

РОЛЬ НЕПРИБУТКОВИХ БЛАГОДІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У НАДАННІ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ

THE ROLE OF NON-PROFIT CHARITY ORGANIZATIONS IN PROVIDING SOCIAL SERVICES TO THE POPULATION

Гришук А.Б., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Львівський державний університет внутрішніх справ

У статті системно досліджуються роль неприбуткових благодійних організацій у наданні соціальних послуг населенню, особливості їх діяльності, як учасників правовідносин. Системний підхід до аналізу процесів розвитку законодавства, що регулює неприбутковий сектор використано формально-юридичний, системно-структурний, спеціально-юридичний та порівняльно-правовий методи. Розвиток неприбуткового благодійного сектора як невід'ємного елемента політичної та економічної системи відповідає меті стратегічного напрямку європейської інтеграції, що включає у створенні високорозвиненого громадянського суспільства та ефективної конкурентної економіки. Проблема розвитку некомерційного сектора невіддільна від проблеми підвищення якості правового регулювання. Зазначено, що неприбуткові організації визначаються законодавством як організації, які на мають за мету діяльності отримання прибутку. Законодавство, що містить норми, що регулюють діяльність неприбуткових організацій, потребує комплексного аналізу та систематизації, а теоретичні питання адміністративно-правового статусу та податкового статусу даних суб'єктів – у науковому осмисленні. Розглянуто зміст державної функції у сфері соціального забезпечення та роль неприбуткових благодійних організацій з реалізації даної функції. Призначення неприбуткових благодійних організацій як інституту громадянського суспільства полягає у наданні соціальних послуг недостатньо забезпеченій категорії населення. Неприбуткові неурядові організації задають етичні орієнтири, цінності, що впливають на соціальні та економічні відносини у суспільстві. Сучасні умови потребують партнерства та діалогу між владою та неприбутковими організаціями. Взаємодія викликана потребою у створенні умов для розвитку держави, суспільства, конкурентної економіки, у ліквідації дублювання завдань державних і неприбуткових організацій у контексті європейської інтеграції України.

Ключові слова: громадянське суспільство, неприбуткова організація, соціальна функція, держава, партнерство, взаємодія.

The article systematically examines the role of non-profit charitable organizations in providing social services to the population, the peculiarities of their activities as participants in legal relations. A systematic approach to the analysis of the processes of development of legislation regulating the non-profit sector uses formal-legal, systemic-structural, special-legal and comparative-legal methods. The development of the non-profit charitable sector as an integral element of the political and economic system corresponds to the goal of the strategic direction of European integration, which includes the creation of a highly developed civil society and an effective competitive economy. The problem of the development of the non-commercial sector is inseparable from the problem of improving the quality of legal regulation. It is noted that non-profit organizations are defined by the law as organizations whose purpose is to generate profit. Legislation containing norms regulating the activities of non-profit organizations needs comprehensive analysis and systematization, and theoretical issues of the administrative-legal status and tax status of these entities need to be scientifically analyzed. The content of the state function in the field of social security and the role of non-profit charitable organizations in the implementation of this function are considered. The purpose of non-profit charitable organizations as an institution of civil society is to provide social services to the underprivileged population. Non-profit non-governmental organizations set ethical guidelines, values that affect social and economic relations in society. Modern conditions require partnership and dialogue between the authorities and non-profit organizations. Interaction is caused by the need to create conditions for the development of the state, society, competitive economy, to eliminate duplication of tasks of state and non-profit organizations in the context of the European integration of Ukraine.

Key words: civil society, non-profit organization, social function, state, partnership, interaction.

Конституції України визначає країну як соціальну державу, діяльність якої спрямована на формування умов, що забезпечують гідне життя та вільний розвиток людини. Еволюція відбувається через реалізацію соціальної функції, яка виступає ланкою загальної внутрішньої політики держави та здійснюється через втілення в життя програм та практик соціальної спрямованості з метою задоволення інтересів окремих груп та категорій громадян.

