

Samofalova T. O. Role of Definition of Objectives in Methodology of Public Administration of National Wealth.

The paper considers specific features of the use in scientific cognition and public administrative practice of a methodology formed on the basis of definition of objectives. Notably, an attempt is made to: 1) define approaches to specifying the boundaries of public administration subjects and objects within their unity; 2) form the algorithms of implementation of objectives of administration subjects and objects resulting in further optimization of the public administration system.

Key words: method capacity, root system of methodology, system optimization, systemic methodology of public administration, definition of objectives.

Надійшла до редколегії 03.11.2015 р.

УДК 35.316

Т. В. Бавол,
аспірант ЛПІДУ НАДУ,
м. Львів

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНДИВІДУАЛЬНОГО ПІДХОДУ З НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Здійснено аналіз нормативно-правового забезпечення індивідуального підходу з надання соціальних послуг. Виділено загальні нормативно-правові акти, що регламентують надання соціальних послуг населенню, а також виокремлено індивідуальні законодавчі акти, що регламентують порядок надання соціальних послуг окремим групам населення. Побудовано модель нормативно-правового забезпечення індивідуального підходу з надання соціальних послуг. Також проаналізовано нормативно-правові акти згідно з двома рівнями.

Ключові слова: соціальна послуга; соціальне забезпечення; індивідуальний підхід; повноваження; нормативно-правова основа надання соціальних послуг.

Найвищою цінністю будь-якої держави, у т. ч. й України, є людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека. Отже, кожна держава зобов'язана охороняти ці цінності та забезпечувати їхнє відновлення. Одним із пріоритетних напрямів політики України є соціальне забезпечення та підтримка осіб, які опинилися в складних життєвих обставинах. Держава декларує виділення матеріальної допомоги, забезпечення притулку та надання інших соціальних послуг для підтримання та відновлення повноцінної життєдіяльності таких осіб, захист їхніх прав та законних інтересів [2].

Проте в Україні на сьогодні склалася така ситуація, коли соціальні послуги, що надаються відповідно до чинного законодавства, отримує велика кількість категорій осіб, які цього фактично не потребують. На нашу думку, такий підхід є неправильним, оскільки не всі категорії отримувачів соціальних послуг однаково потребують соціального захисту та безкоштовних соціальних послуг. Наприклад, є люди у визначених категоріях осіб, які матеріально забезпечені, мають хороші умови проживання й використовують своє право на отримання від держави соціальних послуг. Саме такий стан справ потребує оптимізації державного

регулювання індивідуального підходу надання соціальних послуг, виокремлення саме тих осіб, які опинилися в складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги.

Питанням нормативно-правового забезпечення надання соціальних послуг присвячували свої праці такі науковці, як С. Вакуленко, І. Давидов, О. Давидюк, О. Лановенко, Н. Рунова, Н. Соколов, Л. Шумна та ін. Проте саме досліджень, присвячених нормативно-правовому забезпеченню індивідуального підходу до надання соціальних послуг, дуже мало, що і стало причиною вибору теми цієї статті.

Мета статті полягає в аналізі чинного в Україні нормативно-правового забезпечення індивідуального підходу до надання соціальних послуг, виявленні недоліків та наданні пропозицій щодо вдосконалення процесу.

Недосконалість підходів до змін в українському законодавстві спричиняє складнощі в реформуванні галузі права із соціального забезпечення. Існує велика кількість нормативних документів, що регламентують систему надання соціальних послуг. Проте на сьогодні відсутній єдиний нормативний акт, який повною мірою визначав би загальні принципи положень правового регулювання відносин щодо соціального обслуговування.

З огляду на велику кількість законодавства, що стосується системи надання соціальних послуг, доречно, на нашу думку, цю законодавчу базу поділити на дві великі групи.

До першої групи має належати загальне законодавство у сфері надання соціальних послуг, що регламентує систему надання соціальних послуг для всіх осіб і груп населення. Наприклад, загальне законодавство регламентує такі складові соціальних послуг, як принципи і засади надання, види та форми надання, порядок і умови отримання, встановлює стандарти та якість соціальних послуг тощо.

У цій групі основним правовим актом, що визначає основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг, є Закон України “Про соціальні послуги” [7], прийнятий у 2003 р. Загальний порядок надання соціальних послуг населенню регулюється також Типовим положенням “Деякі питання діяльності територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг)” [8], наказами Міністерства соціальної політики України: “Про затвердження Переліку соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати” [4], “Про затвердження Порядку розроблення державного стандарту соціальної послуги” [5] тощо.

