які залишились без житла або проживання у їхньому житлі є неможливим.

■ Практичний вимір

Представники ОГС, що взяли участь у дослідженні, підтвердили, що знайомі з державними стандартами соціальних послуг та намагаються слідувати ним у своїй роботі. Хоча із втіленням стандартів на практиці подекуди виникають труднощі (про що детальніше йтиметься нижче), висловлювалась думка, що наявність стандарту убезпечує надавача у ситуації проведення моніторингу та оцінки якості наданих послуг. Повідомлялося, що організації розробляють внутрішній порядок надання послуг: за наявності стандарту, вони керуються ним, за його відсутності (наприклад, для транспортних послуг) створюють алгоритм роботи на власний розсуд. Втім, учасники обговорень зауважували, що деколи ОГС-надавачі слідують стандартам вибірково: беруть із них лише те, що вони спроможні виконати і що здається їм розумною, інтуїтивно зрозумілою вимогою. Представники ОГС, що дотримуються стандартів лише частково, пояснювали це такими причинами: неповною відповідністю стандартів потребам клієнтів, великим обсягом паперової роботи, якщо ним слідувати, а також орієнтацією передусім на міжнародні стандарти та вимоги донорів.

Хоча учасники дослідження не заглиблювалися у питання, чи використовують вони державні стандарти у навчанні співробітників та процедурах моніторингу й оцінки якості, вони наголошували на тому, що серйозно ставляться до обох процесів: намагаються користуватися усіма можливостями підвищення кваліфікації персоналу та сумлінно контролюють якість своїх послуг (детальніше про це – у розділі «Моніторинг надання та оцінка якості соціальних послуг»).

■ Складнощі, що виникають в ОГС під час використання стандартів на практиці

Учасники дослідження з числа представників ОГС розповіли про те, що інколи зіштовхуються зі складнощами в імplementації державних стандартів на практиці. Деякі респонденти зазначали, що громадським організаціям важче дотримуватись стандартів надання соціальних послуг, аніж державним чи комунальним установам. Передусім це стосується вимог до приміщення, але також і до кількості персоналу – недержавним надавачам соціальних послуг за відсутності стабільного та/або достатнього фінансування і доступної нерухомості буває проблематично їх виконати.

«Була така історія, коли в іншому проєкті ми хотіли надати грант організації для того, щоб вони відкрили будинок підтриманого проживання. [...] І вони не змогли... не змогли відповідати тим стандартам. Бо там до персоналу дуже великі вимоги, і до приміщення такі суттєві вимоги. Тобто якщо би вони все це виконали, це було б дуже не рентабельно, мати таку кількість персоналу для обслуговування», – представник(-ця) донора.

Деякі представники ОГС відмічають нереалістичність окремих стандартів у застосуванні до певних категорій осіб (наприклад, незрячих) та негнучкість закладених у них підхо-

дів, що не враховують різноманіття обставин, в яких люди звертаються по допомогу:

«...я наскільки знаю, воно так не працює. Людина приходить вночі, людина приходить вдень, вона приходить і хоче їсти, а ми не можемо їй дати їсти, того що вона в нас не оформлена. Вони прийшли взимку, тоді коли мінус 20, і привезла скоро... швидка допомога нам під ворота привезли людину. Ми її поселили не там, де 3 чоловіки на 15 кв. метрів, а поселили четвертою», – представник(-ця) регіональної ОГС.

«Тепер, якщо людина отримує послуги, скажімо, з фізичного супроводу, і пишуть «план надання» цих послуг. Скажіть, будь ласка, нормальна людина, в якій сьогодні або через 3 дні заболіла голова і терміново потрібно піти до лікаря, а в неї в плані нема на цей день. І таких, скажімо, нестиквок, на жаль, дуже багато», – представник(-ця) міжнародної/всеукраїнської ОГС.

Висока деталізація державних стандартів одними респондентами сприймається як перевага, а іншими – як недолік:

«В нас все ще стандарти робляться на 30 або + ще сторінках. Їх не тільки я не читаю, їх інші люди також не читають. Він має бути складений таким чином, цей документ, щоб він був допоміжний в тому, щоб його виконати», – представник(-ця) регіональної ОГС.

■ Вимоги донорів щодо дотримання державних стандартів

Представники донорських організацій загалом очікують, що грантоотримувачі надаватимуть соціальні послуги у відповідності до державних стандартів, а за їх відсутності – керуватимуться міжнародними стандартами чи розробленими донором/партнерськими організаціями специфікаціями. Якщо йдеться про апробацію нових підходів і нових послуг, такі вимоги можуть не висуватися.

«Ми керуємося стандартами, які існують. Ми керуємося кращими практиками. Наприклад, якщо сфера нова, і в ній тільки напрацьовуються стандарти, вони все рівно на щось опираються. Наприклад, на міжнародні стандарти в даній сфері. Це дуже часто саме європейські стандарти і практики, які до нас є найближчими, і які, відповідно, більше на нашу думку відповідають дотриманню забезпечення прав людини, ефективності, доброчесності і так далі. Ми працюємо із науково-дослідницькими інституціями. Ми заохочуємо наших партнерів нарощувати своє розуміння і знання стандартів», – представник(-ця) донора.

Якщо донор висуває власні вимоги до надання соціальних послуг, це може створювати додаткове навантаження на ОГС-грантоотримувачів, які вимушені керуватися одночасно державними та донорськими стандартами:

«Звісно, що у нас є певні труднощі з нашими міжнародними донорами, тому що ми тут не можемо якось розмежувати себе між чинним законодавством і міжнародними нормативами і ми виконуємо, надаємо послуги відповідно до держстандартів, опубліковуємо їх і т.д. Ми дуже часто сперечаємось з донорами щодо того, що ми не можемо деякі речі викону-

вати так, як вони цього вимагають, особливо те, що стосується фіксації нашої роботи, тому що це буде таке подвійне навантаження на наших спеціалістів відповідно до українського законодавства і відповідно до вимог донора», – представник(-ця) міжнародної/всеукраїнської ОГС.

Моніторинг надання та оцінка якості соціальних послуг

■ Законодавче підґрунтя

Процедури моніторингу та оцінки регулює постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 449 «Про затвердження Порядку проведення моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг»⁹¹. Порядок окремо описує процедуру моніторингу надання соціальних послуг та процедуру оцінки їх якості.

Збір даних моніторингу проводиться один раз на рік або щоквартально. Під час проведення моніторингу надання соціальних послуг використовуються дані щодо надавачів та отримувачів соціальних послуг, кількості фактично наданих послуг за період, потреб місцевих жителів у соціальних послугах (у динаміці), ресурсів, залучених для надання соціальних послуг, тощо.

Надавачі соціальних послуг проводять облік та аналіз показників діяльності з надання соціальних послуг та подають дані місцевим органам соціального захисту населення. Дані узагальнюються, аналізуються та передаються з місцевого рівня на регіональний, з регіонального до Нацсоцслужби, а тоді до Мінсоцполітики.

Оцінка якості соціальних послуг також проводиться щорічно, але не під час надзвичайного або воєнного стану та протягом трьох місяців після його припинення. Оцінка буває внутрішньою (проводиться самим надавачем) та зовнішньою (здійснюється засновником надавача або на замовлення ОМС, місцевих та центральних органів виконавчої влади). Методи оцінки якості соціальних послуг включають опитування отримувачів соціальних послуг або їх законних представників, спостереження за процесом надання соціальних послуг, бесіди з персоналом надавача, вивчення звернень отримувачів та іншої документації. Анкета для опитування отримувачів послуг, додана до Порядку, містить зокрема питання про відповідність послуги потребам та індивідуальному плану, задоволеність якістю та періодичністю надання соціальної послуги, ставленням соціального працівника, переліком соціальних послуг, які надає надавач, зручністю відвідування надавача.

Як і у випадку результатів моніторингу, узагальнені дані щодо оцінки якості від надавачів соціальних послуг та супровідний аналіз передаються від місцевих органів соціального захисту населення до регіональних, звідти – до Нацсоцслужби, а тоді до Мінсоцполітики.

Наказ Міністерства соціальної політики України від 16.05.2012 № 282 «Про затвердження Порядку розроблення державного стандарту соціальної послуги» також містить розділ, присвячений моніторингу та контролю за виконанням стандартів. Цей документ описує зокрема показники якості соціальної послуги (адресність та індивідуальний підхід, результативність, своєчасність, доступність і відкритість, зручність, повага гідності отримувача соціальної послуги, професійність) та способи їх визначення. Для моніторингу та контролю за якістю соціальної послуги пропонується застосовувати такі (подекуди досить розмиті,



практично не вимірювані) критерії/індикатори:

- відповідність обсягу та змісту отриманої соціальної послуги, зазначеної у договорі;
- ступінь покращення емоційного, психологічного, фізичного стану отримувачів соціальних послуг;
- надання соціальної послуги в максимально сприятливому середовищі;
- економічна ефективність соціальної послуги;
- опитування отримувачів соціальних послуг для оцінювання якості.

■ Практичний вимір

■ Моніторинг та оцінка якості роботи ОГС

ОГС, що взяли участь у дослідженні, приділяють велику увагу оцінці якості своїх послуг. Почасти це зумовлено вимогами донора, ОМС чи державної установи, що надає фінансування, але передусім громадські організації декларують власну зацікавленість у тому, аби виконувати роботу якісно.

«Не так більше потрібно державі це, як потрібно нам. Щоб ми себе оцінювали. Чи ми любимо людей? Чи ми хочемо їм допомогти? Чи ми достатньо їм надаємо уваги? Тому що вони і так обездолені, і так вони в таких критичних ситуаціях. Ми прозорі: завжди приїжджає до нас комісія і вони спілкуються з нашими людьми», – представник(-ця) регіональної ОГС.

Ті ОГС, що керуються державними процедурами моніторингу та оцінки, ставляться до них здебільшого як до формальності. Їх представники зазначають, що ці процедури дещо трудомісткі, недостатньо інформативні і їм бракує прискіпливості щодо якості надання послуг. Тому ОГС зазвичай мають також власні алгоритми внутрішнього моніторингу та оцінки якості.

«Для себе, я хочу сказати, що це не інформативно, скажімо так, ця оцінка. І ми проводимо те, що ми маємо проводити. А для себе ми проводимо ще окреме анкетування, ми собі розробили анкету, щоб реально оцінювати ситуацію свою внутрішню», – представник(-ця) регіональної ОГС.

«Тому що ми зайшли в Реєстр, і от зараз, наразі нас запросили до такого опитування. Ну, Управління соціального захисту. І наші батьки його пройшли вже для саме Управління соціального захисту. [...] Насправді, мені здається, багато тут погодиться, що в нашій роботі дійсно першочерговими є не кількісні показники, а якісні, які в анкеті дуже важко через такі питання зрозуміти. І це завжди відбувається в таких, можна сказати, глибинних інтерв'ю. Тобто глибоких розмовах, у яких батьки вже можуть розкриватися, більш детально казати, де чогось їм не вистачає, де щось добре відбувається. [...] Всі ці форми, не тільки Карітас, будь-які донори, які нам пропонують норми, свої моніторингові форми, для нас не є вичерпними. Так, вони підтверджують, що ми зробили все, що написали в заявці, все як треба, в цій кількості, все. Але вони дуже мало говорять про саму роботу. Про ті послуги, які ми надали, і про їх якість», – представник(-ця) регіональної ОГС.

Серед альтернативних методик оцінки якості, якими користуються ОГС, їх представники згадували:

- анкетування до та після заходів або надання послуги, в т.ч. психологічні тести;

- глибинні інтерв'ю з клієнтами;
- групові обговорення з клієнтами;
- моніторингові відвідування зовнішніх супервізорів;
- телефонні опитування бенефіціарів;
- спілкування соціальних працівників з координаторами, обговорення кейсів.

■ Моніторинг та оцінка якості роботи комунальних надавачів

Представники ОВА, ОМС та комунальних установ зазначають, що законодавством не передбачено проведення оцінки якості соціальних послуг у період воєнного стану, тому у громадах проводиться лише моніторинг їх надання відповідно до затверджених Кабінетом міністрів процедур. Водночас комунальні надавачі соціальних послуг та представники ОДА розповідають, що практикують власні способи контролю якості і не нехтують зворотним зв'язком від клієнтів:

«Закриваємо супровід, ми виставляємо в соціальні мережі, як ведеться супровід і які є результати. Ми звітуємо на комісіях. Супервізії проводимо», – представник(-ця) комунальної установи, що надає соціальні послуги.

«Безпосередньо саму послугу надають соціальні працівники. Координацію їх роботи здійснюють фахівці соціальної роботи і завідувачів відділення. От саме фахівці і завідувач є тими особами, які здійснюють внутрішній моніторинг роботи нижчої ланки соціальних робітників. Тобто вони виходять у складі 2-3 осіб безпосередньо на дім до клієнта. Дивляться... [...] Далі – спілкування з клієнтом, його опитування. Чи задоволений він, незадоволений, які в нього є побажання [...] Крім того, там є такий ще фактор, як опитування самого соціального робітника з точки зору його власної, як він вважає, чи достатньо він якісно виконує свою роботу чи ні», – представник(-ця) комунальної установи, що надає соціальні послуги.