Дослідження теоретичних аспектів діяльності неприбуткових організацій висвітлені у наукових працях вчених: Ю.В. Винникова, О.Ю. Літвіна, С.О. Левицької, Л.В. Машковської, В.Н. Полякова, В.Є. Слюсаренка, І.Ф. Спасиба-Фатєєвої Т.В. Стройко, В.О. Чепурнова, В.І. Яреми, В.С. Щербини та інших. Вчені внесли значний вклад у розвиток теоретичних засад діяльності значених організацій. Водночас Національна економічна стратегія на період до 2030 року ставить завдання щодо підвищення ролі неприбуткових організацій у реалізації соціальної функції держави, що вимагає проведення відповідних досліджень.

Метою статті є дослідження ролі неприбуткових благодійних організацій у наданні соціальних послуг населенню.

Державі як суб'єкту ведення спільних справ соціуму притаманні соціальні якості. Соціальна цінність держави для суспільства визначається фактичною діяльністю щодо

захисту загально соціальних інтересів та за погодженням і координуванням різноманітних інтересів особи та соціальних груп у різних сферах суспільних відносин, на основі законодавчо закріплених нормативів.

Концентрованою сутністю державного функціонування є співвідношення економічної та соціальної функції держави. Несправедливості, соціальні протиріччя, що породжуються ринковими відносинами, повинні вирівнюватися державою шляхом реалізації соціальних програм, організації перерозподільних механізмів. Складність реалізації соціальної функції держави у тому, щоб, не підриваючи ефективності ринкової економічної системи, встановити перерозподіл ресурсів на користь найменш захищених верств населення задля встановлення мінімальної соціальної справедливості.

Водночас, навіть за пріоритетності соціальних вимог і критеріїв, без істотного економічного зростання, що базується на ефективному використанні виробничих ресурсів, неможливо подолати обмеженість фінансування соціальних потреб. Соціальна функція держави – один з основних напрямів діяльності, що здійснюється у соціальній сфері суспільних відносин, щодо забезпечення громадянам гідного рівня життя, вирішення соціальних протиріччя та реалізації узгоджених інтересів громадян, на основі визнаних у суспільстві та законодавчо закріплених соціальних стандартів.

Мета державної присутності в соціальній сфері це досягнення соціальної рівноваги. Соціальну функцію держави можна диференціювати на кілька напрямів таким чином: соціальне забезпечення, соціальна допомога, соціальне страхування, у комплексі ці форми реалізації соціальної функції держави забезпечують певний рівень соціальної безпеки особи.

Зміст державної функції у сфері соціального забезпечення представлено видами діяльності: формуванням та забезпеченням гарантій соціального характеру, соціальним захистом, соціальним обслуговуванням, соціальним партнерством та допомогою, соціальними послугами.

Підсумком кожного з них є створення для фізичних і юридичних осіб умов, у яких вони можуть реалізувати соціальні права та можливості, що складає основу соціальності держави, яка підтримується законами, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, діяльністю державних та місцевих органів виконавчої влади, актами органів місцевого самоврядування.

Для здійснення соціальної функції держави мають бути сформульовані цілі соціальної політики, розроблено відповідний нормативний супровід, а також визначено механізми реалізації та фінансового забезпечення. Цілі соціальної політики визначені у Цілях сталого розвитку України на період до 2030 року [1].

Цільові показники соціально-економічного розвитку України були встановлені у Національній економічній стратегії на період до 2030 року Концепції, затвердженій Кабінетом Міністрів України у 2021 році [2].

Неприбуткова організація у просторі регіональної економіки постає як суб'єкт відтворювального процесу на регіональному та локальному рівнях, діяльність якого націлена на забезпечення соціальних пріоритетів та соціальних гарантій з урахуванням інтегруючої ролі органів публічного управління у сфері регулювання балансу інтересів у соціально-економічному середовищі регіону.

М. Чорноуська зазначає, що упродовж останніх десяти років провідною міжнародною благодійною організацією Charities Aid Foundation, публікується Всесвітній рейтинг благодійності (World Giving Index). Вказаний рейтинг демонструє наявність окремих досягнень України у цьому контексті. За даними дослідження 2019 року держава посідала 101 місце у рейтингу, проте вже за результатами 2020 року відбувся стрибок України до двадцятки країн з найкращими показниками [3].