Надання соціальних послуг відбувається з дотриманням державних соціальних стандартів і нормативів, що регулюються відповідним законодавством. Порядок та основні засоби здійснення державного моніторингу застосування державних соціальних стандартів і нормативів забезпечуються ст. 24 Закону України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії”. Такими засобами є: щомісячне оцінювання вартісної величини основних державних соціальних стандартів; ведення державного статистичного обліку щодо дотримання державних соціальних стандартів і нормативів; поточне коригування вартісних величин державних соціальних нормативів та нормативів витрат (фінансування) залежно від зміни цін та інших умов їхнього формування [3].

Протягом останніх років відбулося переосмислення ролі держави в системі соціального обслуговування країни, і з появою в ході реформ інституту місцевого самоврядування довелось зіткнутися як з різким збільшенням кількості людей, які потребують соціальної допомоги, так і з масовою появою, або, скоріше, проявом, їхніх нових категорій: малозабезпечених сімей, соціальних сиріт, жертв домашнього насильства, осіб без певного місця проживання та ін.

Реагуючи на зміни в суспільстві та виокремлення основних категорій соціально вразливих груп, законодавство України щодо соціального захисту населення зазнало значних змін, поповнюючись значною кількістю нормативно-правових актів, спрямованих на ті чи інші категорії чи групи громадян.

Тому в другій групі законодавства в сфері надання соціальних послуг слід виділити нормативно-правові акти, що регламентують надання соціальних послуг окремим категоріям осіб, що дозволяє наблизитись до індивідуалізації отримання соціальних послуг. Зокрема, нормативно-правову основу цього процесу склали прийняті законодавчі акти, що визначають порядок надання соціальних послуг окремим групам населення (табл. 1).

Таблиця 1

Закони України, що визначають порядок надання соціальних послуг окремим групам населення*

<i>№ з/п</i>	<i>Соціальні категорії, групи населення</i>	<i>Закон України</i>	<i>Номер та дата прийняття</i>
1	Пенсіонери	Про пенсійне забезпечення	Від 05.11.1991 № 1788-ХІІ
2		Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку	Від 16.12.1993 № 3721-ХІІ
3		Про загальнообов'язкове пенсійне страхування	Від 09.07.2003 № 1058-ІV
4		Про недержавне пенсійне забезпечення	Від 09.07.2003 № 1057-ІV
5	Особи з обмеженими фізичними можливостями	Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні	Від 21.03.1991 № 875-ХІІ
6		Про реабілітацію інвалідів в Україні	Від 06.10.2005 № 2961-ІV
7	Діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування	Про охорону дитинства	Від 26.04.2001 № 2402-ІІІ
8		Про соціальну роботу з сім'ями дітьми та молоддю	Від 21.06.2001 № 2558-ІІІ
9		Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування	Від 13.01.2005 № 2342-ІV
10	Безробітні	Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття	від 02.03.2000 № 1533-ІІІ

Умовно цю залежність можна зобразити ієрархічною послідовністю, починаючи з загального законодавства і закінчуючи адресатами надання послуг. Ієрархію індивідуального надання соціальних послуг відбито на рис. 1.

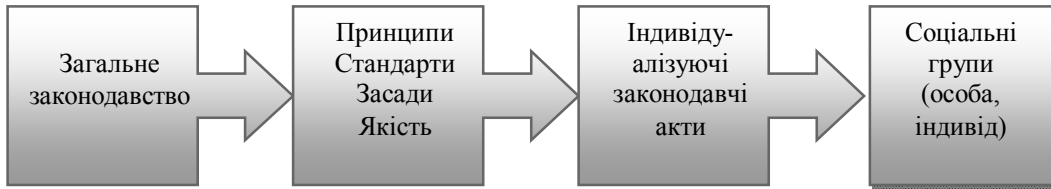


Рис. 1. Ієрархія індивідуального надання соціальних послуг*.

* Власна розробка автора

З метою систематизації нормативно-правових актів побудуємо модель нормативно-правового забезпечення індивідуального підходу до надання соціальних послуг (рис. 2).