«Ми досить тісно співпрацюємо з громадськими організаціями, які працюють на території області і представляють інтереси тієї чи іншої категорії. Якщо якась послуга не надається, вони одночасно на це реагують», – представник(-ця) ОВА.

Здійсненню процедур моніторингу та оцінки перешкоджає нестача працівників служб соціального захисту у громадах. Ті працівники, які є, зосереджуються передусім на наданні послуг клієнтам, тож на «паперову роботу» – збір та аналіз відгуків – бракує часу.

«Як це зробити в громаді, якщо це в них соціальний працівник один в штаті. Іншого немає того, що його би контролював. Бо їм не хватає грошей на заробітну плату», – представник(-ця) ОВА.

■ Практики донорів щодо здійснення моніторингу та оцінки якості

Донори також приділяють значну увагу моніторингу та оцінці якості роботи грантоотримувачів. Серед методів контролю представники донорських організацій згадували:

- форми зворотного зв'язку для бенефіціарів;
- отримання зворотного зв'язку від бенефіціарів через соціальні мережі;
- моніторингові візити представників донора на локації;
- метод «таємного покупця» (може бути образливим для співробітників ОГС: «без довіри працювати дуже тяжко»);
- опитування населення;
- звітні форми для отримувачів донорських коштів;
- менеджерський контроль за впровадженням проєкту;
- аналіз документів, які підтверджують обслуговування клієнтів.

Найчастіше респонденти серед методів моніторингу та оцінки якості донорами (чи згідно їх вимог) називали різні способи отримання зворотного зв'язку від бенефіціарів; втім, ми припускаємо, що менеджерський контроль та звітні форми для грантоотримувачів теж є невід'ємними складовими цього процесу. З огляду на невелику кількість відповідей та якісний (на противагу кількісному) характер зібраних даних, ранжувати методи за поширеністю в рамках цього дослідження не є можливим.

Співпраця з донорами подекуди стає гарним стимулом для ОГС, щоб впроваджувати практики моніторингу та оцінки у свою діяльність. Крім того, донори фінансують більш коштовні методи моніторингу та оцінки, які організації зазвичай не можуть собі дозволити на рутинній основі:

«Мені здається, що ця співпраця сильно дисциплінує в питання моніторингів. Типу ми з цим питанням не завжди включаємо взагалі етап моніторингу та оцінки. Премоніторинг, постмоніторинг. І можемо або не робити цього, або робити, скажімо так, виходячи зі своїх ресурсів. Якщо брати фінансові ресурси, то швидше за все їх немає на те, щоб на системній основі залучати або підрядника зовнішнього, або мати людину в команді, соціолога, який знає, як формується вибірка, щоб це було релевантно. Які мають бути дотримані правила, щоб дослідження проводилось згідно вимог. І як опрацювати ті результати, кількісні і якісні, щоб ті висновки мали значимість, і це може бути враховано в наступній роботі. В міжнародних організаціях це прямо як повітря, само собою зрозуміло, що має бути моніторинг і evaluation», – представник(-ця) міжнародної/всеукраїнської ОГС.

ПОЗИЦІЇ СТЕЙКХОЛДЕРІВ ЩОДО НАДАННЯ ОГС СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Ставлення ЦОВВ та ОМС до замовлення соціальних послуг у ОГС

Ключовими факторами у ставленні виконавчих органів влади та ОМС до замовлення соціальних послуг в ОГС є недостатня пропозиція з боку ОГС, сумніви у спроможності ОГС стабільно та кваліфіковано надавати соціальні послуги та пріоритет збереження фінансування для комунальних надавачів. Стабільність – одне із ключових слів-вимог, яке використовують представники влади, розмірковуючи про потенціал залучення ОГС до надання соціальних послуг.

«Відсутність самих стабільних організацій. Того що таких організацій, які на постійній основі працюють і надають соціальні послуги, ну реально

в нас в *** області, ну я можу назвати 5, не більше. Я в принципі вже досить багато років працюю в соціальній сфері», – представник ОДА.

Деякі представники виконавчої влади та ОМС в областях вважають, що комунальні надавачі не можуть надавати весь необхідний спектр послуг у громадах і співпраця з ОГС потрібна, але за умови можливості моніторингу і контролю їх роботи та регулярного навчання співробітників ОГС (підвищення кваліфікації). Респонденти з числа представників виконавчої влади та ОМС іноді висловлюють сумніви у своїй спроможності контролювати якість роботи ОГС та реальний рівень кваліфікації їх співробітників. У можливості реагувати на порушення чи недоліки в роботі з боку комунального надавача представники місцевої влади вірять більше.

«Єдине, що потрібно цим надавачам, які є не комунальні і не державні, так це проводити моніторинг їх діяльності. По-перше, дійсно, щоб вони були в Реєстрі. Тому що це певні критерії. І щоб вони обов'язково проходили навчання, наприклад, на базі от таких регіональних центрів, де працюю я. Тому що вони є в кожній області. Тобто програма обов'язкових навчань, без цих навчань не дається ліцензія на роботу. І без заходу в Реєстр не дається ліцензія на роботу. Провчилися, в Реєстр зайшли і працюють. А Національна сервісна служба їх контролює, перевіряє, моніторить», – представниця ОВА.

■ Недостатня пропозиція з боку ОГС

Представники ОМС різних областей вказують, що в їх регіонах недостатня кількість ОГС, які можуть запропонувати виконання соціальних послуг. Такі ж результати показав і наш аналіз Реєстру.

«В нас їх просто недостатньо. Недостатньо ГО. Ми би їх всі раді залучити, але в нас їх просто немає. Я ж вам сказала, що в нас в області їх всього 10 ГО» (мається на увазі зареєстрованих в Реєстрі – Ред.).⁹²

На рівень залучення ОГС впливають і географічні диспропорції їх активності: учасники конференції щодо надання соціальних послуг, яка була проведена в 2019 році, вказують наступне:

«На жаль, ГО працюють переважно на території міст. Сільські території ще не стали об'єктами належної уваги ГО, а самоорганізація населення сільських територій недостатньо активна».⁹³

З цим погоджуються і представники виконавчої влади в областях з нашого дослідження:

«Але якщо від'їжджаєш там буквально 60-100 кілометрів від обласного центру, то там просто немає ГО, і там просто немає кому долучати», – представник ОВА.

⁹² Автори звіту перевірили інформацію респондента за даними Реєстру: дійсно, в цій області зареєстровано тільки 10 ГО та 4 благодійні організації в якості надавачів соціальних послуг.

⁹³ Система соціальних послуг в Україні в сучасних умовах: збірник статей за матеріалами національної конференції / Кол.авторів — Х. : ХІСД, 2018. — с. 52

Наш аналіз Реєстру підтверджує ті диспропорції, про які говорять респонденти дослідження та опублікована література.

■ **Побоювання щодо спроможності ОГС**

В ОМС існують побоювання щодо спроможності ОГС надавати певні комплексні соціальні послуги стабільно, кваліфіковано та протягом тривалого періоду часу. Сприйняття спроможності ОГС можна розділити на чотири аспекти: 1) наявність кваліфікованих кадрів; 2) можливість надавати послугу стабільно протягом довгого періоду; 3) наявність матеріальної бази; 4) можливість дотримуватися медичних, гігієнічних і інших стандартів надання послуг.

«У напрямку «асистент дитини», вимоги дуже і дуже в даному випадку тут виважені. І саме головне, гарантована діяльність. Чесно кажучи, є ГО окремі, які на якийсь короткий термін отримали якусь там допомогу, роздали її, звітували, і все. І ручки склали. А це ж повинно бути кожного дня, і вимоги з діточками з особливими потребами, це складний напрямок».

Респонденти з числа представників виконавчої влади в областях часто сприймають ОГС як провайдерів, які можуть добре справлятися з послугами на кшталт консультування, психологічної допомоги, але не впевнені в їх готовності надавати такі послуги як стаціонарний догляд, наприклад.

«Якщо надавач недержавний, одна історія, коли це просто інформування, консультування, супровід, це одна історія, а якщо ми кажемо про надавачів соціальних послуг, які є недержавними, і вони відкривають стаціонарні відділення, я маю на увазі, що здійснюють послугу, надають послугу з догляду людини... Відповідно, всі моменти, особливості харчування, особливості проживання, санітарно-педагогічні норми, є особливості ДБН по розміщенню, супровід, медичний супровід таких осіб, тут є особливості. Треба враховувати якість надання цієї послуги і тих фахівців, професіоналів, які там працюють», – представниця ОВА.

■ **Пріоритет збереження і фінансування комунальних надавачів**

Іноді на рівень залучення ОГС негативно впливає бажання керівників громад зберегти існуючі комунальні заклади та штат співробітників за умови дуже обмеженого бюджету на надання соціальних послуг у громаді. На це вказують автори опублікованих досліджень та респонденти наших інтерв'ю:

«Враховуючи структуру бюджетної класифікації, місцеві громади трактують як одне ціле бюджетні кошти, що виділяються на утримання закладів надавачів комунального сектору і бюджетні кошти, що можуть виділитися на закупівлю соціальних послуг у надавачів недержавного сектору. Звідси розуміння, що за один обсяг фінансування борються різні за статусом надавачі соціальних послуг, і відповідно, що більше послуг буде закуплено у надавачів недержавного сектору, то менше отримають надавачі соціальних послуг комунального сектору. На практиці це отримує декілька проявів. По-перше, маючи визначені законодавством вимоги щодо

нижніх порогів окладів та штатної чисельності надавачів комунального сектору, місцеві громади намагаються профінансувати в основному саме комунальних надавачів соціальних послуг, і вже в другу чергу, за залишковим принципом – закупити послуги у надавачів недержавного сектору».⁹⁴

■ **Побоювання представників влади щодо «не місцевих» ОГС**

Респонденти з числа представників ОМС та виконавчої влади вказували на таку перевагу комунальних надавачів як близькість їх працівників до отримувачів послуг, довірчі стосунки між працівниками та бенефіціарами, які проживають в одній громаді/населеному пункті, наявність емоційного зв'язку між добросовісними співробітниками надавача та отримувачами послуг. Щодо ОГС, то в представників влади іноді є сумніви, чи вдасться побудувати такі ж довірливі стосунки отримувачів послуг з не місцевими людьми і чи будуть співробітники ОГС так само емоційно «вкладатися» в своїх підопічних.

«Ну, я вважаю, що ГО, вони якби надають, ми дуже вдячні за їхню допомогу. Але вони не на місці і не переживають, наприклад, того, що переживаємо ми. Так як ми приходимо в сім'ї, і дійсно сім'я перебуває в СЖО. І ми хочемо чимось допомогти, і ми допомагаємо. То ГО не проживає те, що проживаємо ми щодня. Так як наша робота, вона... Ну як би другий дім. Ми більше спілкуємося не зі своїми дітьми, не своєю сім'єю. Ми більше спілкуємося з чужими сім'ями. Віддаємо якомога більше своєї енергії, щоб пожаліти тих дітей. Щоб налагодити стосунки, де є домашнє насилля. Ми їх неодноразово примирювали. Ну ось так. Мені здається, що перевага у більшості в нашій установі», – представниця ОМС.

■ **Загальна відсутність зацікавленості на навичок ОМС закуповувати соціальні послуги у ОГС**

Учасники дослідження вказували, що навіть у тому випадку, коли є пропозиція від стабільної, досвідченої ОГС, яка довела свою згогу надавати соціальні послуги, її шанси отримати замовлення від ОМС не дуже великі через суб'єктивні установки частини представників влади та нестачу навичок/досвіду таких закупівель.

«Тобто це трохи як прописано, але прямої зацікавленості немає. І, наприклад, це доходить до такого абсурду, що, як я сказала, місто нас жодного разу не підтримувало, наші проєкти. Проте наша організація отримує гранти вже декілька років поспіль, регіональних рад двох регіонів Італії. І міста Італії дають гроші на наш проєкт в місті *** (посміхнулась), в той самий час як місто *** не дає гроші, тому що вважає, що ця послуга не є актуальною. Тобто вони не зацікавлені», – представниця ОГС.

⁹⁴ Ростислав Кісь, Олеся Балян. Законодавство, що регулює надання соціальних послуг в Україні та шляхи його вдосконалення. Аналітичний звіт. Опубліковано в 2021 році.



Ставлення ОГС до надання соціальних послуг коштом державного чи місцевих бюджетів

■ ОГС фінансово не зацікавлені надавати соціальні послуги за кошти місцевих бюджетів

Фінансові умови, які пропонують ОМС для надання соціальних послуг, дуже часто не задовольняють ОГС. Їх представники вважають, що запропоновані бюджети не адекватні реальній вартості послуг, вказують на демпінг з боку комунальних надавачів та конкуренцію за «робочі руки» з боку донорів, які пропонують ОГС можливість отримувати набагато вищу оплату за їх роботу.

«Два роки поспіль надавали соціальну послугу консультування студентів з інвалідністю. Негативний досвід знаєте в чому? Ми 3 роки підряд подавались. Перший рік ми не стали переможцем конкурсу через те, що інша організація занизила ціну за вартість послуги. Тобто це, мені здається, що... Ну вона і так була дуже низька, ціна, але вони ще занизили. Тому що в них є державний центр, і вони ще надавали послугу. Тобто в них дублювалась діяльність, і їм якби це було не дуже. Ну, нормально для них було. Тому ми були дуже розчаровані, що саме вартість була перевагою. Не якість, не те, що ми пропонували, а вартість», – представниця ОГС.