Соціально орієнтована неприбуткова благодійна організація з позиції правової науки може бути охарактеризована комплексно, у кількох аспектах: системний; просторовий; інституційний, як інститут громадянського суспільства; функціональний, як інструмент реалізації соціально значимих функцій; діяльнісний, як ресурс для розвитку благодійної діяльності; організаційно-управлінський [4, с. 267].

Правове регулювання – це здійснюваний за допомогою правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних приписів) результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини з метою упорядкування, охорони, розвитку щодо суспільних потреб [5, с. 42].

Війна Росії щодо України спричинила уповільнення зростання економіки, що, у свою чергу, спричинило скорочення витрат на соціальну функцію держави, тому заплановані у Державному бюджеті обсяги витрат на соціально-економічний розвиток фактично зменшилися.

28 грудня 2022 року Президент України виступив з Посланням до Верховної Ради України, окрему частину якого було присвячено заходам соціальної підтримки [6]. Особливо було наголошено на необхідності набуття нового досвіду роботи в соціальній сфері на основі спільних зусиль кожного рівня влади, бізнесу та інститутів розвитку з метою підвищення якості життя людей. Перед дер-

жавою стоїть завдання щодо подальшого вибудовування ефективного механізму реалізації права на отримання соціальної послуги як важливої гарантії забезпечення громадян, які потребують допомоги.

Система соціальних послуг заснована на конвергенції приватних та громадських засад. Ефективна конструкція соціального захисту та обслуговування населення, окремих категорій у сучасних реаліях неможлива без включення до її складу громадських організацій. Централізація правового регулювання та монопольне виконання деяких публічних функцій тільки державою не завжди призводять до створення механізмів ефективного дослідження та врахування інтересів усіх учасників правовідносин. У таких умовах неприбуткові неурядові організації, метою існування яких стає не прибуток, а громадська користь, стають суб'єктом, здатним забезпечити реалізацію функції держави з максимальним урахуванням потреб, які склалися в населенні.

Особливої ваги це набуває у соціальній сфері, оскільки конкретна неприбуткова структура обирає певну нішу соціальних послуг із задоволення потреб окремих категорій громадян. Без неприбуткових благодійних організацій держава не зможе виконати всі завдання, як наслідок, буде проблематично виконати зобов'язання перед громадянами.

Призначення аналізованого інституту громадянського суспільства полягає у наданні соціальних послуг і у формуванні балансу відносин економічного характеру, неприбуткові неурядові організації задають етичні орієнтири, цінності, що впливають на соціальні та економічні відносини у суспільстві.

Особливості неприбуткових організацій, що відрізняють їх від інших суб'єктів громадянського суспільства включають: поєднання принципу добровільності при веденні діяльності та принципу соціальної відповідальності, при якій неприбуткова організація не може припинити економічну діяльність у зв'язку з реалізацією інтересів окремих груп населення; використання різних фінансових джерел для ведення діяльності, у тому числі благодійні пожертвування; орієнтація діяльності неприбуткової організації спрямовано на задоволення потреб тих соціальних груп населення, що є суб'єктами діяльності; система цінностей неприбуткової організації є первинною стосовно економічної діяльності.

Розвиток ідей становлення та активного функціонування соціально орієнтованих неприбуткових благодійних організацій є актуальним для вчених-правознавців, теоретиків та практиків. Щоб соціальна функція держави в ході реалізації була здатна сформувати середовище, що забезпечує гідний спосіб життя людини та всебічний вільний розвиток, потрібні дві умови: наукове визначення стандартів соціального обслуговування та наявність механізму регулювання суспільних відносин, у тому числі за участю неприбуткових благодійних організацій.

Ефективне партнерство державного та приватного секторів у питанні соціального обслуговування населення – це перспективний напрям реалізації соціально значущих проектів, що передбачає передачу виконання низки соціальних зобов'язань держави неприбутковим структурам. Це здатне підвищити якість послуг соціального характеру, які надаються населенню та скоротити витрати бюджету. Підтвердженням наміру держави розвивати механізми взаємодії з представниками неприбуткового сектора стало ухвалення законів «Про соціальні послуги» та «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо адміністрування окремих податків у період воєнного, надзвичайного стану» [7; 8].