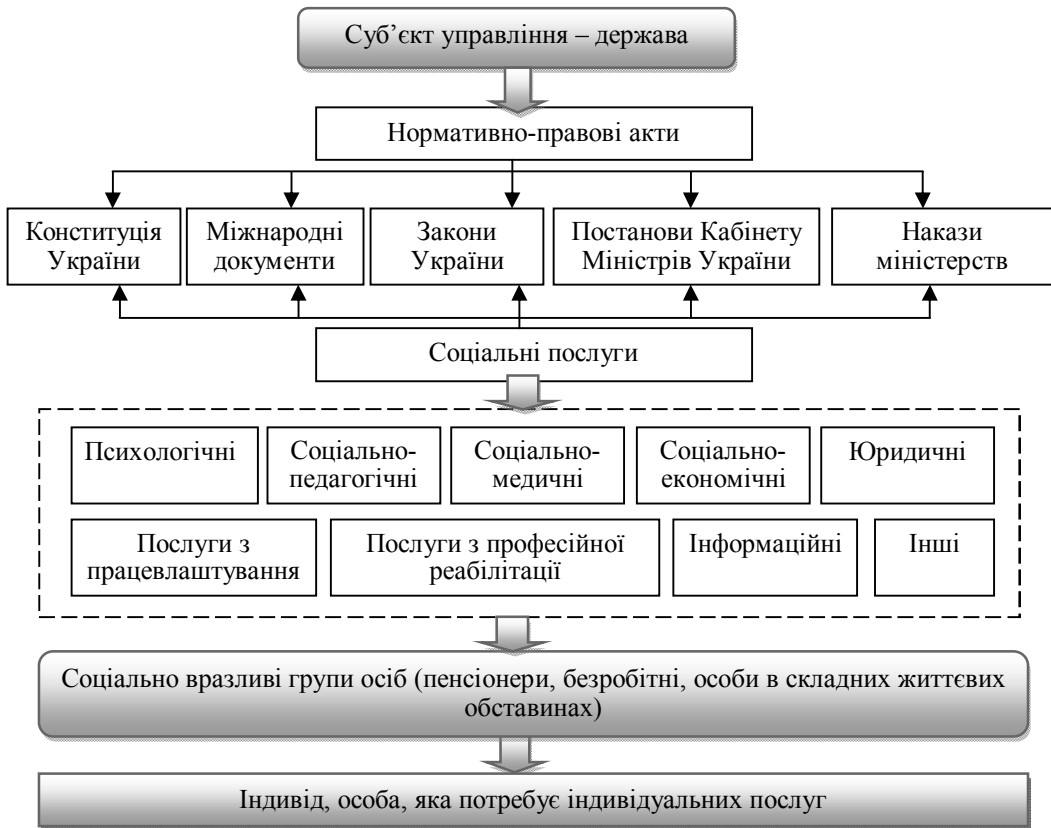


Рис. 2. Модель нормативно-правового забезпечення індивідуального підходу до надання соціальних послуг*.

* Власна розробка автора

Також усю нормативно-правову базу за ієрархією дії умовно можна поділити за двома рівнями:

I рівень – Конституція України, міжнародні документи та закони України;

II рівень – постанови Кабінету Міністрів України, накази профільних міністерств, що відповідають за надання соціальних послуг.

У табл. 2 подано основні нормативно-правові акти першого рівня.

Таблиця 2

Основні нормативно-правові акти забезпечення індивідуального підходу до надання соціальних послуг першого рівня

№ з/н	Група	Назва нормативно-правового акта	Номер та дата прийняття
1	Конституція	Конституція України	Від 28.06.1996
2	Міжнародні документи	Конвенція ООН про права інвалідів. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН № 61/106, прийнята на 61-й сесії ГА ООН	Від 16.12.2009 № 1767-VI
3		Європейська соціальна хартія	Від 03.05.1996 № ETS N 163
4	Закони України	Про соціальні послуги	Від 19.06.2003 № 966-IV
5		Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні	Від 21.03.1991 № 876-XII
6		Про реабілітацію інвалідів в Україні	Від 06.10.2005 № 2961-IV
7		Про інформацію	Від 02.10.1992 № 2658-XII
8		Про забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя населення	Від 24.02.1994 № 4005-XII
9		Про звернення громадян	Від 02.10.1996 № 394/96
10		Про безпечність та якість харчових продуктів	Від 23.12.1997 № 771
11		Про психіатричну допомогу	Від 22.02.2000 № 1489-III
12		Про захист населення від інфекційних хвороб	Від 06.04.2000 № 1645-III
13		Про захист персональних даних	Від 01.06.2010 № 2297-VI
14		Про доступ до публічної інформації	Від 13.01.2011 № 2939-VI

Отже, основними нормативними актами, що мають забезпечувати індивідуальний підхід у наданні соціальних послуг, є Конституція України, Конвенція ООН про права інвалідів, Європейська соціальна хартія та закони України: “Про соціальні послуги”, “Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні”, “Про реабілітацію інвалідів в Україні”, “Про інформацію”, “Про забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя населення”, “Про звернення громадян”, “Про безпечність та якість харчових продуктів”, “Про психіатричну допомогу”, “Про захист населення від інфекційних хвороб”, “Про захист персональних даних” та “Про доступ до публічної інформації”.

