



Doi: <https://doi.org/10.15407/dse2017.03.100>

УДК 64.044.2

JEL CLASSIFICATION: I38

Ю.В. ГОРЕМИКІНА

канд. екон. наук, наук. співроб.

Інститут демографії та соціальних досліджень

ім. М.В. Птухи НАН України

01032, м. Київ, бул. Т. Шевченка, 60

E-mail: refer5718@gmail.com

Г.І. ТЕРЕЩЕНКО

канд. екон. наук, старш. наук. співроб.

Інститут демографії та соціальних досліджень

імені М.В. Птухи НАН України

01032, м. Київ, бул. Т. Шевченка, 60

E-mail: a_tereschenko@ukr.net

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ МОНІТОРИНГУ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Розглянуто теоретико-методичне підґрунтя здійснення моніторингу соціальних послуг, що надають центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді на місцевому рівні, та виявлено основні недоліки, які ускладнюють повноцінне проведення такого моніторингу в Україні. Актуальність статті обумовлена важливою роллю місцевого рівня у наданні громадянам якісних соціальних послуг у контексті децентралізації. Запропоновано підхід до організації моніторингу соціальних послуг на місцевому рівні, який передбачає реалізацію на систематичній основі таких етапів моніторингу визначення потреб у інформації, мети і завдань моніторингу; розробка системи показників та інструментарію; збирання даних; контроль та обробка даних; аналіз результатів моніторингу; поширення результатів тощо. Наведено результати апробації окремих етапів моніторингу соціальних послуг на базі центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, виконаної у 2015 році «Академією фінансового управління» й Інститутом демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи Національної академії наук України. Дослідження охопило 65 центрів Дніпропетровської та Запорізької областей. На основі отриманих результатів здійснено корегування проекту стандарту послуги соціальний супровід сімей (осіб), що опинилися у складних життєвих обставинах. Визначено проблемні аспекти діяльності центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді вказаних областей, які потребують державного регулювання. Запропонований підхід задовольняє основні вимоги до проведення моніторингу соціальних послуг і може бути використаний у діяльності інших організацій, які надають такі послуги на місцевому рівні.

Ключові слова: соціальні послуги, моніторинг соціальних послуг, місцевий рівень, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, стандарти соціальних послуг.

Ю.В. Горемыкина

канд. экон. наук, науч. сотруд.
Институт демографии и социальных исследований
им. М.В. Птухи НАН Украины
01032, Украина, г. Киев, бульвар Т. Шевченко, 60
E-mail: refer5718@gmail.com

А.И. Терещенко

канд. экон. наук, старш. науч. сотруд.
Институт демографии и социальных исследований
им. М.В. Птухи НАН Украины
01032, Украина, г. Киев, бульвар Т. Шевченко, 60
E-mail: a_tereschenko@ukr.net

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ МОНИТОРИНГА СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ

Рассмотрена теоретико-методическая основа для осуществления мониторинга социальных услуг, предоставляемых центрами социальных служб для семьи, детей и молодежи на местном уровне и выявлены основные недостатки, затрудняющие полноценное проведение такого мониторинга в Украине. Актуальность статьи обусловлена важной ролью местного уровня в предоставлении гражданам качественных социальных услуг в контексте децентрализации. Предложен подход к организации мониторинга социальных услуг на местном уровне, который предполагает реализацию на систематической основе таких этапов мониторинга: определение потребностей в информации, целей и задач мониторинга; разработка системы показателей и инструментария; сбор данных; контроль и обработка данных; анализ результатов мониторинга; распространение результатов и т. д. Изложены результаты апробации отдельных этапов мониторинга социальных услуг на базе центров социальных служб для семьи, детей и молодежи, в 2015 году проведенной «Академией финансового управления» и Институтом демографии и социальных исследований имени М.В. Птухи Национальной академии наук Украины. Мониторинг охватил 65 центров Днепропетровской и Запорожской областей. На основе полученных результатов осуществлена корректировка проекта стандарта услуги социальное сопровождение семей (детей), оказавшихся в сложных жизненных обстоятельствах. Определены проблемные аспекты деятельности центров социальных служб для семьи, детей и молодежи указанных областей, требующие государственного регулирования. Предложенный подход соответствует основным требованиям к проведению мониторинга и может быть использован в деятельности других организаций, предоставляющих населению такие услуги на местном уровне.

Ключевые слова: социальные услуги, мониторинг социальных услуг, местный уровень, центры социальных служб для семьи, детей и молодежи, стандарты социальных услуг.

Yu. V. Horemkyina

PhD (Econ.), Researcher
Ptoukha Institute for Demography and Social Studies
of the National Academy of Sciences of Ukraine
01032, Ukraine, Kyiv, blvd. Taras Shevchenko, 60
E-mail: refer5718@gmail.com

G. I. Tereshchenko

PhD (Econ.), Senior Researcher
Ptoukha Institute for Demography and Social Studies
of the National Academy of Sciences of Ukraine
01032, Ukraine, Kyiv, blvd. Taras Shevchenko, 60
E-mail: a_tereschenko@ukr.net