Доказом важливості діяльності організацій соціальної спрямованості стала пандемія коронавірусу. Людям, які були поставлені у складні умови через поширення вірусу

надали допомогу більше 10 тисяч волонтерів. Їхня робота спрямована на підтримку громадян похилого віку, змушених дотримуватися режиму самоізоляції та тих, щодо кого було встановлено карантин.

Про визнання державою значущості становища неприбуткових громадських організацій у системі соціального обслуговування свідчать надання податкових пільг та внесення відповідних змін до Податкового кодексу України [9].

Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки зобов'язала Кабінет Міністрів України здійснювати підтримку волонтерів та неприбуткових благодійних організацій, проводити заходи, спрямовані на посилення становища та значущості громадянського суспільства у реалізації державної політики [10].

Головна роль у реалізації соціальної функції належить державі, тільки вона здатна сформувати сприятливі умови для діяльності неприбуткових благодійних організацій, визначити механізми співпраці, уточнити статусні ознаки, правове та фінансове забезпечення виконання соціальних послуг.

Сучасні умови потребують партнерства та діалогу між публічною владою та неприбутковим сектором. Становлення зв'язків викликано потребою у створенні умов для розвитку держави, суспільства, економічного базису, у ліквідації дублювання завдань державних і громадських організацій у контексті європейської інтеграції України.

Однак на даний момент механізм участі неприбуткових благодійних організацій у діяльності з надання соціальних послуг, їх взаємодії з органами публічної влади, у тому числі з органами місцевого самоврядування не досконала [11, с. 40]. Це викликано невирішеністю деяких процедурних питань, а також поєднанням засад правової системи приватного та публічного права у розвитку інституту соціального обслуговування населення, що формується на основі принципу партнерства держави та приватного сектора.

Для України питання залучення до соціального обслуговування населення неприбуткового сектору є актуальними, оскільки тривалий час соціальне обслуговування населення асоціювалося з роботою уповноважених державних установ та прямим кошторисним фінансуванням.

Сформований управлінський підхід змінився маркетинговим, сервісним підходом, у якому головним об'єктом реалізації державою функції надання соціальних послуг населенню стає послуга, на яку виділяються обсяги фінансування, встановлюються критерії економічної та соціальної ефективності діяльності постачальників соціальних послуг та вимоги до якості.

Для держави функція надання послуг зміщується на виконання пов'язаних з процедур моніторингу та прогнозування соціального середовища, ресурсного забезпечення, якості послуг, що надаються.

Перехід до нових способів надання соціальних послуг вимагає реформування законодавства та встановлення шляхів співпраці неприбуткових благодійних організацій з владними органами, у тому числі здійснення державою підтримки діяльності подібних структур.

Соціальна функція держави – це напрями діяльності, що здійснюється суб'єктами публічного управління, мета яких полягає у формуванні певного стандарту якості життя населення і умов, що сприяють задоволенню мінімальних потреб.

Функція держави щодо надання соціальних послуг населенню – це різновид функцій держави. Цілеспрямована діяльність, що реалізується уповноваженими органами та підвідомчими суб'єктами для задоволення потреб людей віднесених до категорії соціально незахищених, а також для створення рівних можливостей отримання послуг з урахування норм встановлених у законодавстві України.

До механізму забезпечення соціальної функції держави віднесено: захисні; регулюючі; стабілізуючі; контрольно-охоронні; соціально-орієнтовані. Невід'ємним елементом інструментарію соціальної політики та забезпечення добробуту населення є партнерство між неприбутковим сектором та державою як спосіб взаємодії, що ґрунтується на балансі інтересів громадських, приватних та публічних суб'єктів, та на принципі взаємоповаги при обговоренні соціально значущих питань та організації спільної діяльності щодо вирішення соціальних проблем. Головна мета партнерства – забезпечення інтересів соціально незахищених груп громадян та окремих осіб.

Механізм забезпечення соціальних послуг населенню неприбутковими організаціями включає організаційно визначену в законодавстві України багаторівневу систему процедур та системних дій, що виходять від різних суб'єктів сфери соціального обслуговування, здійснюваних з метою реалізації нормативних приписів з допомогою юридичних засобів, які є у розпорядженні зазначених суб'єктів. Результатом є включення неприбуткових благодійних організацій у діяльність із задоволення життєвих потреб конкретної особи та вирішення соціальних проблем суспільства з урахуванням принципу балансу соціальних та економічних інтересів сторін. Елементи, що утворюють механізм, перебувають у постійній взаємодії.