■ ОГС складно і дорого адмініструвати проекти надання соціальних послуг коштом бюджетів громад чи держави

Крім низької, на думку представників ОГС, оплати за соціальні послуги, яку пропонують ОМС, проблемою є і складність адміністрування такої діяльності. Респонденти нашого дослідження вказують, що робити це більш складно та довго, ніж у випадку з роботою на кошти донорів, та часто потребує окремих співробітників, які повинні мати специфічні навички.

«...тому що на нашому досвіді також ми зрозуміли, що більш ефективним є витратити ресурс на пошук донорських коштів, які ми можемо використовувати більш вільно, і гарантувати гідну заробітну плату нашим фахівцям, ніж входити в цю історію з соціальним замовленням. Тому що для цього, знов-таки, треба мати додаткових людей, які будуть адмініструвати всі ці бюрократичні процедури. І наразі для нас є більш привабливим шляхом, і більше нам дає ресурсу на безпосередню роботу з бенефіціарами, коли ми можемо отримувати донорські кошти, а не витрачати сили на весь цей процес», – представниця ОГС.

Один із факторів, який негативно впливає на бажання ОГС надавати соціальні послуги за бюджетні кошти – складність отримання коштів через казначейство:

«На мою думку, поки оплата за соціальні послуги буде стояти у третій черзі у проплатах по казначейству, ГО з бюджетами взагалі працювати не будуть. Треба, щоб переглянули наказ по казначейству. Да, можливо, це буде не в першу чергу, але хоч би в другу чергу проходили проплати за надання соціальних послуг. А вони стоять у третю чергу», – представниця ОМС.

Наступна цитата демонструє, як низька вартість соціальних послуг, яку пропонують місцеві органи влади, помножена на складність самої роботи та специфічність адміністрування цієї діяльності, відлякують ОГС від активної співпраці із ОМС у цій сфері.

«А для самих ГО, для того, щоб вони могли виконувати свою статутну діяльність, він нібито привабливий (ринок надання соціальних послуг – Ред.). А з другого боку, от 2 роки, що ми надавали послугу, ми зіштовхнулись з тим, що це дуже великий обсяг роботи. Для нього потрібно багато фахівців. Бухгалтер має володіти певною... Ну, вміти працювати з казначейством. Багато бухгалтерів ГО, вони відмовляються працювати. Тому що певна складність виникає. І дуже мала оплата праці, дуже мізерна. І це як волонтерський вклад. Наш був (волонтерський вклад - Ред.), ми свідомо 2 роки брали участь... Тому якби держава, напевно, більше навчала саме ГО, і більш оплачувала кваліфіковану працю, за більшу суму. Тому що люди працюють, вони витрачають свій час. Їм потрібно теж за щось існувати. Ну, наш такий досвід, що це волонтерство», – представниця ОМС.

Деякі представники ОГС вказували, що іноді конкурси на надання соціальних послуг коштом ОМС включали в себе умову внеску 15% вартості робіт від самої неприбуткової організації, що значно ускладнює підготовку заявки. Додатковим бар'єром для ОГС є те, що надані послуги в рамках соціального замовлення оплачуються місцевими бюджетами вже за фактом виконання, тобто певний (достатньо довгий) час ОГС мають надавати послуги, по суті, власним коштом. Відсутність механізму авансування на надання соціальних послуг від місцевої влади стримує ОГС від участі в конкурсах соціального замовлення. Експертка-консультантка нашого дослідження вказує:

«Тепер це (соціальне замовлення – Ред.) – механізм компенсації за надані послуги, тобто недержавний надавач повинен мати власний ресурс, щоб надати послуги, а потім отримати за нього компенсацію. Тому сьогодні на перше місце часто виходить механізм публічних закупівель».

Крім того, робота з коштами громади або держави створює ризик фіскальних перевірок для ОГС.

«І, по-друге, ви знаєте, якщо ми кажемо про ГО, ніхто не хоче зв'язуватися з державними коштами. Щоб потім не прийшли якісь фінансові перевіряючі, які будуть виворачувати руки. Немає довіри до об'єктивності цих перевірок», – представниця ОВА.

■ Перерви в роботі за кошт ОМС негативно впливають на кадрову ситуацію в ОГС

Представники ОГС зазначають, що робота за кошти місцевого бюджету зазвичай нестабільна, що не дозволяє утримувати в організації сильних співробітників тривалий час.

«Така основна, мені здається, проблема, що фінансування ось саме по конкурсах з місцевого бюджету створює таку проблему, що фахівці не всі витримують якісь перерви в роботі. Що немає стабільної цієї зарплати, і з того приводу виникає проблема з фахівцями. Вони йдуть з цієї причини, що не мають основного місця роботи. Від того не можуть надавати послугу. Ну, послуги там, наприклад, для нашої організації, або для якоїсь іншої. Тому що це є не постійне», – представниця ОГС.

Ставлення ОГС до надання соціальних послуг коштом донорів

ОГС набагато більш прихильно ставляться до надання соціальних послуг коштом донорів, ніж до роботи за бюджетні кошти ОМС чи держави. Одна з основних причин цього – адекватне, на думку респондентів, фінансове забезпечення надання соціальних послуг з боку донора, яке дозволяє виплачувати спеціалістам конкурентну винагороду. У випадку із роботою коштом бюджету, фінансово мотивувати спеціалістів набагато важче через низькі розцінки, які пропонуються державою та, як наслідок, ОМС. Важливою перевагою роботи за донорські кошти для ОГС є більш зрозуміле, просте та прогнозоване адміністрування проєктів та звітності за виконану роботу. Комунікація з донорами, на думку респондентів, є також більш простою та оперативною, ніж з ОМС.

«Донори оцінюють роботу людини як середнє по регіону, іноді вище. Тобто людина, коли працює, може отримувати зарплатню, яка притаманна у сфері. І вона справедлива, ця зарплатня, тобто вона не занижена. Потім завжди, якщо ти працюєш із донором, це робота по календарному плану. І цей план, він прописаний на весь період проєкту, і зрозуміло, що і коли буде відбуватися. Коли моніторинги, коли перевірки. Зрозумілі критерії таких перевірок. Тобто цей підхід, він дуже схожий на підхід у бізнесі, коли все прозоро, і всі кроки прописані. Також в державі дуже складно цього очікувати. Навіть коли є добре прописані закони, то механізми реалізації, як правило, вони дуже такі, можна їх з двох сторін роздивлятися, і не знаєш, чого очікувати від цього», – представниця ОГС.

Недоліком надання соціальних послуг коштом донорів є те, що це – проєктна діяльність, фінансування якої закінчується через певний час, що загрожує стабільності надання послуг. Хоча співпраця з донорами є для ОГС фінансово привабливою, короткий термін виконання проєктів може призвести до того, що по її закінченню співробітники ОГС починають працювати безоплатно, оскільки не хочуть кидати тих людей, яким почали надавати соціальні послуги коштом донора.

«Донор може дати грошей на півроку, на рік, навіть на 3 роки. Але потім, наприклад, якщо ми надаємо послугу підтриманого проживання, то коли ти береш дитину з інвалідністю на проживання або молоду людину, то ти не можеш їй вже сказати: півроку, проєкт пройшов, іди собі, до побачення, на вулицю. [...] Адвокатський супровід іноді триває роками, якщо то постраждалі від насильства. [...] І тому для проєктної діяльності це не підходить. Але дуже підходить для стабільності держави. Тобто якщо держава замовляє, якщо місцеві органи замовляють якусь послугу, то вони знають, що ця послуга має тривати довше, і вона надається в громаді. І потреба в цій послугі, вона нікуди не подінеться. І в бюджет якщо воно бюджетується, то це є більш стабільно», – представниця ОГС.

«Да, якщо це гранти довгострокові на період, там, 5 років, це цікавіше, і тут можна виконати великий об'єм роботи, і багато чого можна змінити у тому ж суспільстві, з яким ти працюєш. Але проблема тут у тому, коли він на рік і ти піднімаєш от цей весь, як кажуть, мул із дна, починаєш працювати, і закінчується рік, за рік не так багато можна зробити. А ти працюєш із людьми і потім цих людей ти кидаєш, тому що закінчується рік і грант закінчується,

і уже щось допомогти практично не реально. Уже на волонтерських засадах починаєш потім допрацьовувати або виконувати роботу», – представниця ОГС.

Саме через обмежені строки виконання донорських проєктів можуть перериватися успішні кооперації між ОГС та державою (або ОМС), коли кожна з них використовує свої переваги у наданні соціальних послуг: держава (або ОМС) надає матеріальний актив, який у неї є (приміщення), ОГС забезпечує роботу фахівців, яка фінансується коштами донора. Але коли проєкт закінчується, ця співпраця зникає.

«Бо працювати від гранту до гранту – невідомо, наскільки буде цей грант продовжений – в цьому може бути якраз і проблема. Маємо такий досвід з однією з організацій, яка надавала допомогу. Це є реабілітаційний центр, він є державний. Тобто він фінансувався державою. Внаслідок скорочення фінансування державного, вони шукали можливість долучити ГО до діяльності цього центру, щоб вона також могла співпрацювати з такою організацією. І от ГО, базуючись на приміщенні надавача послуг, який є державний, а вони за рахунок нашої підтримки залучили фахівців, надавали таку допомогу. Але коли проєкт закінчився, фахівці пішли, і фактично ця допомога припинилася. Бо вони не знайшли подальшого фінансування», – представниця ОГС.

Окрім прозорості процедур співпраці з донорами, деякі респонденти вказували на високу надійність донорів у виконанні своїх фінансових зобов'язань та своєчасність виплат як на перевагу, тоді як із органами виконавчої влади та ОМС представники ОГС іноді мали негативний досвід. Серед недоліків співпраці з донорами в наданні соціальних послуг представники ОГС вказують певний формалізм завдань і велику увагу до кількісних показників проєкту (таргетів). Великі донори прагнуть до великого охоплення проєктів, що може негативно впливати на якість послуг, особливо коли мова йде про не матеріальну допомогу, а про соціоемоційну підтримку або освітні заходи. При наданні складних соціальних послуг, наприклад, догляду вдома за дітьми з інвалідністю, можуть виникнути труднощі з донорами через малу кількість охоплених осіб і очікування донорами вимірюваних, іноді нереалістичних результатів від проєктів. Доведення їх ефективності донору буває складним, особливо коли йдеться про довготривале покращення стану здоров'я і розвитку дітей (чи інших бенефіціарів).

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ ОГС

Спроможність ОГС надавати соціальні послуги

Ґрунтовне дослідження «Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016-2020»⁹⁵ було опубліковане ще в 2016 році, проте, на жаль, його гіпотези та висновки залишаються актуальними і зараз.

⁹⁵ Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016-2020. – К.: – Ваїте, 2016. – 280 с.

На думку авторів, які погоджуються, що однією із проблем є позиція владних структур щодо співробітництва із ОГС, проблемами є також низька спроможність багатьох ОГС щодо реалізації таких складних та комплексних завдань як надання соціальних послуг, а також бажання ОГС займатися адвокаційною діяльністю, а не господарською.

«Інша сторона проблеми полягає в тому, що ОГС у своїй більшості зосереджують свою діяльність виключно на адвокаційній діяльності і не мають на меті ставати суб'єктами надання соціальних послуг, вести господарську діяльність та відповідати критеріям надавачів соціальних послуг. Причин цьому декілька:

- формування послуги у відповідності до стандартів вимагає затрат фінансових, людських, інших матеріальних у вигляді приміщень, обладнання, тощо. Не всі ОГС мають знання, бачення, навик та беруть на себе відповідальність формувати таку послугу;
- владні структури не часто налаштовані на сприяння ОГС і, якщо і фінансують надання соціальних послуг силами ОГС, то це скоріше виключення із правил, і таку допомогу ОГС повинні вибороти. Кошти виділяються по залишковому принципу, не покривають всіх витрат на послугу. Часто ОГС відмовляються отримувати кошти з місцевих бюджетів, оскільки сама процедура їх отримання складна, довготривала, сума коштів не є адекватна зусиллям, які витрачені на їх отримання;
- співпрацюючи з ОГС, державні органи не ставлять за мету вирішувати соціальні проблеми, а скоріше демонструють процес співпраці з ОГС».⁹⁶

Автори цього дослідження аналізують причини низької спроможності ОГС надавати соціальні послуги, виокремлюючи такі: невідповідність більшості ОГС критеріям, які встановлює держава для надавачів соціальних послуг; обмежений доступ ОГС до матеріальних ресурсів громад (приміщень, земельних ділянок); монополізація соцпослуг іншими, більш потужними ОГС; небажання ОГС публічно звітувати про свою фінансову діяльність; дефіцит кваліфікованих кадрів в ОГС⁹⁷.

■ Нестача кваліфікованих співробітників ОГС на місцях

На думку деяких респондентів нашого дослідження з числа донорів, не всі ОГС, які намагаються займатися соціальними послугами, мають реальні робочі руки на місцях:

«Запитів є достатньо, але в багатьох випадках ці запити ідуть від національних неурядових організацій, а не від себе. І відповідно, в нас таких організацій, по-перше, не так багато. А по-друге, їх неспроможність надавати послуги віддалено зводиться до того, що вони самі шукають організації, які зможуть... Чи там тренерів, які зможуть у віддалених населених пунктах або територіальних громадах надавати послуги», – представник донорської організації.