FEATURES OF THE ORGANIZATION OF MONITORING SOCIAL SERVICES AT LOCAL LEVEL

The authors review the theoretical and methodological basis for the monitoring of social services at the local level and identify the main disadvantages that complicate the full implementation of such monitoring in Ukraine. They putted a special attention on the important role of the local level in providing citizens with social services of high quality in the context of decentralization. The practical approach to the organization of monitoring is proposed in the article. It assumes the implementation on a systematic basis of following steps of monitoring: the definition of the needs for information, the goals and the objectives of monitoring; the development of a system of indicators and tools; the data collection; the control and data processing; the analysis of monitoring results; the distribution of results. The results of the approbation of separate stages of monitoring of social services carried out in 2015 on the basis of social service centers for families, children and young people by «Academy of Financial Management» and Ptoukha Institute for Demography and Social Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine are given. The monitoring covered 65 centers of Dnipropetrovsk and Zaporizhzhya regions. The information received as a result of this monitoring have been taken into account while the adjustment and approval of the final version of the «Project of the Standard of Service named Social Support for Families (Children) Faced with difficult living conditions». In addition, held monitoring helped to outline the problem area in the activities of social service centers for the family, children and young people of Dnipropetrovsk and Zaporizhzhya regions, which requires the response of the relevant state authorities. This approach is relevant for different purposes of monitoring. Its advantages are: the efficiency, the authenticity, the clarity and the ease of use. The proposed by the authors approach meets the basic requirements for monitoring and can be used in the activities of other organizations that provide social services to population at local level.

Keywords: social services, monitoring of social services, local level, centers for social services for families, children and young people, standards for social services.

Постановка проблеми. Найближчим часом в Україні очікується посилення ролі місцевого самоврядування в економічній і соціальній сферах, що стосується у тому числі і соціального обслуговування. В результаті має відбутись наближення соціальних послуг до потреб отримувачів і, відповідно, підвищення їх якості та доступності. Отже, місцевий рівень надання соціальних послуг стає ключовим з точки розу забезпечення права громадян на отримання цих послуг. Водночас питання планування показників діяльності організацій-надавачів соціальних послуг виходячи з потреб громади або адміністративно-територіальної одиниці залишається досить проблематичним. Мова йде не лише про визначення числа реальних і потенційних отримувачів соціальних послуг та необхідної їм кількості послуг, а й про якісні характеристики соціальних послуг. На місцевому рівні соціальні послуги повинні бути заплановані як такі, що відповідають певним вимогам до якості. Здійснення планування такої складності вимагає коректного збору та обробки інформації, регулярного відстеження змін, які відбуваються у ході надання населенню соціальних послуг у межах конкретної територіальної одиниці, що фактично означає проведення повноцінного моніторингу. Інформація, зібрана в результаті моніторингу на місцевому рівні, має бути основою розробки та обґрунтування стандартів соціальних послуг.

На сьогодні у державі існує кілька важливих законодавчих актів, які регулюють виконання моніторингу соціальних послуг на місцевому рівні: накази Міністерства соціальної політики України від 15.10.2012 № 648 «Про затвердження Методичних рекомендацій визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах», від 27.12.2013 № 904, «Про затвердження методичних рекомендацій з проведення моніторингу та оцінки якості соціальних послуг» [1], від 20.01.2014 № 28 «Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах» [2]. Проте робота з упровадження моніторингу та оцінювання соціальних послуг у практичну діяль-

ність нині лише на початковій стадії: переважно внутрішній моніторинг і оцінку за узагальненими критеріями, визначеними згаданими методичними рекомендаціями здійснюють, в основному, територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг). Водночас в Україні існує низка інших державних та недержавних закладів, які надають соціальні послуги і значний потенціал зовнішнього моніторингу і оцінювання. Що ж стосується визначення потреб адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах, то експерти Бюро соціальних та політичних розробок [3] відзначають лише часткове проведення оцінки цих потреб, відсутність адекватного збору даних та їх аналізу, неможливість проаналізувати потенціал різних надавачів соціальних послуг та інфраструктуру.

Отже, брак практичного досвіду моніторингу на місцевому рівні зумовлює необхідність підвищення уваги до розробки практичних підходів до організації такого моніторингу та інтерпретації отриманої інформації. При цьому моніторинг соціальних послуг доцільно розглядати як перший етап планування соціальних послуг на місцевому рівні.

Метою цієї статті є висвітлення основних результатів розробки та апробації окремих етапів моніторингу соціальних послуг на місцевому рівні. У статті описано особливості реалізації цих етапів у центрах соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді Запорізької і Дніпропетровської областей у рамках проекту ¹, виконаного у 2015 році «Академією фінансового управління» (далі – АФУ) та Інститутом демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи Національної академії наук України (далі – ІДСД ім. М.В. Птухи НАН України).

Аналіз останніх досліджень. Значний теоретичний доробок щодо загальних засад здійснення моніторингу містять роботи Е. Ведунга (E. Vedung), К. Маккея (K. MacKay), Ю. Сурміна (Yu. Surmin). Проблематику моніторингу і оцінювання соціальних послуг, а також якості інформаційного забезпечення цих процесів у своїх роботах висвітлювали Е. Лібанова (E. Libanova), О. Макарова (O. Makarova), К. Дубич (K. Dubych), В. Саріогло (V. Sarioglo), Л. Черенько (L. Cheren'ko), О. Давидюк (O. Davydyuk), А. Гоней (A. Honey), К. Ньюмен (K. Newman), П. Романов (P. Romanov), О. Ярська-Смірнова (O. Yars'ka-Smyrnova). Суттєвий практичний внесок у питання моніторингу якості соціального обслуговування здійснили Бюро соціальних та політичних розробок та Український фонд соціальних інвестицій.