Основні нормативно-правові акти індивідуального підходу до надання соціальних послуг другого рівня подано в табл 3.

Основні нормативно-правові акти індивідуального підходу
до надання соціальних послуг другого рівня

<i>№ з/п</i>	<i>Група</i>	<i>Назва нормативно-правового акта</i>	<i>Номер та дата прийняття</i>
1	Постанови КМУ	Про затвердження переліку професій, виробництв та організацій, працівники яких підлягають обов'язковим профілактичним медичним оглядам, порядку проведення цих оглядів та видачі особистих медичних книжок	Від 23.05.2001 № 559
2		Про порядок надання платних соціальних послуг та затвердження їх переліку	Від 14.01.2004 № 12
3		Про внесення змін до переліку платних соціальних послуг	Від 16.05.2007 № 745
4		Про затвердження Порядку регулювання тарифів на платні соціальні послуги	Від 09.04.2005 № 268
5		Про деякі питання діяльності територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг)	Від 29.12.2009 р. № 1417
6		Про затвердження Порядку забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації інвалідів, дітей-інвалідів та інших окремих категорій населення, переліку таких засобів	Від 5.04.2012 р. № 321
7	Накази міністерств	Наказ Міністерства соціальної політики України "Про затвердження Державного класифікатора соціальних стандартів та нормативів"	Від 17.06.2002 № 293
8		Наказ Міністерства охорони здоров'я України "Щодо організації проведення обов'язкових профілактичних медичних оглядів працівників окремих професій, виробництв і організацій, діяльність яких пов'язана з обслуговуванням населення і може призвести до поширення інфекційних хвороб"	Від 23.07.2002 № 280
9		Наказ Міністерства охорони здоров'я України "Про затвердження Правил зберігання та проведення контролю якості лікарських засобів у лікувально-профілактичних закладах"	Від 16.12.2003 № 584
10		Наказ Міністерства соціальної політики України "Про затвердження Порядку атестації соціальних працівників територіальних центрів соціального обслуговування пенсіонерів та одиноких непрацездатних громадян"	Від 25.08.2005 № 263
11		Наказ Міністерства України у справах молоді та спорту "Про затвердження Етичного кодексу спеціалістів із соціальної роботи України"	Від 09.09.2005 № 1965
12		Наказ Міністерства соціальної політики України "Про впорядкування умов оплати праці працівників закладів охорони здоров'я та установ соціального захисту населення"	Від 05.10.2005 № 308/519
13		Наказ Міністерства соціальної політики України "Про затвердження Випуску 80 „Соціальні послуги” Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників"	Від 14.10.2005 № 324
14		Наказ Міністерства охорони здоров'я України "Про затвердження інструкції про встановлення груп інвалідності"	Від 05.09.2011 № 561
15		Наказ Міністерства соціальної політики України "Про Порядок організації мультидисциплінарного підходу з надання соціальних послуг у територіальному центрі соціального обслуговування (надання соціальних послуг)"	Від 26.12.2011 № 568

З огляду на складні соціально-економічні умови та інтенсивне зростання попиту на соціальні послуги актуалізується питання реформування сфери соціальних послуг, яке має здійснюватися на основі аналізу фактично наявних недоліків та переваг, виокремленні проблемних напрямів та посиленні ефекту досягнутих позитивних результатів. У цьому контексті базовим документом є затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України “Стратегія реформування системи надання соціальних послуг”, одним із найголовніших завдань якої визначено вдосконалення системи проведення моніторингу та оцінювання якості соціальних послуг [1].

Оскільки кінцевим результатом надання соціальної послуги має бути виведення отримувача зі складної життєвої ситуації, надзвичайної актуальності набувають емпіричні дослідження оцінювання процесу надання соціальних послуг з позиції саме отримувачів, у ході яких пріоритетним є аналіз таких компонентів:

- здатність послуги до підвищення рівня соціальної захищеності отримувачів шляхом задоволення соціальних потреб;
- здатність послуги до підтримання життєвих сил отримувача;
- задоволеність отримувача змістом, якістю, доступністю послуг, формами та методами їхнього надання.