⁹⁶ Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016-2020. – К.: – Ваїте, 2016. – 280 с.

⁹⁷ Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016-2020. – К.: – Ваїте, 2016. – 280 с.

Кадрова проблема ОГС, звісно, є частиною більш широкої кадрової проблеми всієї сфери соціальних послуг, яка сформувалася через низьку оплату праці в цій сфері, важкість роботи, міграцію через війну тощо.

«Проблема кадрів. Тобто нам дуже важко знайти кваліфікованих соціальних працівників, які будуть кваліфіковано надавати соціальні послуги. Особливо питання постає дуже проблемно на Сході та на Півдні України і ми вже... Я не знаю, місяці 4 не можемо знайти кваліфікованих спеціалістів на Миколаїв, Херсон, Одесу. Суми та Чернігів також є проблематичними. Ну, начебто весь Схід і Південь», – представник ОГС.

■ **ОГС не мають у власності потрібних матеріальних активів**

Відсутність у власності необхідних матеріальних активів (найчастіше це приміщення) різко знижує спроможність ОГС надавати соціальні послуги. Погіршує ситуацію те, що, навіть маючи у власності (або беручи в оренду) приміщення для надання соціальних послуг, ОГС не можуть отримати знижки на комунальні послуги.

«Або хоча б покриття комунальних послуг на ту нерухомість, яка є у власності. Але держава і тут не йде назустріч, не зважаючи на те, що так, ми мали квартиру в нашій власності. Ми просто просили зробити нам субсидію, льготу, скидку, що завгодно, на комунальні послуги. Але тут держава нам не пішла назустріч», – представниця ОГС.

■ **Необхідна чітка сегментація соціальних послуг і координація щодо ніш для різних типів надавачів**

Можливо, говорити про абстрактну спроможність ОГС надавати соціальні послуги – це дуже сильне та непродуктивне узагальнення. Дослідження показує, що існує сегментація видів послуг: більш складні (які потребують матеріальної бази) краще надають комунальні підприємства, інші – ОГС. Комунальні структури мають більші можливості у наданні соціальних послуг «стаціонарного» характеру (наявність приміщень та місць для бенефіціарів, постійний догляд, контроль та моніторинг), які вимагають роботи на місцях на постійній основі.

«Більш дорогівартісні соціальні послуги надають комунальні заклади. Це стаціонарний догляд, де люди постійно проживають. Це надання допомоги вдома. Це дуже дорогівартісні послуги. І тому в нашій області нема ОГС, які б надавали такі послуги. А такі послуги як інформування, консультування, посередництво, представництво інтересів, соціальна адаптація, соціальна інтеграція, реінтеграція – це ті послуги, які надають ГО», – представник/-ця ОВА.

Експертка-консультантка нашого дослідження вказує, що оптимально було б знайти певні ніші спеціалізації для представників ОГС та комунальних надавачів.

«Не всі послуги, передбачені класифікатором, можна легко закупувати під ключ. Такі послуги, як догляд (догогляд вдома, денний догляд, стаціонарний чи паліативний догляд), супровід під час інклюзивного нав-

чання, тимчасовий відпочинок, транспортні послуги, переклад жестовою мовою, фізичний супровід тощо, можливо дійсно закупити.

Але не знаю механізму, як закупити послуги супроводу сімей в СЖО, представництва інтересів, посередництва чи екстреного/кризового втручання...

Мені здається, для повноцінного, ефективного функціонування ринку соціальних послуг треба однаковою мірою забезпечувати розвиток як комунального, так і недержавного сектору. Тільки на позиціях паритету, фінансово-економічної доцільності та врахування найкращих інтересів жителів громад можна говорити про повноцінне функціонування ринку соціальних послуг».

Респондент, що представляє донорську організацію, також наголошує, що більшості ОГС важко здійснити «фазовий перехід» і кристалізуватися як стабільному надавачу, наприклад, послуг стаціонарного догляду, який мав би в своєму розпорядженні приміщення, необхідний постійний штат працівників тощо. Проте для них все одно є ніша діяльності, яку потрібно заповнювати.

«А недоліки – те, що є проблеми з оцією стабільністю фінансування. І більшість організацій від цього потерпає, від нестабільності фінансування. Дуже невелика кількість організацій, які можуть вижити і здійснювати стабільну діяльність. Дуже-дуже невелика кількість таких організацій. Тому переважна більшість організацій йдуть у правозахисну діяльність, йдуть у діяльність реалізації якихось окремих програм. Всіх зібрали, провели якийсь захід і всі розійшлися. А для стабільного надання послуг потрібно утримувати приміщення, сплачувати комунальні послуги, підтримувати санітарні норми. Тобто тут багато таких речей, які від нестабільності фінансування не можуть бути забезпечені. І в цьому є якраз така проблема.

А перевагою – те, що може бути – це те, що організації можуть бути більш гнучкі, в тому сенсі, щоб відповідати на потреби людей, і не бути прикріпленими до одного місця. Наприклад, ми взяли організацію, яка надає психологічні послуги і юридичні послуги. Вони створили свій портал, вони надають їх дистанційно, вони не прив'язані до жодної, скажімо, громади і території. Да, вони надають такі послуги за грантові кошти. Вони більш-менш успішно займаються грантингом, да? І отримують кошти власне на такі послуги. Але це послуги, які не вимагають матеріально-технічної бази», – представник донорської організації.

Найбільше ОГС, зареєстрованих у Реєстрі, повідомили, що займаються чи хотіли би займатись консультуванням (415 ОГС, або 79%), інформуванням (348/66%), соціальною адаптацією (340/65%), соціальною профілактикою (315/60%) та соціальною реабілітацією (304/58%). Важливо вказати, що на сучасному етапі впровадження Реєстру неможливо точно визначити, чи взагалі надають зареєстровані надавачі соціальні послуги, і якщо так – то в якому обсязі. Інші поширені послуги – представництво інтересів, натуральна допомога, різні види соціального супроводу та соціально-психологічної реабілітації, соціальна інтеграція та реінтеграція, а також посередництво (кожну з цих послуг надає понад 200 організацій). Натомість найменш поширені соціальні послуги, що надаються чи можуть надаватися ОГС: переклад жестовою мовою, супровід під час інклюзивного навчання, стаціонарний догляд, нічний притулок, персональний асистент, а також тимчасовий відпочинок для осіб, що здійснюють догляд за дітьми/особами з інвалідністю. Про кожну з цих послуг повідомило при реєстрації не більш ніж 55/10% ОГС.

Діаграма 6.

Соціальні послуги, що надають ОГС, зареєстровані в Реєстрі надавачів та отримувачів соціальних послуг

Станом на 6 грудня 2023 року

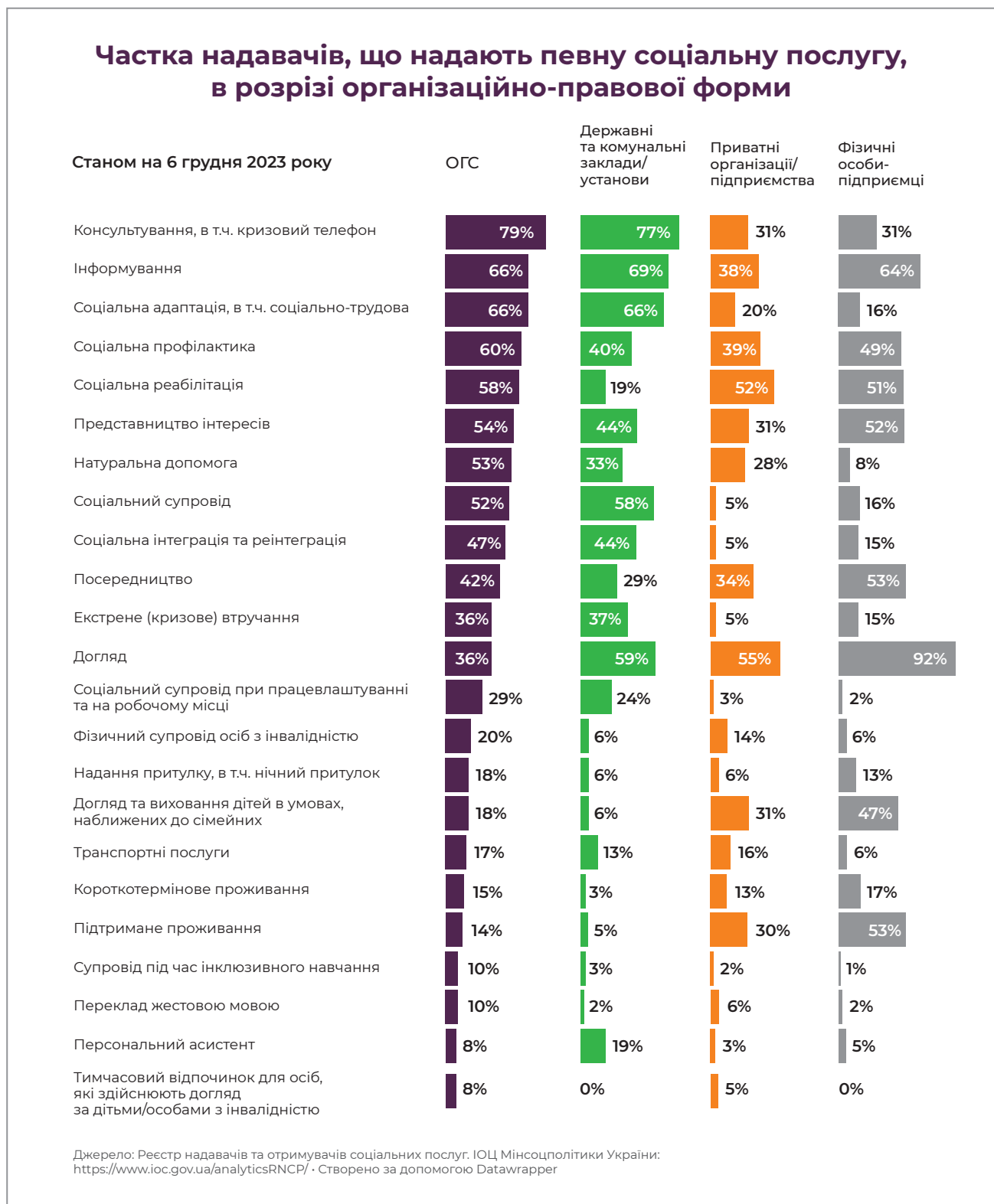


Джерело: Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг. ІОЦ Мінсоцполітики України: <https://www.ioc.gov.ua/analyticsRNCP/> · Створено за допомогою Datawrapper

Якщо порівняти, які соціальні послуги пропонують надавачі залежно від їх організаційно-правової форми, серед ОГС помітно більша частка надає натуральну допомогу, послуги соціальної профілактики та супроводу під час інклюзивного навчання, але значно менше організацій займаються доглядом (денним, паліативним, стаціонарним та/чи на дому). Якщо порівняти лише ОГС та державних/комунальних надавачів соціальних послуг, ОГС суттєво випереджають останніх за часткою пропозицій соціальної профілактики, соціальної реабілітації, натуральної допомоги, посередництва, фізичного супроводу осіб з інвалідністю,