Виклад основного матеріалу. Пріоритетність децентралізації в Україні сприяє збільшенню значення для суспільства надання соціальних послуг саме на місцевому рівні. Під місцевим рівнем розуміють рівень району, міста або села чи селища, тобто рівень адміністративно-територіальної одиниці. На території кожної адміністративно-територіальної одиниці мешкає певна громада, яка представляє собою сукупність людей, об'єднаних спільним становищем (у даному випадку територією проживання), отже місцевий рівень у широкому значенні включає і таке поняття як «рівень громади». Розвиток соціально-політичних та соціально-економічних процесів в Україні характеризується багаторазовим зростанням уваги до проблем місцевого розвитку та забезпечення рівного доступу населення до суспільних благ незалежно від місця проживання [4, с. 110]. Дійсно, усім отримувачам соціальних послуг в Україні, у будь-якому населеному пункті держави, гарантовано право на рівний доступ до якісних соціальних послуг. Разом із цим, потреби територіальних одиниць у соціальних послугах та специфіка роботи служб, що їх надають, можуть значно роз-

¹ Зміст проекту: «Розробка анкет, проведення анкетування регіональних учасників науково-комунікаційних заходів, їх експертно-аналітичне оброблення для забезпечення шоквартального моніторингу пілотованої моделі фінансування соціальних послуг, корегування методичного інструментарію, зокрема в частині пілотування».

різнятися. В Україні визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах відбувається у кілька етапів: етап 1 – визначення числа потенційних отримувачів соціальних послуг; 2 – визначення індивідуальних потреб осіб / сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, або соціальної групи у певній кількості соціальних послуг; 3 – визначення суб'єктів, що надають соціальні послуги [2].

Згаданий підхід орієнтований на кількісну оцінку, при його застосуванні якість соціального обслуговування залишається на другому плані. Повною мірою виявити і врахувати у майбутньому місцеві особливості дає змогу саме належним чином організований моніторинг. З одного боку, моніторинг соціальних послуг на місцевому рівні може бути підґрунтям для розробки системи стандартів якості соціальних послуг, а з іншого – джерелом інформації про роботу відповідних організацій для громадськості, представників місцевої та державної влади. Посилення уваги до стандартизації в різних сферах сучасного суспільства відзначає і В. Новіков (V. Novikov) [5, с. 40]. Разом з підвищенням уваги до стандартизації зростають і очікування від сучасної системи надання соціальних послуг, яку прагне побудувати Україна. Ця система повинна вигідно відрізнитись від пострадянського соціального обслуговування безумовним дотриманням мінімальних стандартів якості соціальних послуг, орієнтованістю на постійне підвищення якості надання соціальних послуг, врахуванням потреб і очікувань отримувачів соціальних послуг.

Згідно з Методичними рекомендаціями з проведення моніторингу та оцінки якості соціальних послуг, затвердженими Мінсоцполітики, моніторинг соціальних послуг передбачає систематичний збір та обробку статистичних, адміністративних, оперативних даних. Під час моніторингу варто враховувати результати національних досліджень, показники, оцінки якості соціальних послуг, додаткові дані, отримані завдяки спеціальним опитуванням анкетуванням щодо надання соціальних послуг [1].

Водночас для розробки підходу до (організації) моніторингу соціальних послуг на місцевому рівні доречно звернутись до поняття «моніторинг» і виявити, яким умовам він повинен відповідати, щоб забезпечити його коректність. У сучасних дослідженнях моніторинг переважно розглядають як систематичне відстеження тих або інших сторін об'єкта для отримання відомостей про зміни і тенденції розвитку, що виникають, з метою вироблення й внесення коректувань у процес управління об'єктом [6, с. 20]. Аналогічне визначення надають і експерти Світового банку у роботі [7].

На думку Ю. Сурміна (Yu. Surmin), у загальних рисах моніторинг представляє собою гнучкий процес виявлення проблем і поступового безболісного їх вирішення, оскільки технології моніторингу дають змогу не тільки відстежувати характеристики процесу, що відбувається, але й ураховувати їх у практичній діяльності за каналом зворотного зв'язку, а також і перевіряти ефективність управлінських рішень [6, с. 22].

К. Дубич (K. Dubych) досліджує процес моніторингу та оцінювання соціальних послуг у контексті виконання соціального замовлення, наголошуючи, що метою моніторингу та оцінки є контроль дотримання часових, якісних і кількісних параметрів, зазначених у завданні, ступінь задоволеності клієнтської групи якістю послуг, своєчасне виявлення і усунення проблем з реалізації замовлення [8].

Розглянувши сучасні підходи до визначення поняття «моніторинг» можна дійти висновку, що основними умовами, яким має відповідати будь-який моніторинг (у тому числі і моніторинг соціальних послуг на місцевому рівні) є: систематичність; інформативність; орієнтованість на вдосконалення об'єкта; практичний характер; створення бази даних про різні сторони об'єкта моніторингу, відображення різних суджень про об'єкт моніторингу (якість роботи організації-надавача соціальних послуг).

Серед країн ЄС у контексті вирішення соціальних проблем досить поширеною є практика використання систем моніторингу і оцінки (систем МіО), головна ідея яких полягає в поєднанні суті понять моніторингу й оцінки. Моніторинг надає інформацію щодо того, де саме (на якому етапі) програма, послуга, політика або проект знаходиться в будь-який певний час (і де буде через деякий час) відповідно до цілей і результатів. Оцінка пояснює, чому цілі та результати або досягаються, або ні, тобто вона відображає причинно-наслідкові зв'язки [9, с. 37].

О. Давидюк (О. Davydyuk) зауважує, що в процесі одержання інформації щодо оцінки соціальних послуг розрізняють об'єктивний, суб'єктивний і комбінований підходи. Суб'єктивний метод видається найбільш перспективним для оцінки диференціації якості та ефективності соціальних послуг, оскільки спирається на результати соціологічних досліджень та експертних оцінок, що відображають об'єктивні умови в суб'єктивному сприйнятті людей, їхнє ціннісне ставлення до створених умов процесу надання соціальних послуг, і забезпечує більш глибоке уявлення про об'єкт дослідження, що дає змогу виявити наявні проблеми та визначити причини, що їх викликають [10, с. 96].