Механізм забезпечення соціальних послуг населенню неприбутковими благодійними організаціями включає правові, організаційні, консультативні та інформаційно-комунікаційні, форми діяльності.

Правові форми забезпечують створення нормативно-правової бази діяльності щодо надання послуг, розрахунку тарифів, визначення критеріїв надання послуг, статусу та вимог до суб'єктів системи обслуговування.

Організаційні форми є формами реалізації на практиці визначених законодавцем процедур, що втілюються у напрямках діяльності: сприяння фінансовому, майновому, інформаційному, консультаційному характеру, здійснення підготовчих процедур для працівників неприбуткових благодійних організацій, які сприяють підготовці та підвищенню рівня кваліфікації працівників, членів неприбуткових благодійних організацій; забезпечення пільговими інструментами для виконання обов'язку щодо сплати податкових платежів, зборів, регламентованих правовими нормами про податки та збори.

Інформаційно-комунікаційні форми підтримки неприбуткових благодійних організацій – це механізми, що сприяють підвищенню взаєморозуміння між учасниками взаємодії при наданні соціальних послуг населенню, прийняттю рішення у кожній конкретній ситуації, обміну відомостями про учасників процесу.

У науковій літературі склалися два напрями в оцінці процесів розвитку неприбуткових благодійних організацій. Перший напрям включає підходи до оцінки ефективності функціонування соціально орієнтованих некомерційних організацій, другий напрям включає методичні підходи до оцінки процесів розвитку неприбуткових благодійних організацій безпосередньо у місцевій економіці.

Висновки. Сутність неприбуткової організації як соціально-економічної системи з властивими для системними ознаками відкритої системи, полягає у забезпеченні інтенсивного обміну із зовнішнім середовищем, адаптивність до зовнішнього середовища, що свідчить стійке та стабільне функціонування при зміні параметрів зовнішнього середовища. Неприбуткова організація як соціально-економічна система відрізняється динамічністю, де вихідні параметри у теперішньому визначаються вхідними впливами у минулому: детермінованістю, що дозволяє прогнозувати функціонування у майбутньому. Поряд із загальносистемними ознаками неприбуткова організація має специфічні системні

ознаки, що відрізняє її від інших економічних систем. До них слід віднести поєднання комерційних та неприбуткових засад, межі яких рухливі. Це зумовлює процес

взаємопроникнення. Йдеться про неприбуткові організації, які відрізняються від державних та від організацій, для яких головною метою діяльності є прибуток.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/ 2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>
2. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#n25>
3. Черноусько М. Огляд стану та перспектив розвитку благодійництва в Україні. 08.11.2021. URL: <https://cedem.org.ua/analytics/stan-u-perspektivu-blagodijnytstva/>
4. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник / Остапенко О.І. Ковалів М.В., Єсімов С.С. та ін. Львів: СПОЛОМ, 2021. 616 с.
5. Єсімов С.С. Превентивне регулювання: теоретичні аспекти. *Соціально-правові студії*. 2020. Випуск 3 (9). С. 40–47.
6. Виступ Президента зі щорічним Посланням до Верховної Ради про внутрішнє і зовнішнє становище України. 28 грудня 2022 року. URL: <https://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-zi-shorichnim-poslannjam-do-verhovnoyi-rad-80113>
7. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 р. № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2671-19>
8. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо адміністрування окремих податків у період воєнного, надзвичайного стану: Закон України від 01.04.2023 р. № 2173-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2173-20#Text>
9. Гресь Є. Благодійна діяльність в Україні: нюанси обліку та оподаткування. 04.08.2022. URL: <https://eba.com.ua/blagodijna-diyalnist-v-ukrayini-nyuansy-obliku-ta-opodatkuvannya/>
10. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки: Указ Президента України від 27.09.2021 р. № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text>
11. Ковалів М.В., Яремко В. Я., Кузьо Л. І. Особливості діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. *Соціально-правові студії: науково-аналітичний журнал*. Львів: ЛьвДУВС, 2019. Випуск 2 (4). С. 37–42.