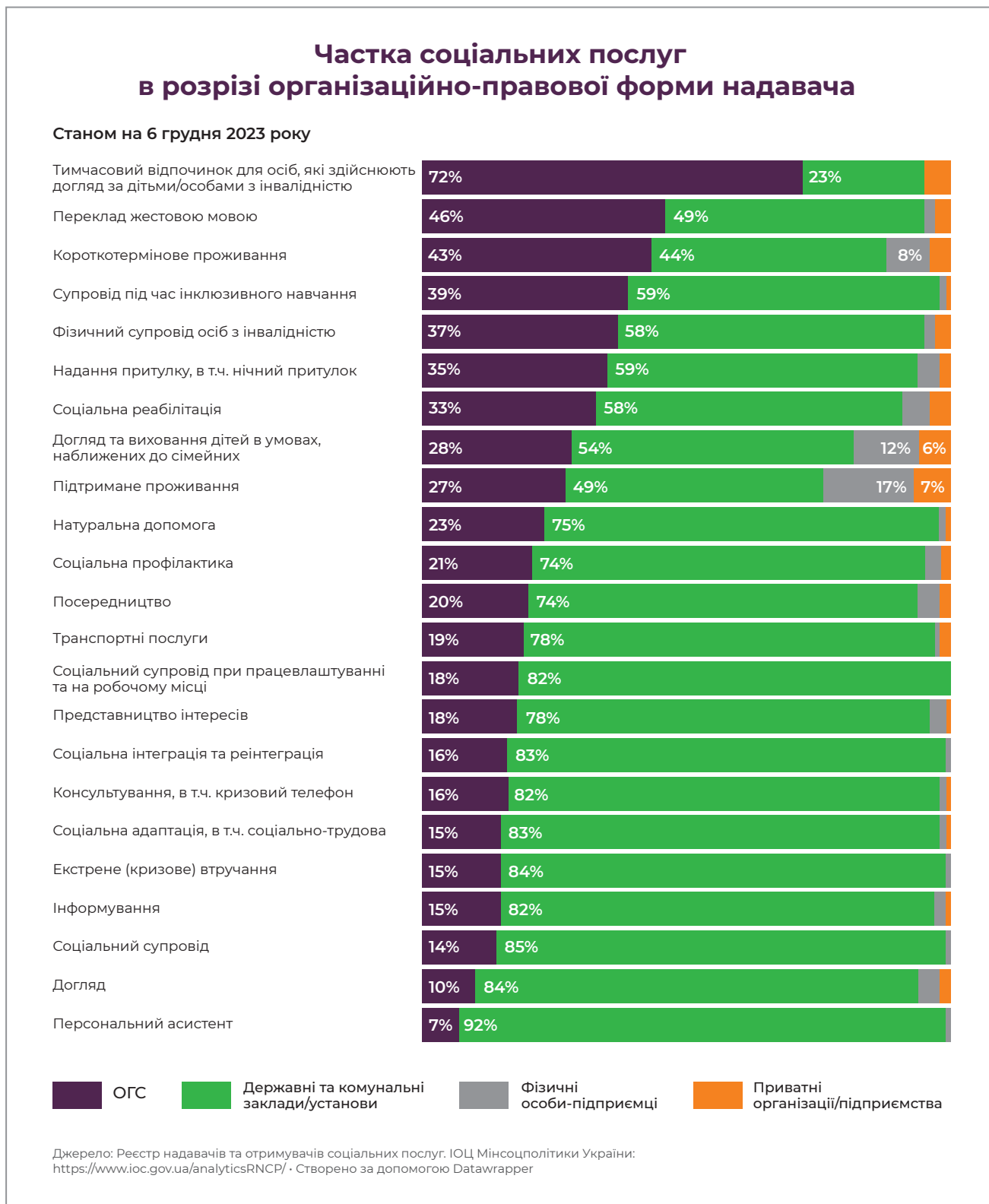
надання притулку, догляду та виховання дітей в умовах, наближених до сімейних, коротко-термінового та підтриманого проживання, супроводу під час інклюзивного навчання, перекладу жестовою мовою та тимчасового відпочинку для осіб, які здійснюють догляд за дітьми / особами з інвалідністю. Натомість серед державних та комунальних надавачів більша частка тих, що пропонують догляд та послуги персонального асистента. Якщо порівнювати з приватними особами та організаціями, ОГС в сукупності пропонують ширший перелік послуг, аніж приватні надавачі.

Діаграма 7.



Якщо ж подивитися на організаційно-правові форми надавачів у розрізі окремих послуг, виявляється, що ОГС, чия частка у Реєстрі не перевищує 15%, становлять 72% від усіх, хто пропонує послугу тимчасового відпочинку для осіб, які здійснюють догляд за дітьми та особами з інвалідністю, понад 40% від надавачів послуги перекладу жестовою мовою та короткотермінового проживання, і не менше третини від тих, хто пропонує супровід під час інклюзивного навчання, фізичний супровід осіб з інвалідністю, надання притулку та соціальну реабілітацію.

Діаграма 8.



Деякі респонденти з числа представників ОГС теж вважають, що в реальності існує спеціалізація, розподіл видів соціальних послуг, які краще надаються державою/комунальними надавачами або ж ОГС:

«Мало ГО, які беруться за якісь серйозні кейси, коли вони будуть 24/7 з цією родиною і завжди виїжджати. Тому я, насправді, дуже поважаю роботу державних структур і державних соціальних працівників. Це дуже важкий труд за дуже важку заробітну плату і тому і в нас, і в них є чому повчитися, насправді. Але, знову ж таки, в наших силах, через нашу гнучкість, ми можемо покращити соціальну сферу, і хотілося б цьому навчитися. Да, мозковим штурмом, можливо, дійсно на таких фокус-групах і виникають нові потім ідеї», – представник ОГС.

■ **ОГС потребують програм навчання та підвищення кваліфікації співробітників**

Представники ОГС хотіли би мати можливість отримувати безкоштовне та сертифіковане державою навчання і підвищення кваліфікації співробітників, які задіяні в наданні соціальних послуг.

«Насправді, дуже би хотілося, щоб наші фахівці мали... змогли би підвищувати свій кваліфікаційний рівень, як це роблять у комунальних закладах. Тому що і педагоги в нас працювали, наприклад, 5 років, і психолог. Ми є ГО, тобто маємо за власний кошт їх кудись направляти. Зрозуміло, що там і тренінги, і сертифікати. Ну, і так само від ІСАР Єднання, від інших організацій. Але хотілось, щоб це було як підвищення кваліфікації, сертифіковане державними установами», – представниця ОГС.

Зауважимо, що респонденти з числа представників виконавчої влади в областях вказували, що регіональні центри соціальних служб проводять такі навчання для надавачів. Можливо, потрібне більш активне інформування та залучення ОГС до цієї активності (як мінімум тих, хто є в Реєстрі). Респонденти з числа представників ОГС виділяли такі потреби у навчанні як тренінги психологічної допомоги; основи надання соціальних послуг для новачків; кейс-менеджмент і робота з вразливими групами; профілактика професійного вигорання та емоційна підтримка; допомога в узгодженні державного стандарту надання соціальних послуг з вимогами донорів.

Спроможність ОМС надавати та закуповувати соціальні послуги

■ **Системна проблема спроможності та нерівності громад**

На сферу соціальних послуг впливає проблема, яка пронизує всю діяльність ОМС в Україні – дуже велика нерівність у фінансовій та управлінській спроможності громад. Великі громади, які володіють достатнім бюджетом та достатньою кількістю кваліфікованих управлінців, можуть достатньо успішно організувати процес надання соціальних послуг. Громади з меншим обсягом ресурсів роблять це гірше.

«Якщо громада не бідна, спроможна і вона може собі дозволити штат такий, який би покрити потреби громади, тоді це не проблема. Тобто їм потрібно п'ятеро соціальних працівників, вони їх взяли, зробили оцінку потреб і всього решти. Треба створити окремий підрозділ соцзахисту? Супер. Створили, забезпечили всім необхідним, налагодили роботу. Ми їм направили туди якихось донорів, забезпечили їх ще і технікою і всім-всім необхідним. І це так працює в ідеалі, і все було би так прекрасно. Але беремо таку громаду трохи біднішу, дуже біднішу, де такі ж самі потребуючі люди, такі ж самі потреби, але дозволити собі створити навіть не сектор, а відділ по соцзахисту – це вже нереально. Тому що це з'їсть бюджет їхній цілого апарату. Нереально», – представниця ОВА.

«Дорогі наші громади, ви маєте закласти гроші для оздоровлення пільгових категорій дітей. Одні громади заклали, а інші навіть і не думають. Вони не мають звідки. Тому що нема в них тих бюджетоутворюючих якихось підприємств, чи будь-чого, чи тих підприємців, котрі сплачували їм податок. Ну, їх нема. От вони захотіли створитися як громада. Створилися. А далі я не знаю, як вони мають жити. Якщо їх не приєднати до більш спроможної громади, то це утопія», – представниця ОВА.

Деякі недержавні надавачі соціальних послуг, крім специфічних складнощів громад в організації процесу надання соціальних послуг, вбачають і велику системну проблему, яка виникла через передачу соціальних послуг майже повністю у відповідальність громад. Представники **БФ «Карітас України»** у своїй позиції щодо реформування системи надання соціальних послуг (опублікована в 2021 році) слушно вказують на різну фінансову та управлінську спроможність громад, яка напряму впливає на можливість забезпечувати мешканцям прийнятний рівень соціальних послуг:

«Подрібнення фінансових пулів соціального захисту, яке відбувалось в Україні у останні роки, в зв'язку з поглибленням реформи децентралізації, веде до погіршення якості, керованості надання соціальних послуг та до обмеження прав громадян, що таких послуг потребують. Зокрема, передача повноважень щодо фінансування соціальних послуг у розпорядження громад призводить до хронічного недофінансування галузі. Економічно депресивні територіальні громади, де вища ймовірність потрапляння мешканців в складні життєві обставини, неспроможні профінансувати соціальні послуги на належному рівні. Через це ОТГ поступово відмовляються від утримання комунальних закладів/установ соціального обслуговування, закривають їх або передають надавачам послуг, спроможним їх утримати».⁹⁸

Авторам не вдалось знайти актуальні дані на 2024 рік, проте згідно з наказом Міністерства соціальної політики України від 11.02.2022 № 90 «Про затвердження Стратегічного плану діяльності Міністерства соціальної політики України на 2022 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2023 – 2024 роки)»⁹⁹ **«майже у 850 територіальних**

⁹⁸ Реформування системи надання соціальних послуг. Позиція Карітасу України щодо реформування системи надання соціальних послуг. Опубліковано 30 липня 2021 року.

⁹⁹ Міністерство соціальної політики України. Наказ 11.02.2022 № 90. Про затвердження Стратегічного плану діяльності Міністерства соціальної політики України на 2022 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2023 – 2024 роки).



громадах створено надавачів соціальних послуг та проводиться соціальна робота, яку безпосередньо забезпечують понад 3,9 тис. фахівців із соціальної роботи». Тобто у значній частині громад України таких надавачів соціальних послуг станом на лютий 2022 року створено не було.

Той факт, що в певній частині громад немає жодних надавачів соціальних послуг, підтверджують і респонденти нашого дослідження.

Про те, що більшість громад не можуть забезпечити своїм мешканцям надання усіх базових соціальних послуг, говорять авторки дослідження **«Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби»¹⁰⁰** (2023 рік):

«Слід зазначити, що більшості громад, з представниками й представницями яких ми поспілкувалися для цього дослідження, наразі не вдається забезпечити своїм мешканцям доступ до всіх 18 базових послуг, передбачених Законом «Про соціальні послуги». Це досить важлива знахідка, з огляду на те, що до вибірки входили як міські, так і селищні та сільські громади; всі вони відрізнялися за розміром і географічним розташуванням».¹⁰¹

Причина, яку наводять авторки, така ж, яку було з'ясовано в нашому дослідженні – фінансова неспроможність громад виконати ті функції, які на них було покладено в рамках децентралізації¹⁰². Деякі респонденти нашого дослідження притримуються думки, що ця проблема є фундаментальною і може стати хронічною, якщо не створювати нові, більш великі та спроможні громади.

«Ця тема, вона в мене таки болить. Бо я це розумію. Просто дуже багато громад і це нереально зробити. А процес не закінчився, але війна почалася. Можливо, якби цей процес якимсь був продовжений, можливо, процес об'єднання громад був би також продовжений і менш спроможна громада об'єдналась би з більш спроможною. Можливо, це було би виходом з ситуації. Тому що є громади слабенькі, де хромає кожен напрямок, а не тільки соцзахисту», – представниця ОВА.

■ Специфічні проблеми громад, викликані війною та законодавчими змінами

2024 рік додає громадам нову проблему: скорочення податкових надходжень, які вони раніше отримували як ПДФО військових. Фінансова проблема та міграція населення через війну посилюють кадрову проблему: громади не можуть утримати потрібну кількість працівників в штаті. Проблеми з фінансуванням та кадрами унеможливають розвиток

¹⁰⁰ Наталія Ломоносова, Аліна Хелашвілі, Юлія Назаренко (CEDOS та Правозахисний центр для військовослужбовців «Принцип»). Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби. Опубліковано в січні 2024 року.



¹⁰¹ Наталія Ломоносова, Аліна Хелашвілі, Юлія Назаренко (CEDOS та Правозахисний центр для військовослужбовців «Принцип»). Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби. Опубліковано в січні 2024 року.

¹⁰² Наталія Ломоносова, Аліна Хелашвілі, Юлія Назаренко (CEDOS та Правозахисний центр для військовослужбовців «Принцип»). Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби. Опубліковано в січні 2024 року.

нових напрямків соціальних послуг (допомога ветеранам, допомога жертвам гендерного насильства) у менш спроможних громадах.

«І вічна проблема в недостатності кадрів. Немає достатньої кількості ФСР, нема в достатньої кількості, котрі працюють з дітьми, з особами з інвалідністю чи з іншою категорією. А якщо ми їх ще збираємо на навчання і розказуємо ще про напрям торгівлі (мається на увазі торгівля людьми – Ред.), насильства і всього решта, ну, вони беруться за голову», – представниця ОВА.

■ Проблема пріоритетів та суб'єктивізму керівництва громад

Крім фінансових і кадрових проблем, на спроможність громади надавати соціальні послуги напряму впливають і пріоритети керівництва: судячи з результатів дослідження, непоодинокі випадки, коли навіть керівництво фінансово спроможних громад не виділяє достатнього фінансування на соціальні послуги.

«Більше того, я не буду називати місто, обласний центр, але нещодавно був проєкт рішення щодо суттєвого скорочення фахівців соціальної роботи. І це, скажімо так, місто, ця громада не бідна. Просто завжди є пріоритети. Десь пріоритет це розвиток, наприклад, ветеранської складової, десь пріоритет це розвиток шкіл, десь розвиток охорони здоров'я системи. А десь пріоритет – розвиток соціальних послуг. Але завжди потрібно вибирати», – представник донорської організації.

«Ні, місцеві ініціативи... тобто децентралізація теж дуже сильно впливала. Там, де є залежність від голови територіальної громади, він у першу чергу собі побудує, грубо кажучи, дорогу. А в останню чергу подумає, чи треба йому там ФСР в територіальній громаді? Чи ні, не треба, бо він з тим не стикався і йому це не цікаво?», – представник донорської організації.