З точки зору соціологічної науки і користувачі соціальних послуг, і працівники, які надають соціальні послуги, є суб'єктами експертного оцінювання, носіями інформації щодо оцінки соціальних послуг. Споживачі формують споживачську оцінку, а працівники даної сфери, які безпосередньо надають соціальні послуги, репрезентують своє фахове бачення проблеми [11, с. 124].

На думку низки дослідників [12, с. 61], найбільш розповсюдженим методом оцінювання якості надання соціальних послуг є безпосереднє спілкування з отримувачем. Використовуються також заповнені отримувачами оцінні форми, у яких фіксуються їхні підсумкові судження про надану допомогу. Таким чином, опитування отримувачів соціальних послуг покликані значною мірою розширити інформаційну базу щодо системи надання соціальних послуг та акцентувати увагу на якісних аспектах соціального обслуговування.

Моніторинг соціальних послуг виконується на систематичній основі шляхом реалізації певної послідовності етапів. Загальну схему організації моніторингу наведено на рисунку. Основними етапами моніторингу є: визначення потреб у інформації, мети і завдань моніторингу; розробка, або уточнення системи показників та інструментарію, проведення опитування бенефіціарів та збір адміністративних даних; контроль та обробка даних; аналіз даних та підготовка аналітичних матеріалів; представлення результатів та поширення матеріалів. Оскільки моніторинг є систематичним процесом, етапи 2–6 повторюються. Треба наголосити, що етапи використання інформації, управління і контролю виходять за межі моніторингу.

Прикладом реалізації етапів 2–6 моніторингу соціальних послуг є дослідження, виконане АФУ та ІДСД ім. М.В. Птухи НАН України у 2015 році у центрах соціальних служб для сімей, дітей та молоді. Були опитані працівники центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді і отримувачі соціальних послуг, яких обслуговують ці центри, у двох регіонах – Запорізькій та Дніпропетровській областях. Основна мета обстеження – вивчення практики роботи працівників центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді щодо надання послуг з соціального супроводу і консультування та виявлення думки отримувачів стосовно цих послуг. Результати дослідження у центрах соціальних служб для сім'ї були використані і при підготовці Державного стандарту соціального супроводу сімей (осіб), які опинилися у складних життєвих обставинах.



Основні етапи моніторингу соціальних послуг

Джерело: складено авторами.

На етапі розробки системи показників та інструментарію визначено основні цільові показники, здійснено розробку опитувальників (анкет) для працівників даних центрів та для громадян, які отримують у них соціальні послуги. У роботі [13] виокремлено блоки питань, з яких може складатися анкета для оцінювання соціальних програм: питання щодо участі респондентів у певних соціальних програмах, питання щодо інформованості про програми соціальної допомоги, питання стосовно суб'єктивної думки респондентів щодо якості та ефективності соціальних програм, питання про мотиви участі у програмах. Ці блоки питань актуальні і для моніторингу та оцінювання соціальних послуг. Тому саме за такими принципами складено анкети для моніторингу соціальних послуг. У отримувачів запитували: як довго і як часто вони користуються послугами центрів, чи допомагають вони вирішувати їхні проблеми і які саме проблеми залишились невирішеними. Питання у анкеті для працівників центрів стосувались ознайомленості зі стандартами деяких соціальних послуг, відповідності стандартів змісту та обсягу послуг, достатності фінансування для надання послуг, розрахунку вартості деяких соціальних послуг. Також на цьому етапі здійснено погодження проектів анкет з керівниками центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді Дніпропетровської та Запорізької областей.

На етапі збору даних проведено опитування працівників центрів та громадян, які отримують у них соціальні послуги, методом анкетування у самих центрах. Опитування виконано впродовж 2015 року відповідно до розроблених анкет у 65 центрах Дніпропетровської та Запорізької областей. Всього отримано 393 анкети працівників та 1003 анкети отримувачів соціальних послуг. У Запорізькій області інформацію від працівників отримано у 25 центрах, які працюють в області (без врахування обласного Центру), з них 20 районних і 5 міських. Від отримувачів соціальних послуг інформацію надано з 23 центрів, з них 18 районних і 5 міських. У Дніпропетровській області

опитування працівників центрів здійснено у 40 центрах з 47. Інформація одержана з 16 районних центрів, 12 міських, 8 районних у м. Дніпро. Селищні та сільські центри в опитуванні участі не брали. Опитування охопило більшість центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді зазначених регіонів.

На наступному етапі здійснено контроль та обробку отриманих даних. Уведення даних з усіх анкет виконано в ІДСД ім. М.В. Птухи НАН України командою операторів з використанням спеціально розроблених програм вводу з обов'язковим контролем даних при введенні. У ході обробки даних реалізовано стандартні процедури агрегації даних у відповідні масиви, арифметичного, логічного та статистичного контролю первинних даних у масивах, чищення даних тощо.

Етап аналізу даних та підготовки аналітичних матеріалів полягав у розгорнутому аналізованні отриманих даних окремо щодо працівників центрів та отримувачів соціальних послуг, було підготовлено аналітичні матеріали та укладено звіт.