Основною інноваційною формою індивідуального підходу до надання соціальних послуг є мультидисциплінарний підхід, що регламентується наказом Міністерства соціальної політики України “Про Порядок організації мультидисциплінарного підходу з надання соціальних послуг у територіальному центрі соціального обслуговування (надання соціальних послуг)” затвердженим наказом Міністерства соціальної політики України від 26 грудня 2011 р. № 568, метою запровадження якого є забезпечення надання комплексу соціальних послуг індивідуально для кожної особи; забезпечення доступності соціальних послуг, розширення спектру їх; охоплення більшої чисельності осіб, задоволення їхніх потреб, а також потреб тих осіб, які проживають у віддалених населених пунктах [6].

На сьогодні в Україні діє значна соціально-захисна нормативна база, що закріплює умови і порядок надання населенню соціальних грошових виплат і соціальних послуг. Проте ця велика кількість законодавчих актів характеризується складністю та заплутаністю, оскільки немає базового правового акта, який закріпив би загальні засади надання соціальних послуг населенню.

Отже, провівши дослідження нормативно-правового забезпечення індивідуального підходу до надання соціальних послуг, можна дійти висновку, що нормативно-правові акти, що діють у сфері надання соціальних послуг, мають як загальний, так і індивідуальний характер. Такі поняття, як засади, принципи, стандарти надання соціальних послуг, регулюються загальними нормативно-правовими актами, що мають сферу впливу на всіх громадян країни. Проте основну увагу повинно бути зосереджено на нормативно-правових актах, що мають індивідуалізований характер, тобто стосуються

тільки конкретної групи осіб. Однак, незважаючи на велику кількість законодавчих актів, спрямованих на подолання складних життєвих обставин, вирішити соціальні проблеми кожної окремої особи є вкрай важко, оскільки ці законодавчі акти мають тільки декларативний характер, без реального забезпечення ресурсами.

Отже, перспективи подальших досліджень пов'язано з вивченням суб'єктів надання соціальних послуг, окресленням специфіки діяльності, стимулювання та оптимізації суб'єктів надання соціальних послуг різних форм власності, організаційного, інформаційного та іншого забезпечення їхньої діяльності.

Література:

1. Вакуленко С. М. Організаційні аспекти модернізації системи соціальних послуг в контексті нових орієнтирів соціальної політики / С. М. Вакуленко // Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства : зб. наук. пр. – Х. : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2008. – С. 410–406.
2. Надання соціальних послуг різним групам осіб, які постраждали від торгівлі людьми. – Режим доступу : <http://www.romny-mcss.edukit.sumy.ua/Files/downloads/%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B3%D1%96%D0%B2%D0%BB%D1%8F%20%D0%BB%D1%8E%D0%B4%D1%8C%D0%BC%D0%B8.pdf>.
3. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України від 5 жовт. 2000 р. № 2017-III [чинний] // ВВР України. – 2000. – № 48. – Ст. 409.
4. Про затвердження Переліку соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати : наказ Міністерства соціальної політики України від 3 верес. 2012 р. № 537. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1614-12>.
5. Про затвердження Порядку розроблення державного стандарту соціальної послуги : наказ Міністерства соціальної політики України від 16 трав. 2012 р. № 282. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0876-12>.
6. Про Порядок організації мультидисциплінарного підходу з надання соціальних послуг у територіальному центрі соціального обслуговування (надання соціальних послуг) : наказ Міністерства соціальної політики України від 26 груд. 2011р. № 568. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0354-12>.
7. Про соціальні послуги : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 966-IV (із змінами, внесен. згідно з вісьмома законами у 2004–2012 рр.) // Офіц. вісн. України. – 2003. – 1 серп. (№ 29). – С. 52. – (Ст. 1435).
8. Типове положення “Деякі питання діяльності територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг)” / затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 29 груд. 2009 р. № 1417. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1417-2009-%D0%BF>.

Bavol T. V. Regulatory support an individual approach of social services.

The analysis of regulatory support an individual approach of social services. Highlight the general regulations governing the provision of social services, and singled out individual pieces of legislation governing the provision of social services for special population groups. The model of regulatory support an individual approach of social services. The analysis of regulations under two levels.

Key words: social service; social welfare; individual approach; authority; relationship.

Надійшла до редколегії 04.11.2015 р.