Тобто спроможні громади об'єднують два фактори контексті надання соціальних послуг: фінансові можливості та готовність їх використовувати для надання соціальних послуг. Крім того, що соціальні послуги можуть програвати конкуренцію благоустрою, будівництву доріг тощо, важливо, що навіть усередині сфери соціального захисту соціальні послуги для керівництва громад часто мають найнижчий пріоритет. Авторки дослідження **«Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби»**¹⁰³ (2023 рік) пишуть:

«Принаймні з частини проведених інтерв'ю ми також можемо бачити, що ОМС з різних причин надають соціальним послугам другорядну роль у забезпеченні соціального захисту населення, пріоритизуючи передусім виплати соціальної допомоги та пільг. Саме виплати нерідко є тим, що очільники й очільниці ОМС розуміють як єдину/ключову складову соціального захисту».¹⁰⁴

¹⁰³ Наталія Ломоносова, Аліна Хелашвілі, Юлія Назаренко (CEDOS та Правозахисний центр для військовослужбовців «Принцип»). Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби. Опубліковано в січні 2024 року.

¹⁰⁴ Наталія Ломоносова, Аліна Хелашвілі, Юлія Назаренко (CEDOS та Правозахисний центр для військовослужбовців «Принцип»). Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби. Опубліковано в січні 2024 року.



■ **Залучення донорських коштів як спроба підвищити спроможність ОМС**

Іноді опцією посилення спроможності громад в наданні соціальних послуг є залучення донорської підтримки. Деякі міжнародні донори, що мають потужні фінансові можливості, можуть працювати в малозабезпечених громадах, імплементуючи там свої програми надання соціальних послуг через ОГС. Це позитивно сприймається і використовується активними керівниками ОВА/ОДА, але, на жаль, часто кількість ОГС на місцях дуже незначна, щоб покривати потреби населення у соціальних послугах лише за їх рахунок.

«Ми працюємо, я ж кажу, теж активно з донорами, залучаємо і пере-направляємо в ті територіальні громади, де слабко. Ну і звичайно, що намагаємося, у нас є така карта, і в кожній територіальній громаді у нас чітко визначено, які є надавачі, які послуги вони надають. І, відповідно, коли ми співпрацюємо з донорами, з міжнародними партнерами, ми їх направляємо в ті територіальні громади, де немає жодного надавача. Таким чином, щоб хоча б в кожній територіальній громаді так чи інакше був надавач, який може виявити послуги, далі вже легше працювати з тим, хто може їх надати», – представниця ОВА.

Проблемні моменти нормативного регулювання і практики надання соціальних послуг

■ **Проблема дисбалансу обов'язків, відповідальності та фактичної можливості громад надавати соціальні послуги**

Учасники дослідження часто вказували на те, що ситуація, за якої вся відповідальність за організацію надання соціальних послуг покладається законодавством на місцеві органи влади і при цьому не існує механізму контролю керівництва громад, негативно впливає на розвиток цієї сфери.

«І поки не буде відповідальності місцевих органів влади за ненадання послуг, то вони не будуть надаватися. От уявимо собі приклад, я багато також бачила таких прикладів, коли ми приїжджаємо в громаду і кажемо: «Чому у вас не надаються соціальні послуги?» Вони кажуть: «А в нас немає потреби. Нашим мешканцям не треба соціальні послуги». А чому ви так вирішили? «Ми провели оцінку, і за оцінкою нікому не треба соціальних послуг. Тому ми їх не надаємо». І нема механізму такого», – представниця ОВА.

Відсутність механізму контролю керівництва ОМС має наслідком і можливе ненадання послуг у повному обсязі відповідно до реальних потреб мешканців. Це, в свою чергу, автоматично знижує залученість ОГС до надання соціальних послуг. На думку респондентів із представників виконавчої влади областей, іноді навіть справа не у фінансовій спроможності, а у пріоритетах керівництва громади.

«Тобто якщо це прописано, що ці послуги мають надаватися, то мусить бути якийсь ще контроль, чому вони не надаються, через що. Через фінансову неспроможність, через байдужість, через невміння меморандум укласти з громадською організацією. Тому що інколи вони навіть пропонують свої послуги на безкоштовній основі, не завжди на платній. Тому кажу, що потрібен контроль, що саме цій бабусьці, чи жінці, чи чоловікові, чи дитині потрібна ця послуга, і треба, щоб вони розуміли, жінка, котра потребує, чи чоловік, людина, що вона може їх отримати, а ви маєте її надати. От якими вже способами ви її надасте, чи своїми силами, чи ви залучите громадську організацію, але всі, хто потребують послуги, мають її отримати в той чи інший спосіб», – представниця ОВА.

Респонденти вважають, що, крім механізму контролю за надання соціальних послуг, у громаді має бути і механізм відповідальності керівництва громад за ненадання таких послуг.

«Дивіться, мабуть, найголовніша зміна, яка має бути, це зміна, як сказати, встановлення відповідальності для голів територіальних громад щодо надання відповідних соціальних послуг на рівні громади. Тому що на даний час базові послуги, вони більш-менш виконуються, надаються, вірніше, а далі все залежить від голови територіальної громади і від роботи працівників соціального захисту у відповідній громаді», – представниця ОВА.

Автори інших досліджень вказують, що відсутній механізм притягнення до відповідальності осіб, які відповідають за непроведення визначення потреб населення у соціальних послугах¹⁰⁵. На думку учасників нашого дослідження, зараз Національна соціальна сервісна служба наділена законодавством функцією моніторингу, а не контролю, що теж має бути змінено. В рекомендаціях дослідження **«Розвиток соціальних послуг під час війни»**¹⁰⁶ також вказується на доцільність надати Нацслужбі повноваження контролю:

«...прямо покласти на Національну соціальну сервісну службу України повноваження щодо здійснення контролю за щорічним проведенням визначення потреб населення громади в соціальних послугах».¹⁰⁷

Учасники дослідження вважають, що законодавство має зобов'язувати керівництво громад закладати кошти на надання соціальних послуг у бюджет громади, базуючись на попередньо здійсненій оцінці потреб у таких послугах.

¹⁰⁵ Розвиток соціальних послуг під час війни. Підготовлено адвокаційними аналітиками БФ «Право на захист» як партнера Консорціуму Реагування (Ukraine Response Consortium) у рамках проекту «Задоволення нагальних багатогалузевих гуманітарних потреб внутрішньо переміщених осіб та постраждалого від конфлікту населення в Україні». Опубліковано в 2023 році.



¹⁰⁶ Розвиток соціальних послуг під час війни. Підготовлено адвокаційними аналітиками БФ «Право на захист» як партнера Консорціуму Реагування (Ukraine Response Consortium) у рамках проекту «Задоволення нагальних багатогалузевих гуманітарних потреб внутрішньо переміщених осіб та постраждалого від конфлікту населення в Україні». Опубліковано в 2023 році.

¹⁰⁷ Розвиток соціальних послуг під час війни. Підготовлено адвокаційними аналітиками БФ «Право на захист» як партнера Консорціуму Реагування (Ukraine Response Consortium) у рамках проекту «Задоволення нагальних багатогалузевих гуманітарних потреб внутрішньо переміщених осіб та постраждалого від конфлікту населення в Україні». Опубліковано в 2023 році.

«І це, можливо, знову ж таки, буде про те, що вдосконалити в законодавстві. В законодавстві має бути передбачено, прописано і зобов'язано, що громада, формуючи свій бюджет на наступний рік, зобов'язана закласти кошти для надання послуги потребуючим, зробивши перед тим оцінку потреб. І це робиться в будь-який спосіб. Хочеш ти – ті кошти потім направляєш на зарплату працівникам, котрі будуть, комунального свого підприємства, котрі надають послуги. Хочеш – ти закупаєш в іншій громаді. Хочеш – ти закупаєш в громадському секторі. Але ти закладаєш ці кошти на свій бюджетний рік, в свій бюджет. Як ти їх не заклав, то нема за що заплатити. І ця людина потребує буде без послуги», – представник/-ця ОВА.

В той же час, експертка-консультантка нашого дослідження не погоджується з тим, що законодавство не зобов'язує ОМС надавати соціальні послуги, вказуючи, що стаття 34 ЗУ «Про місцеве самоврядування» відносить забезпечення жителів громад соціальними послугами до власних (самоврядних) повноважень органів місцевого самоврядування. І так як норма Закону не може мати рекомендаційний характер, закон обов'язковий до виконання усім, у тому числі і ОМС. Деякі респонденти вказують, що відсутній механізм контролю з боку держави не тільки факту проведення оцінки потреб у соціальних послугах у громаді чи бюджетування витрат на соціальні послуги, але й якості тих послуг, які все ж таки надаються у громадах (силами комунальних надавачів або ж ОГС).

«Почну з недоліків. З недоліків це контроль якості. Бо контролю якості фактично в нас немає в країні, нормального контролю за якістю, да? Я просто маю декілька таких дуже яскравих прикладів проте, що здійснювала ГО, і наскільки це було неякісно, невідповідно, неетично по відношенню до клієнтів. Але механізмів контролю не було, да? І таким чином... і це є декілька прикладів.

Бо відповідальність за надання соціальної послуги – це відповідальність місцевих органів влади. Місцевих органів влади. Тобто Міністерство (Міністерство соціальної політики України – Ред.) ніяк не може вплинути на те, що роблять місцеві органи влади, бо в нас децентралізація.

І коли ми приїхали і Міністерство висловило своє незадоволення в тому, як це відбувається, для місцевих органів влади, то ну як, скажімо, вплинути? Ніяких важелів впливу на це зараз немає. І будемо відверті, що може бути змова місцевих органів влади і деяких так званих «ГО» про те, що відбувається», – представниця донорської організації.

■ **Нечіткість законодавства щодо особи, відповідальної за соціальні послуги в громаді**

Учасники дослідження скаржаться, що законодавство чітко не прописує, хто саме у громаді є відповідальним за надання соціальних послуг:

«Да, є одна особа, або взагалі відділу немає. Я не говорю про ті громади, де чітко є відділ соцзахисту, і уповноважена особа там приймає рішення про надання соціальних послуг. А є громади, де немає цих відділів. І от тут чітко прописати, хто право має приймати рішення про надання соціальних послуг. Ну там воно так прописано законодавчо, що це приймає рішення ОМС. А ми б хотіли конкретно. Ми б конкретики хотіли».

■ Значна забюрократизованість надання соціальних послуг та необхідність подальшої цифровізації

В результатах дослідження «Розвиток соціальних послуг під час війни»¹⁰⁸ (2022-2023 рр.) наголошується на значній забюрократизованості отримання соціальних послуг та відсутності працюючого механізму обміну даними між структурними підрозділами управління соціального захисту населення, Державною податковою службою України та Пенсійним фондом України. Паперовий документообіг між різними структурами дуже сильно ускладнює та сповільнює роботу надавачів соціальних послуг:

«Проте в ході опитування працівників структурних підрозділів управління соціального захисту населення та комунальних закладів – надавачів соціальних послуг, було з'ясовано, що існуюча система надання соціальних послуг є занадто бюрократизованою.

Так, працівники системи надання соціальних послуг повідомляють, що одне тільки анкетування отримувача соціальних послуг вміщується на 45 сторінках А4».¹⁰⁹

На проблему обміну даними між різними відомствами вказують і респонденти дослідження «Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби»¹¹⁰ (2023 рік), які представляють ОМС:

«У нас немає доступів до реєстрів взагалі. І ми стикаємося з тим, що навіть коли ми робимо запити, наприклад, в пенсійний фонд, нам вже просто перестали давати інформацію. Тому що там закрита інформація, це там персональні дані і так далі. Навіть якусь статистичну інформацію ми напрацьовуємо самостійно, виходячи, скажімо, там, із роботи в інших напрямках. Наприклад, для того, щоб вичислити, скільки у нас людей з інвалідністю, ми в жодному органі державному не могли знайти цю інформацію. І в результаті ми [...] працювали з гуманітарною допомогою і просто через оголошення зібрали інформацію».¹¹¹

¹⁰⁸ Розвиток соціальних послуг під час війни. Підготовлено адвокаційними аналітиками БФ «Право на захист» як партнера Консорціуму Реагування (Ukraine Response Consortium) у рамках проекту «Задоволення нагальних багатогалузевих гуманітарних потреб внутрішньо переміщених осіб та постраждалого від конфлікту населення в Україні». Опубліковано в 2023 році.

¹⁰⁹ Розвиток соціальних послуг під час війни. Підготовлено адвокаційними аналітиками БФ «Право на захист» як партнера Консорціуму Реагування (Ukraine Response Consortium) у рамках проекту «Задоволення нагальних багатогалузевих гуманітарних потреб внутрішньо переміщених осіб та постраждалого від конфлікту населення в Україні». Опубліковано в 2023 році.

¹¹⁰ Наталія Ломоносова, Аліна Хелашвілі, Юлія Назаренко (CEDOS та Правозахисний центр для військовослужбовців «Принцип»). Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби. Опубліковано в січні 2024 року.

¹¹¹ Наталія Ломоносова, Аліна Хелашвілі, Юлія Назаренко (CEDOS та Правозахисний центр для військовослужбовців «Принцип»). Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби. Опубліковано в січні 2024 року.