Серед працівників центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді регіонів, які взяли участь в анкетуванні, 177 працівників (45 %) працюють у районних центрах, 139 працівників (35 %) – у міських центрах, і 76 працівників (19 %) – у районних у місті центрах. За підсумками опитування працівників центрів у середньому питома вага послуги соціальний супровід сімей (осіб), що опинилися у складних життєвих обставинах за трудовитратами у загальному обсязі послуг, що надає центр, становить близько 70 %. При цьому кожен п'ятий працівник вважає, що розрахунок вартості даної соціальної послуги повинен здійснюватись відповідно до обсягу потреб центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, майже кожен другий визнає правильним здійснення розрахунку вартості шляхом оцінки вартості всього комплексу елементів, з яких складається соціальний супровід, а кожен третій – шляхом оцінки вартості кожного окремого елемента, з яких складається соціальний супровід.

Зважаючи на цю інформацію, у Державному стандарті соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, встановлено, що вартість послуги соціального супроводу має бути визначена з урахуванням її собівартості, адміністративних витрат і податку на додану вартість. Також передбачено, що вартість послуги соціального супроводу, яка надається за рахунок місцевих бюджетів, формується з урахуванням фінансових можливостей відповідних місцевих бюджетів [14].

У ході анкетування 93 % опитаних працівників центрів зазначили, що вони знайомі з «Проектом Державного стандарту соціальної послуги соціальний супровід сімей (осіб), що опинилися у складних життєвих обставинах», водночас 7 % працівників виявились не ознайомленими з цим документом. На недостатність наявного фінансування для забезпечення стандарту соціального супроводу вказали близько 85 % працівників центрів, проте решта вважає, що фінансування достатньо. На думку 12 % працівників центрів, обсяг та зміст послуги, яку вони фактично надають, відповідає згаданому проекту стандарту, 87 % працівників вказали на часткову відповідність послуги, яка фактично надається проекту стандарту, близько 1 % – на повну не відповідність. Працівники, які вказали на часткову або повну невідповідність послуги вважають, що невідповідність полягає у недостатньому фінансуванні витрат на транспорт і зв'язок (79 %), нестачі фахівців (47 %) та персоналу (49 %), у недостатньому врахуванні стандартом потреб клієнтів (15 %).

Згідно з результатами опитування працівників центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, основними факторами, що збільшують трудомісткість послуги соціального супроводу, є: віддаленість місця проживання отримувача послуги (66 %), особлива складність проблем у сім'ї (64 %), кількість членів сім'ї, які потребують су-

проводу (24 %). Крім того, було виявлено середню кількість заходів, що виконуються під час надання послуги соціальний супровід сімей (осіб), що опинилися у складних життєвих обставинах. Так, захід інформування виконується найчастіше – 21 раз, психологічна підтримка в середньому надається 10 разів, по шість разів виконується підготовка листів, запитів, зустрічі, бесіди з іншими надавачами соціальних послуг, надання інформаційних матеріалів, п'ять разів реалізується допомога в оформленні документів, по чотири рази – перегляд плану соціального супроводу, ведення переговорів від імені отримувача, зустрічі з іншими надавачами соціальних послуг, пере-направлення до інших надавачів соціальних послуг, по три рази – представництво в отриманні гуманітарної допомоги та представлення інтересів отримувача, і лише один раз здійснюється надання відповіді на письмове звернення клієнта. Ця кількість заходів врахована у Додатку 1 до Державного стандарту соціального супроводу сімей (осіб), які опинилися у складних життєвих обставинах.

Зазначимо, що Державний стандарт соціального супроводу сімей (осіб), які опинилися у складних життєвих обставинах, охоплює і вимоги щодо необхідності оцінювання якості даної послуги. Для оцінювання якості послуги соціального супроводу повинні використовуватись і такі показники як частка надавачів послуги соціального супроводу, у яких перевищено навантаження від загальної кількості надавачів цієї послуги та рівень забезпечення приміщеннями, обладнанням і витратними матеріалами, необхідними для надання послуги відповідно до встановлених норм [14]. Упровадження цих показників також стало результатом використання інформації з проведеного опитування, під час якого виявлено проблему ресурсного забезпечення відповідних соціальних послуг.

Питома вага послуги «консультування» в середньому у загальному обсязі послуг, які надаються центрами досліджених регіонів, складає 37 %. На разові консультації припадає 40 % обсягу консалгаційних послуг. Майже 45 % опитаних працівників центрів вважають, що розрахунок вартості послуги консультування треба здійснювати виходячи з оцінки обсягу потреб центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, а решта дотримуються думки про необхідність здійснення розрахунку вартості згаданої послуги шляхом оцінки вартості одиниці послуги.

Більшість працівників центрів (83 %) зазначили, що вони знайомі з Державним стандартом соціальної послуги консультування. Водночас 81 % працівників з числа ознайомих з Державним стандартом соціальної послуги консультування вважають, що наявного фінансування не достатньо для забезпечення стандарту послуги консультування, про достатність фінансування заявили 19 %. На думку 14 % працівників з числа ознайомих з Державним стандартом соціальної послуги консультування, обсяг та зміст послуги, яку вони фактично надають, відповідає цьому стандарту, проте решта працівників визнають лише часткову відповідність послуги, що ними надається, Державному стандарту. Основними причинами невідповідності соціальної послуги консультування, на думку респондентів, виявилися недостатнє фінансування витрат на транспорт і зв'язок (83 %) та нестача персоналу (51 %), нестача фахівців (52 %), недостатнє врахування стандарту потреб клієнтів (21 %).

Отримана інформація є корисною для можливого корегування Державного стандарту соціальної послуги консультування.

Серед отримувачів соціальних послуг, які взяли участь в анкетуванні, 47 % отримувачів обслуговуються в районних центрах соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, 44 % опитаних – у міських центрах соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, решта – у районних в місті центрах соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. За оцінками опитаних працівників 90 %, отримувачів соціальних послуг, які обслуговуються в охоплених опитуванням центрах, складають сім'ї з дітьми.

Найбільшою за чисельністю категорією отримувачів соціальних послуг, які обслуговуються в центрах досліджених регіонів, є сім'ї з дітьми, які опинилися у складних життєвих обставинах у зв'язку зі складними стосунками в сім'ї: до цієї категорії належать 21 % від усіх опитаних отримувачів. Поширеною категорією отримувачів соціальних послуг, що надаються в центрах соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, є одинокі матері чи батьки (у тому числі неповнолітні), яким потрібна підтримка. Дана категорія нараховує 19 % від усіх опитаних. Майже такою є кількість опитаних отримувачів, приналежних до категорії сімей з дітьми, які опинилися у складних життєвих обставинах і не в змозі подолати їх за допомогою власних засобів та можливостей (у зв'язку з інвалідністю батьків або дітей), і учасники АТО – 12 % від усіх опитаних, та до категорії сімей з дітьми, які опинилися у складних життєвих обставинах у зв'язку з наркотичною або алкогольною залежністю одного або обох з членів сім'ї – 12 %. Назва категорії «сім'ї з дітьми, які опинилися у складних життєвих обставинах і не в змозі подолати їх за допомогою власних засобів та можливостей, у зв'язку з інвалідністю батьків або дітей, і учасники АТО» у робочому варіанті анкети для отримувачів соціальних послуг зазначена як «сім'ї з дітьми, які опинилися у складних життєвих обставинах і не в змозі подолати їх за допомогою власних засобів та можливостей, у зв'язку з інвалідністю батьків або дітей». Однак у процесі обстеження було з'ясовано, що у центрах соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді досліджуваних регіонів окрім зазначених в анкеті категорій, обслуговуються і учасники АТО, тому виникла необхідність змінити назву і віднести до цієї категорії додаткову кількість отримувачів. Близько 7 % опитаних отримувачів соціальних послуг належать до категорії сімей, у яких існує ризик передачі дитини до закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, ще 6 % – до категорії сімей з дітьми, які опинилися у складних життєвих обставинах у зв'язку з вимушеною міграцією, близько 5 % – до категорії дітей-сиріт або дітей, позбавлених батьківського піклування, 4 % – до категорії сімей з дітьми, які опинилися у складних життєвих обставинах у зв'язку з насильством у сім'ї, до категорії матерів з числа матерів (у тому числі неповнолітніх), які мали або мають намір відмовитися від новонароджених дітей, віднесено близько 3 % опитаних.

При цьому за підсумками анкетування 11 % опитаних отримувачів обслуговуються в центрах соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді менше одного місяця, 60 % отримувачів користуються послугами від одного до шести місяців, а 29 % отримувачів – понад шість місяців. Водночас 85 % отримувачів зазначили, що вони одержують соціальні послуги центрів кілька разів на місяць, 12 % отримувачів користуються послугами раз на місяць, решта респондентів відвідують центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді раз у квартал або рідше.

Більшість опитаних отримувачів соціальних послуг (72 %) вважає, що послуги центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді допомагають їм вирішувати їхні проблеми, 27 % отримувачів заявили про часткову допомогу у вирішенні проблем, менше ніж 1 % отримувачів вважають, що соціальне обслуговування в центрах зовсім не допомагає вирішувати їхні проблеми. Крім того, отримувачі соціальних послуг, які обслуговуються у центрах соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, вказали на конкретні заходи, які реалізуються центрами в межах надання соціальних послуг. Найбільш поширеними заходами виявились: бесіди з фахівцем щодо подолання життєвих негараздів (82,8 %), відвідування фахівцем родини за місцем проживання (84,5 %), консультації з різних питань (88,4 %). Менш поширеними виявились такі заходи як направлення в місця, де можна одержати інші види послуг (56 %), допомога в оформленні документів (45,6 %), інші заходи (11,8 %). Проте про участь у таких

заходах як збори груп само- та взаємодопомоги чи тренінги вказали трохи більше 10 % опитаних отримувачів соціальних послуг, що вказує на недостатнє проведення таких заходів у центрах соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді.

Разом з цим, у ході опитування отримувачів соціальних послуг, які вважають, що послуги центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді зовсім не допомагають вирішувати їхні проблеми або допомагають лише частково, запитували про те, які саме проблеми залишилися невирішеними. Основними з них є матеріальні та житлові-побутові проблеми, питання працевлаштування, проблеми, пов'язані з нормалізацією стосунків у сім'ї та вихованням дитини, проблеми зі здоров'ям, оформлення документів тощо.

Останній етап передбачав поширення отриманих результатів. Результати моніторингу становлять інтерес для Міністерства соціальної політики України, Міністерства фінансів України, структурних підрозділів місцевих органів влади, які займаються організацією надання населенню соціальних послуг, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, інших державних та недержавних надавачів соціальних послуг. Зокрема, зазначено вище, результати дослідження у центрах соціальних служб для сім'ї використані у процесі підготовки Державного стандарту соціального супроводу сімей (осіб), які опинилися у складних життєвих обставинах.

Висновок. За результатами виконаних досліджень розроблено та апробовано основні етапи моніторингу соціальних послуг, що надаються центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді на місцевому рівні. Установлено, що опитування отримувачів соціальних послуг та працівників центрів, які надають такі послуги, дасть змогу одержати якісну інформацію щодо роботи системи надання соціальних послуг.