Учасники нашого дослідження також вказують на подібні проблеми. Вони підкреслюють, що процес схвалення надання послуги достатньо тривалий та включає багато етапів. Крім того, вони також вказали на повільний обмін документацією між установами, що часто супроводжується обтяжливою «паперовою» роботою. Зокрема, деякі запити, наприклад, дані від податкової служби та Пенсійного фонду, до Управління соціального захисту надходять із затримкою.

«Тому що дійсно, забюрократизованість є. От у порядку організації надання соціальних послуг прописано, що людина звертається з заявою до управління соціального захисту, до структурного підрозділу з питань соціального захисту. Структурний підрозділ з питань соціального захисту доручає надавачу соціальних послуг ЦНСП провести оцінку потреб, чи дійсно ця людина потребує цієї послуги. Ми там виїжджаємо до нього додому, складаємо акт оцінки потреб. З'ясовуємо, чи дійсно він потребує послуги консультування, чи не потребує. Потім беремо в нього перелік документів, заяви і так далі. Потім ми направляємо... вірніше, Управління соцзахисту направляє запити до податкової і Пенсійного фонду з приводу його доходів за попередній квартал. І там прописано, що може бути це шляхом цифрової... ну, цифрового процесу. Роблять запити електронні, і отримується інформація. Але на практиці ніхто нічого не отримує. Ці дані з податкової і з пенсійного приходять не протягом 5 днів, як прописано в порядку, а значно пізніше. Тобто було б добре, щоб був обмін інформацією», – представник ОДА.

Респонденти вважають, що прогресу у спрощенні документальної роботи під час надання соціальних послуг в довгостроковому періоді немає, і що зараз 80% часу на надання певної соціальної послуги може займати саме робота з документами.

«Ну, розумієте, я в системі соціального захисту працюю більше 20 років. І я спостерігала, як відбувалися трансформації, в тому числі і в напрямку соціальних послуг. І не можна сказати, що з часом спрощуються процеси. Вони насправді ускладнюються. І якщо взагалі говорити про процес надання соціальних послуг, то умовно можна його розділити на дві частини. Тобто це коли безпосереднє надання соціальної послуги, те, заради чого ми працюємо, заради кінцевого результату. Тобто щоб людина була задоволена і отримала певний результат. І друга частина – це оформлення цього процесу. Документальне оформлення. Зазвичай це паперове. І питома вага цієї частки оформлення в залежності від соціальної послуги іноді може сягати і 80% часу», – представниця донорської організації.

Учасники дослідження критикують також теперішній стан і ступінь корисності Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг, вказуючи, що і законодавчо, і практично він не повністю інтегрований у процес надання соціальних послуг:

«Він, насправді, зараз не залучений і взагалі неінтегрований ні в закон про соціальні послуги в належний спосіб, ні в підзаконні нормативні акти стосовно фінансування соціальних послуг і стосовно визначення потреби соціальних послуг, тому він по факту як п'яте колесо. Якщо він не буде інтегруватися в загальну систему, а система не буде взаємодіяти з ним, то він просто далі буде відігравати роль такого п'ятого колеса, яке просто для зарубки зроблено», – представник(-ця) міжнародної/всеукраїнської ОГС.

Респонденти нашого дослідження з числа представників ОГС також вказують, що існує велика кількість складних (і часто нездійснених) умов для того, щоб почати надавати людині соціальні послуги, навіть якщо та потребує їх негайно. Причому це стосується дуже різних категорій отримувачів послуг: від бедомних до ветеранів війни.

«Для того, щоб людину оформити у державну установу, у таку, як наша, людину, яка прийшла без документів, без флюорограми, без нічого, по закону вони не мають права її прийняти. Вона повинна заключити декларацію з лікарем, пройти флюорографію. Венкождиспансер пройти, принести паспорт, і тільки потім державна установа має право взяти її в притулок. Абзац, правильно? А як за людей, яким треба допомогти встановити, відновити паспорт? А де вона візьме гроші на флюорографію, якщо їй спати нема де?», – представниця ОГС.

«Але і 2 тижні іноді – це забагато. Приклади які? Ну, «дьявол в мелочах». От цей ветеран, про якого я навіть кажу, да? Дивіться, він списується по демобілізації, але буде декілька місяців на встановлення інвалідності. І пенсії не буде, розумієте, в чому ще жах? Чому там і дружина в шоці, де брати кошти. Оця лакуна, коли родина не буде мати вже зарплати військового, і ще не буде призначена пенсія, і їм два тижні щоменше... Захист, управління захисту – 15 днів, не менше. Але вони пройшли, їх поки обслідували, поки щось написати. Тобто це може бути місяць, а їсти треба», – представниця ОМС.

В той же час, експертка-консультантка нашого дослідження вказала, що якщо необхідне термінове втручання, то законодавством передбачено механізм екстреного/кризового надання соціальних послуг. На думку експертки, можливою причиною таких затримок може бути необізнаність співробітників управління соціального захисту про можливість використання такого механізму. В дослідженні **«Розвиток соціальних послуг під час війни» (2022-2023 рр.)**, вказується, що проблемою для користувачів є відсутність можливості подати заяву про необхідність отримання соціальної послуги в електронному вигляді, незважаючи на те, що юридично така можливість закріплена рішенням Кабміну¹¹². Автори дослідження вказують, що реальна ситуація відрізняється від прописаної в нормативних актах:

«Однак закріплена Урядом норма не реалізована на практиці і така технічна можливість, як в отримувачів, так і в надавачів, на сьогоднішній день відсутня. Відсутність такої можливості не дозволяє особам швидко і в зручній формі повідомити уповноважені органи про необхідність отримання соціальної послуги, зокрема екстрено».¹¹³

¹¹² Розвиток соціальних послуг під час війни. Підготовлено адвокаційними аналітиками БФ «Право на захист» як партнера Консорціуму Реагування (Ukraine Response Consortium) у рамках проекту «Задоволення нагальних багатогалузевих гуманітарних потреб внутрішньо переміщених осіб та постраждалого від конфлікту населення в Україні». Опубліковано в 2023 році.

¹¹³ Розвиток соціальних послуг під час війни. Підготовлено адвокаційними аналітиками БФ «Право на захист» як партнера Консорціуму Реагування (Ukraine Response Consortium) у рамках проекту «Задоволення нагальних багатогалузевих гуманітарних потреб внутрішньо переміщених осіб та постраждалого від конфлікту населення в Україні». Опубліковано в 2023 році.



В якості рекомендації вони вказують:

«Для усунення існуючої проблеми відсутності технічної можливості подавати заяву в електронній формі для отримання соціальних послуг до центру надання адміністративних послуг Міністерству соціальної політики України спільно з Міністерством цифрової трансформації України пропонується розробити порядок подання заяв в електронній формі через центри надання адміністративних послуг, їх наступної обробки та передачі відповідним уповноваженим органам. Додатково до цього, Міністерству цифрової трансформації необхідно забезпечити можливість подання заяви про надання соціальних послуг через Портал «Дія», як передбачено п. 25 Порядку».

Ще одним аспектом проблеми бюрократизованості надання соціальних послуг, на думку представників ОГС, є вимога для співробітників мати ліцензії навіть на достатньо прості активності.

«І в тому числі в проєкті ми закладали щось на кшталт освітнього супроводу. Але це насправді базова грамотність. Тому що дівчата не вміють читати, писати. Тобто ми наймаємо спеціалізованого викладача, який з ними займається індивідуально. І нам місто відмовило, тому що сказали, що у вас немає ліцензії на надання освітніх послуг. І тут також для нас це було таке питання. Добре, ну ми не школа, ми не коледж (посміхнулась). Нам не потрібна ця ліцензія. Але цю роботу має хтось робити. І місто нам сказало: «Ні. Нехай дівчата десь там навчаються, не знаю, але там, де їх не візьмуть на це навчання. Але вам ми не дамо гроші на це», – представниця ОГС.

■ **Проблемна податкова політика щодо ОГС**

Респонденти дослідження з числа представників ОГС вказують на проблемну податкову політику держави щодо громадських та благодійних організацій. Як приклади проблем, учасники обговорення вказували на відсутність податкових пільг для ГО; зміни у законодавстві, згідно з якими ГО стає платником ПДВ, якщо надає допомогу більше, ніж на 1 млн. грн. на рік; проблеми розрізнення гуманітарної та благодійної допомоги та звітування за її надання бенефіціарам.

«За податкову, так. З 1 грудня змінилось законодавство, благодійна організація, яка надає допомогу... Благодійна організація і громадська організація. Громадська організація, яка надає благодійну допомогу більше 1 мільйона на рік, то вона підпадає під платників НДС. Під обов'язкову реєстрацію платників НДС (ПДВ)», – представник ОГС.

«І це питання в колі бухгалтерів дуже серйозно стоїть, і багато вебінарів проводиться на цю тему. Тому що в основному, ГО, релігійні громади, вони під час воєнного стану надають у великих кількостях благодійну допомогу. Дуже у великих кількостях. Але ця... як зрозуміти відповідність, гуманітарна допомога або благодійна допомога? Теж трактують їх по-різному. Геть по-різному. І тому я думаю, що колеги будуть згодні зі мною, що зараз лавірувати між законодавством податкової інспекції дуже важко. Ти здаєш звіт, баланс здаєш, і ти не знаєш, правильно ти його здав, розглянуть податківці його, чи неправильно ти його здав. Чи по-другому вони

подивляться на це питання. От таке теж. ПДВ і реєстрація платників ПДВ, ті, які більше мільйона надали благодійної допомоги, це дуже серйозно», – представник ОГС.

На проблему розрізнення гуманітарної та благодійної допомоги в діяльності ОГС вказують і юристи, які співпрацюють з недержавним сектором:

«На мою особисту думку юриста, законодавець дуже погано прописав різницю між термінами «благодійна допомога» та «гуманітарна допомога», що створює зайві складнощі для роботи інститутів громадянського суспільства, волонтерів та благодійників/донорів».¹¹⁴

■ Погане інформування про можливість отримувати соціальні послуги

Проблеми з інформуванням потенціальних бенефіціарів про можливість отримання соціальних послуг згадували респонденти нашого дослідження:

«Люди не знають про те, які соціальні послуги є. Бо хто буде їх інформувати? Місцевим органам влади не вигідно інформувати людей про те, на що вони мають право. Бо вони підуть і будуть це право вимагати. А вони не хочуть кошти витратити на соціальні послуги. Бо вони кажуть, в нас зараз інші пріоритети, нам треба дороги робити, нам треба сміттєзвалища робити. Тобто поки не буде відповідальності за ненадання, і не буде механізму контролю державного».

Припущення, що відсутність інформування про можливість отримувати соціальні послуги є не помилкою, а свідомою політикою деяких керівників ОМС, висловлюють і учасники дослідження з числа представників виконавчої влади в областях:

«Бо питання в тому стоїть, що от ми кажемо, запитуємо, що от у вас в громаді та чи інша послуга надається? А він мені каже, що її не потрібно надавати, немає потребує. А немає потребує тільки тому, що людина, котра того потребує, може банально не знати, що вона має право з бюджету громади ту чи іншу послугу отримувати. Справа в тому, що ми кожного разу закликаємо, проводимо інформаційну політику, так. Але мусимо розуміти, якщо громада не спроможна, вона не проведе настільки якісну ту політику інформаційну, щоб донести інформацію, тому що осіб потребує буде дуже багато і їм не стане коштів на бруківку, на освітлення і на все решта», – представниця ОВА.

В результатах **«Дослідження з питань соціального захисту та соціальних прав в Україні: задоволеність соціальними послугами»¹¹⁵** (2023 рік) вказується:

¹¹⁴ Вірьовкіна Лілія. Благодійна та гуманітарна допомога – різниця між ними. Частина 1. Опубліковано 25 червня 2023 року.

¹¹⁵ Наталія Ломоносова, Юлія Кабанець, Оксана Буць, Катерина Бабич. Дослідження з питань соціального захисту та соціальних прав в Україні: задоволеність соціальними послугами. Опубліковано 29 березня 2024 року.



«Ми виявили, що одним із першочергових викликів у наданні соціальних послуг є недостатнє інформування громадян_ок про їхнє існування та можливість отримання. Так, частина інформант_ок, з якими ми поспілкувалися, розповіли, що дізналися про соціальну послугу, яку вони отримують, випадково. Наприклад, від знайомих людей, які вже отримують подібні послуги. Можна припустити, що через брак більш системного поширення інформації про соціальні послуги частина громадян_ок, які потребують супроводу, догляду, адаптації чи інших соціальних послуг, можуть бути ними не охоплені».¹¹⁶

До аналогічних висновків прийшли і автори дослідження «Розвиток соціальних послуг під час війни»¹¹⁷(2022-2023 рр.):

«...в довоєнний період в територіальних громадах недостатньо здійснювалось інформування населення про перелік надання соціальних послуг надавачами соціальних послуг. Відсутність єдиного підходу до організації системи надання соціальних послуг в громадах та відсутність єдиного інтерфейсу подачі інформації про надання соціальних послуг на офіційному веб-порталі територіальної громади, стало причиною нерозуміння населення, яке в мирний час ніколи не потребували і не користувались соціальними послугами, до якого органу та за якою соціальною послугою звертатись. Такий висновок підтверджують результати опитування».¹¹⁸

■ Неадекватна вартість послуг, якщо їх рахувати згідно з законодавством

Ця тема детально розглядається в попередніх розділах, тому дуже коротко вкажемо, що учасники нашого дослідження наголошують на необхідності законодавчого перегляду вартості надання соціальних послуг.