Більшість працівників центрів виявились ознайомленими з «Проектом Державного стандарту соціальної послуги соціальний супровід сімей (осіб), що опинилися у складних життєвих обставинах». На недостатність наявного фінансування для забезпечення стандарту соціального супроводу вказали 85 % працівників центрів. Лише 12 % працівників центрів вважали, що обсяг та зміст послуги, яку вони фактично надають, відповідає даному проекту. Невідповідність послуги в основному полягала у недостатньому фінансуванні витрат на транспорт і зв'язок, нестачі фахівців та персоналу, а також у недостатньому врахуванні стандартом потреб клієнтів. Основними факторами, які суттєво збільшують трудомісткість послуги соціального супроводу є: віддаленість від центру місця проживання отримувача послуги; складність соціальних проблем у сім'ї; кількість членів сім'ї, які потребують супроводу. Головними причинами неповного надання соціальних послуг у центрах є: недостатнє фінансування витрат на транспорт і зв'язок, нестача фахівців та персоналу.

Майже кожен п'ятий опитаний працівник центрів не ознайомлений із Державним стандартом соціальної послуги консультування, тому існує потреба у проведенні роз'яснювальних заходів з працівниками центрів щодо змісту державних стандартів відповідних соціальних послуг та їх застосування у практичній діяльності.

За результатами опитування окреслено коло питань у діяльності центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді Дніпропетровської та Запорізької областей, які вимагали реагування державних структур. На основі отриманої у ході опитування інформації здійснено корегування та затвердження «Проекту Державного стандарту соціальної послуги соціальний супровід сімей (осіб), що опинилися у складних життєвих обставинах».

Запропонований у статті підхід відповідає основним вимогам до моніторингу. Його перевагами є оперативність, достовірність, чіткість та зручність у застосуванні.

Крім того, даний підхід актуальний не лише для затвердження державних стандартів соціальних послуг, а й для різних цілей моніторингу, зокрема, визначення потреб у фінансуванні та відстеженні ситуації щодо дотримання встановлених стандартів, удосконалення затвердженої у стандартах системи показників якості соціальних послуг.

Виконане дослідження свідчить про необхідність щоквартального моніторингу соціальних послуг, які надаються центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді на місцевому рівні, відповідно до запропонованої організаційної схеми. Матеріали про результати моніторингу повинні поширюватись на основі стандартних форм серед зацікавлених сторін – державних органів влади, державних та недержавних організацій, які надають громадянам соціальні послуги.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про затвердження Методичних рекомендацій з проведення моніторингу та оцінки якості соціальних послуг: Наказ Міністерства соціальної політики України від 27.12.2013 № 904 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://cct.com.ua/2014/27.12.2013_904.htm
2. Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах: Наказ Міністерства соціальної політики України від 20.01.2014 № 28 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0253-14>
3. Звіт-моніторинг системи соціальних послуг в Україні [Електронний ресурс] / Бюро соціальних та політичних розробок. – 2015. – Режим доступу : <http://bureau.in.ua/downloads/social-reform/reportua.pdf>
4. *Калашнікова Т.М.* Забезпечення територіально локалізованими благами в контексті людського розвитку / Т.М. Калашнікова // Демографія та соціальна економіка. – 2015. – № 1 (23). – С. 102–112. – doi: <https://doi.org/10.15407/dse2015.01.102>.
5. *Новіков В.М.* Досягнення справедливості як умова соціогуманітарного розвитку / В.М. Новіков, В.В. Семенов // Демографія та соціальна економіка. – 2013. – № 2. – С. 40–49. – doi: <https://doi.org/10.15407/dse2013.02.040>
6. *Сурмін Ю.* Моніторинг соціально-політичної ситуації в Україні: питання методології та організації / Ю. Сурмін // Вісник НАДУ. – 2004. – № 4. – С. 20–29.
7. *MacKay K.* How to build M&E systems to support better government [Electronic resource] / K. MacKay; Independent Evaluation Group, The World Bank. – Access mode : http://www.worldbank.org/ieg/ecd/docs/How_to_build_ME_gov.pdf
8. *Дубич К.В.* Соціальне замовлення – ефективний механізм надання соціальних послуг в Україні [Електронний ресурс] / К.В. Дубич. // Державне управління: теорія та практика. – 2013. – № 1. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2013_1_14.
9. Проект концепції (моделі) моніторингу та оцінювання сектору соціальних послуг / за ред. О.В. Макарової. – Умань : СПД Сочинський, 2008. – 148 с.
10. *Давидюк О.О.* Оцінка процесу надання соціальних послуг з позиції отримувачів / О.О. Давидюк // Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Політологія. Соціологія. Право. – 2013. – № 3. – С. 95–100.
11. *Горемикіна Ю.В.* Моніторинг і оцінювання якості та ефективності соціальних послуг: прикладний аспект / Ю. В. Горемикіна // Демографія та соціальна економіка. – 2016. – № 3 (28). – С. 120–132. – doi: <https://doi.org/10.15407/dse2016.03.120>
12. Управління діяльністю соціальних служб: метод. посібник [авт. кол. : Н. Гусак, Н. Кабаченко, В. Назарук, К. Савчук, О. Савчук, Л. Скоропада, Л. Чорній] / упоряд.- заг. ред. О. Іванова, Н. Гусак ; ПРООН в Україні, Проект «Підтримка реформи соціального сектору в Україні». – Київ : К.І.С., 2013. – 178 с.
13. Якість інформаційного забезпечення соціальної політики : [моногр.] / [Макарова О.В., Саріогло В.Г., Терещенко Г.І. та ін.]; за ред. Е.М. Лібанової. – Київ : ДУХ І ЛІТЕРА, 2010. – 248 с.
14. Про затвердження Державного стандарту соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах Наказ Міністерства соціальної політики України від 22.04.2016 № 621/28751 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0621-16>