«До прикладу, супровід дитини під час інклюзивного навчання в школі. По-перше, якщо у дитині з інвалідністю супровід, то там виходить година, не знаю, чи то 8 гривень, якісь такі речі, тобто якщо це будуть не батьки, які готові і безкоштовно сидіти, то ця послуга не надається на правильному рівні. Наприклад, якщо проводиться на рівні міста конкурс на соціальні послуги, місто має робити згідно чинного законодавства. Згідно чинного

¹¹⁶ Наталія Ломоносова, Юлія Кабанець, Оксана Буць, Катерина Бабич. Дослідження з питань соціального захисту та соціальних прав в Україні: задоволеність соціальними послугами. Опубліковано 29 березня 2024 року.



¹¹⁷ Розвиток соціальних послуг під час війни. Підготовлено адвокаційними аналітиками БФ «Право на захист» як партнера Консорціуму Реагування (Ukraine Response Consortium) у рамках проекту «Задоволення нагальних багатогалузевих гуманітарних потреб внутрішньо переміщених осіб та постраждалого від конфлікту населення в Україні». Опубліковано в 2023 році.



¹¹⁸ Розвиток соціальних послуг під час війни. Підготовлено адвокаційними аналітиками БФ «Право на захист» як партнера Консорціуму Реагування (Ukraine Response Consortium) у рамках проекту «Задоволення нагальних багатогалузевих гуманітарних потреб внутрішньо переміщених осіб та постраждалого від конфлікту населення в Україні». Опубліковано в 2023 році.

законодавства от такі розрахунки. Вони не можуть написати, наприклад, одна послуга стільки чи заробітна плата стільки, тому що є розрахунок вартості соціальної послуги. Тут би внести якісь зміни», – представниця ОГС.

■ Якість стандартів надання послуг

На думку респондентів, існує певний дисбаланс у стандартах надання соціальних послуг. З одного боку, вони прописані дуже детально і часто вимагають речей, які виконати або неможливо, або важко; з іншого боку – частина послуг описана недостатньо детально. В якості прикладів наводяться транспортні послуги та послуги для незрячих.

«Те що прописано в державних стандартах, вибачте, це м-м... не хочу приміняти якесь таке слово, але це те, що пише якийсь службовець, чиновник, який сидить там в міністерстві десь на 19 поверсі. І от що йому там... У вікно подивився, що йому вздумалось, то він і написав. Тобто ці державні стандарти, вони ну... От дивіться, прописувались. Тому що я вникав в це діло, да? Прописувалось, що коли незрячого поведуть, скажімо, чи то в ЦНАП, чи то в судову інстанцію, чи то в поліклініку, розписано скільки минут він там повинен бути. Чи можна це, як сказати, виконати, да? Але це прописано в державному стандарті», – представник ОГС.

«Ми послугу маємо надавати, за стоянку ми заплатити не можемо, відповідно до постанови, да. Те ж саме, наприклад, мийка автомобіля, придбання якихось там ключів чи ще чогось. Те, що для того, щоб послуга надавалася, ми його не можемо зробити. Тому що зараз військовий стан і там є ця постанова 590, яка першочерговість виставляє. З одного боку, ніби да, але з другого, воно не може їздити, машина має десь на стоянці бути. Вона має бути. Тому що це послуга офіційна, вона не може стояти в когось вдома, да. Ну от наприклад. І те, що немає стандарту, це теж дуальна така ситуація. Тому що ти ніби можеш вільніше трошки, але чи може надавач врегулювати всі законодавчі моменти, які потім десь з'являється, теж питання», – представник ОГС.

■ Необхідність створення «єдиного закупівельника» соціальних послуг

Практики та дослідники соціальних послуг останнім часом висловлюють пропозицію щодо зміни системи закупівель соціальних послуг в Україні. Пропонується за прикладом медичних послуг створити єдину структуру, яка мала би повноваження та бюджет для закупівлі соціальних послуг на території всієї країни. На думку Галини Скіпальської, виконавчої директорки «Української фундації громадського здоров'я», директорки представництва HealthRight International в Україні, це могло би позитивно вплинути і на залученість ОГС до ринку соціальних послуг.

«Тим часом, беручи до уваги обмеженість місцевих бюджетів у воєнний період, в Україні почали порушувати питання створення державної чи недержавної структури в соціальній сфері, яка візьме на себе фінансування найбільш затребуваних соціальних послуг із національного рівня, з національного бюджету, – щось на кшталт свого часу створеної Національної служби здоров'я України (НСЗУ). Передбачається, що така структура мати-

ме можливість і дофінансовувати певні соціальні послуги, які надають комунальні заклади на місцях, та закуповувати послуги в організації громадянського суспільства».¹¹⁹

Такої ж думки притримуються і автори ґрунтового дослідження **«Законодавство, що регулює надання соціальних послуг в Україні та шляхи його вдосконалення»**¹²⁰ (опубліковано в 2021 році):

«Створення єдиного замовника соціальних послуг як окремого центрального органу виконавчої влади, що буде діяти в інтересах отримувачів соціальних послуг та закуповуватиме соціальні послуги у надавачів соціальних послуг усіх форм власності, докорінно змінить наявну ситуацію та сприятиме ефективному функціонуванню ринку соціальних послуг».¹²¹

Як вказують авторки дослідження **«Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби»**¹²² (2023 рік), респонденти з числа керівників ОМС мають сильний запит на перерозподіл повноважень у сфері соціального захисту.

«Два основні бажані сценарії змін, про які говорили представники й представниці громад, з якими ми поспілкувалися, такі:

- безпосередній перерозподіл повноважень, тобто зміни у бік певної централізації, коли держава знову візьме на себе більше обов'язків у сфері соціального захисту: виступатиме їхнім гарантом і буде забезпечувати фінансуванням;
- перерозподіл фінансової відповідальності: громади зберігають покладені на них обов'язки у сфері соціального захисту, проте держава більш активно долучається до їх співфінансування, таким чином доповнюючи ресурси місцевих бюджетів у громадах».¹²³

Респонденти нашого дослідження вказують на принципову недосконалість законодавства, яке фактично не дає отримувачу соціальних послуг обирати свого надавача та унеможлиблює реалізацію принципу «гроші йдуть за клієнтом» (що могло би бути реалізовано в разі створення «єдиного закупівельника»). Вказується, що керівництво громад, а не отримувач послуг, визначає, хто і які послуги буде надавати, і чи будуть вони надаватися взагалі. Як зазначалося вище, зараз ймовірність отримати якісні соціальні послуги дуже сильно залежить від спроможності громади та зацікавленості їх керівництва в організації надання послуг.

¹¹⁹ Галина Скіпальська. Які проблеми соціальної сфери підсвітила війна? Опубліковано 3 жовтня 2022 року.

¹²⁰ Ростислав Кісь, Олеся Балян. Законодавство, що регулює надання соціальних послуг в Україні та шляхи його вдосконалення. Аналітичний звіт.

¹²¹ Ростислав Кісь, Олеся Балян. Законодавство, що регулює надання соціальних послуг в Україні та шляхи його вдосконалення. Аналітичний звіт.

¹²² Наталія Ломоносова, Аліна Хелашвілі, Юлія Назаренко (CEDOS та Правозахисний центр для військовослужбовців «Принцип»). Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби. Опубліковано в січні 2024 року.

¹²³ Наталія Ломоносова, Аліна Хелашвілі, Юлія Назаренко (CEDOS та Правозахисний центр для військовослужбовців «Принцип»). Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби. Опубліковано в січні 2024 року.



«По-друге, це відсутність взагалі врахування потреби і бажань, і вибору надавача соціальних послуг з боку отримувача. Тобто функція і роль, і побажання отримувача з вибору вільного, який задекларований в законі про соціальні послуги, воно наразі ніяким чином, ні технічно ні фактично не забезпечується, от. І в результаті ми маємо ситуацію, коли організації могли би надавати послуги, але механізми фінансування і взаємодії, вони недолугі, недосконалі, і на загал ми виступаємо, в принципі, за відхід від конкурсних варіантів.

Тобто цей принцип «гроші йдуть за отримувачем послуг», він не може бути конкурсом забезпечений. Тому... якщо ми універсалізуємо повністю модель, якщо ми її перетворюємо на більш європейську, де людина буде отримувати послуги незважаючи на те, громада є фінансово спроможна і самодостатня, чи ні. Вона живе в кращій чи в гіршій громаді. А буде отримувати послуги взагалі під себе конкретно. Але цей момент, якщо ми рубікон перейдемо, то ми можемо тоді отримати нормальний ринок послуг із задоволенням потреби кожного отримувача», – представник ОГС.

Про ІСАР Єднання

ІСАР Єднання – українська громадська організація, яка вже 25 років розвиває громадянське суспільство й культуру стратегічної філантропії, а також посилює ініціативи для розбудови демократії в Україні. Ми є одним з найбільших питомих українських грантодавців і щороку надаємо від 500 грантів для реалізації суспільно-корисних ініціатив по всій території України.

Наша місія – зрощувати та єднати провідників нації. Тих, хто об'єднує людей у спільноти та веде за собою. Тих, хто обрав стати лідером та взяв на себе відповідальність.

Стратегічні напрями ІСАР Єднання:

1. Розвиток і посилення громадянського суспільства, щоб воно було впливовим.
2. Поширення культури філантропії у громадах.
3. Платформа для міжсекторального діалогу та співробітництва.
4. Розбудова й утвердження демократії в Україні.



Website



YouTube



Facebook



Instagram

Аналітична Бібліотека ІСАР Єднання –
це онлайн база досліджень та матеріалів,
присвячених громадянському суспільству в Україні.
База є відкритою і містить актуальні дані, що є доказовими.



**Дослідження за ініціативи або підтримки
ІСАР Єднання, які рекомендуємо для ознайомлення:**

**Громадянське суспільство в умовах війни:
соціологічне дослідження 2023-2024**



**На шляху до Європейської інтеграції: дослідження
наявних проєктів та потреб зацікавлених сторін в Україні**

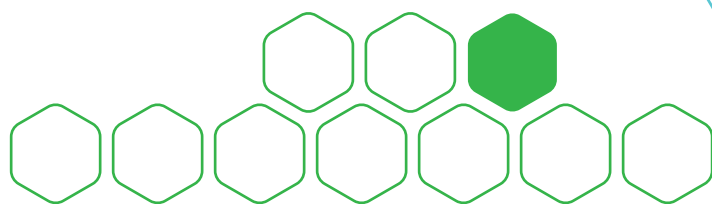
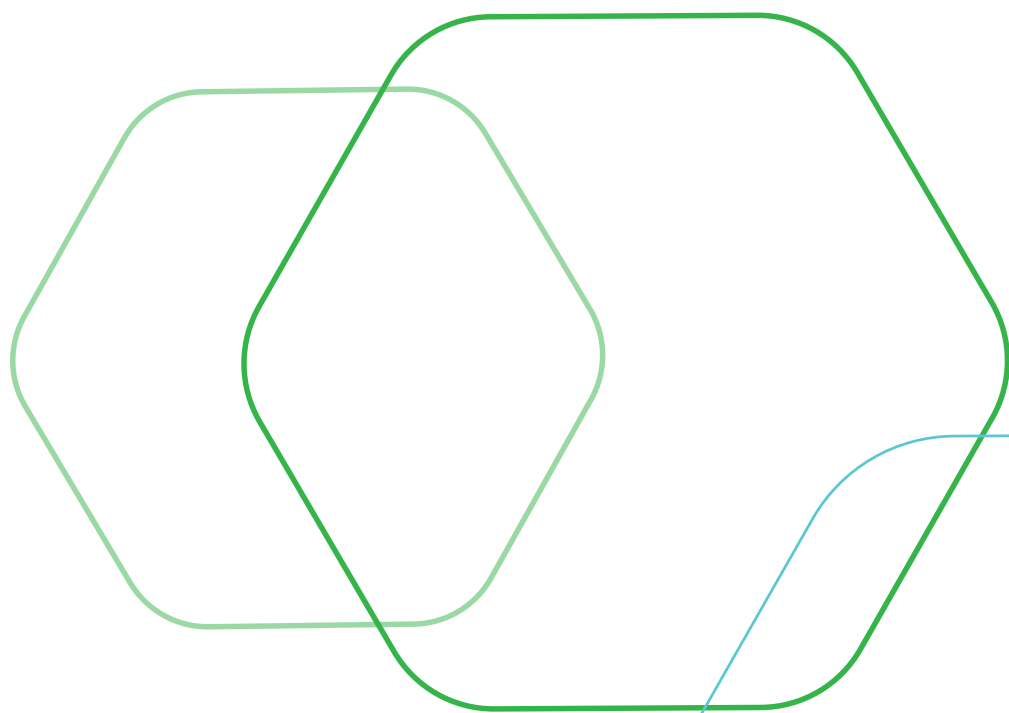


**Організації громадянського суспільства,
які працюють у ветеранській сфері**



Виклики та потреби волонтерського сектору





2024