REFERENCES

1. Nakaz Ministerstva sotsialnoyi polityky Ukrainy vid 27.12.2013 «Pro zatverdzhennya Metodychnykh rekomendatsiy z provedennya monitorynhu ta otsinky yakosti sotsialnykh posluh» [The Order of the Ministry of Social Policy of Ukraine «On Approval of Methodological Recommendations on the Monitoring and Evaluation of the Quality of Social Services»]. (2013, 27 December). *cct.com.ua* Retrieved from http://cct.com.ua/2014/27.12.2013_904.htm [in Ukrainian].
2. Nakaz Ministerstva sotsialnoyi polityky Ukrainy vid 20.01.2014 «Pro zatverdzhennya Poryadku vyznachennya potreb naselelnyya administratyvno-terytorialnoyi odynitsi u sotsialnykh posluhakh» [The Order of the Ministry of Social Policy of Ukraine «On Approval of the Procedure for Determining the Needs of the Population of the Administrative-territorial Unit in Social Services»]. (2014, 20 January). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0253-14> [in Ukrainian].
3. Zvit-monitorynh systemy sotsialnykh posluh v Ukraini [Report-monitoring of the social services system in Ukraine]. (2015). Biuro sotsialnykh ta politychnykh rozrobok - Bureau of Social and Political Developments. *bureau.in.ua* Retrieved from <http://bureau.in.ua/downloads/social-reform/reportua.pdf> [in Ukrainian].
4. Kalashnikova, T.M. (2015). Zabezpechennia terytorialno lokalizovanyimi blahamy v konteksti liudskoho rozvytku [Providing with Territorially Localized Benefits in the Context of Human Development]. *Demohrafiia ta sotsialna ekonomika - Demography and Social Economy, 1*, 102-112. doi: <https://doi.org/10.15407/dse2015.01.102> [in Ukrainian].
5. Novikov, V.M. (2013). Dosyahnennya spravedlyvosti yak umova sotsiohumanitarnoho rozvytku [Achievement of justice as a condition of social and humanitarian development]. *Demohrafiia ta sotsialna ekonomika - Demography and Social Economy, 2*, 40-49. - doi: <https://doi.org/10.15407/dse2013.02.040> [in Ukrainian].
6. Surmin, Yu. (2004). Monitorynh sotsialno-politychnoyi sytuatsiyi v Ukraini: pytannya metodolohiyi ta orhanizatsiyi [Monitoring of the socio-political situation in Ukraine: questions of methodology and organization]. *Visnyk NADU - The NADU Bulletin, 4*, 20-29 [in Ukrainian].
7. MacKay, K. (n.d.). How to build M&E systems to support better government. *worldbank.org*. Retrieved from http://www.worldbank.org/ieg/ecd/docs/How_to_build_ME_gov.pdf.
8. Dubych, K.V. (2013). Sotsialne zamovlennya - efektyvnyy mekhanizm nadannya sotsialnykh posluh v Ukraini [Social contracting as an effective mechanism for social services delivery in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnya: teoriya ta praktyka - State Administration: Theory and Practice, 1* *nbuv.gov.ua*. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2013_1_14 [in Ukrainian].
9. Makarova, O.V. (Ed.). (2008). *Proekt kontseptsii (modeli) monitorynhu ta otsiniuvannia sektoru sotsialnykh posluh [The project of the concept (model) for monitoring and evaluation of social services]*. Uman : SPD Sochyns'kyj [in Ukrainian].
10. Davydyuk, O.O. (2013). Otsinka protsesu nadannya sotsialnykh posluh z pozytsiyi otrymuvachiv [Evaluation of the process for providing of social services from the standpoint of the recipients]. *Visnyk Natsionalnoho tekhnichnoho universytetu Ukrainy «Kyyivskyy politekhnichnyy instytut»*. *Politolohiya. Sotsiolohiya. Pravo. - Bulletin of the National Technical University of Ukraine «Kyiv Polytechnic Institute»*. *Politology. Sociology. Law, 3*, 95-100 [in Ukrainian].
11. Horemykina, Yu.V. (2016). Monitorynh i otsynuvannya yakosti ta efektyvnosti sotsialnykh posluh: prykladnyy aspekt [Monitoring and evaluation of the quality and effectiveness of social services: the applied aspect]. *Demohrafiia ta sotsialna ekonomika - Demography and Social Economy, 3*, 120-132. doi: <https://doi.org/10.15407/dse2016.03.120> [in Ukrainian].
12. Ivanova, O., & Husak, N. (Ed.). (2013). *Upravlinnya diyalnistyu sotsialnykh sluzhzb: metod. posibnyk [Management of social services activities: method. manual]*. Kyiv : PROON [in Ukrainian].
13. Libanova, E.M. (Ed.). (2010). *Yakist informatsijnoho zabezpechennia sotsialnoi polityky [The quality of information provision of social policy]*. Kyiv: DUKh I LITERA [in Ukrainian].
14. Nakaz Ministerstva sotsialnoyi polityky Ukrainy vid 22.04.2016 «Pro zatverdzhennya Derzhavnoho standartu sotsialnoho suprovodu simey (osib), yaki перебувають у складних зhyttyevykh obstavynakh» [The Order of the Ministry of Social Policy of Ukraine «On the Approval of the State Standard for Social Support for Families (Persons) in Extreme Living Conditions»]. (2016, 22 April). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0621-16> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції журналу 21.09.2017.