

УДК 351.84:364(477)

Т. Бавол

ОСОБЛИВОСТІ СИСТЕМИ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Окреслено основні аспекти поняття соціальні послуги, а також їх види і форми. Здійснено класифікацію суб'єктів надання індивідуальних соціальних послуг відповідно до джерел фінансування. Визначено основні причини неефективної діяльності суб'єктів надання соціальних послуг.

Ключові слова: соціальні послуги, матеріальна допомога, соціальне обслуговування, суб'єкти надання соціальних послуг, державний стандарт соціальних послуг.

За роки незалежності України система надання індивідуальних соціальних послуг населенню пройшла кілька етапів становлення та розвитку. Соціальні та економічні зміни, що відбуваються в суспільстві за останні роки, свідчать, що система надання індивідуальних соціальних послуг в Україні застаріла і не відповідає вимогам сьогодення. Це зумовлює вітчизняних і зарубіжних науковців все частіше досліджувати проблеми індивідуального підходу в наданні соціальних послуг, а також знаходити ті механізми і стандарти, які потрібні саме для України для задоволення соціальних потреб суспільства.

Складні завдання, які існують у державній соціальній політиці, вимагають запровадження нових технологій надання індивідуальних соціальних послуг населенню, а також удосконалення існуючої структури соціальної сфери, пошуку на цій основі нових шляхів підвищення ефективності надання якісних соціальних послуг для кожного члена суспільства. Незважаючи на значні зусилля влади щодо поліпшення соціально-економічної ситуації та підвищення рівня життя населення, в Україні і далі збільшується кількість громадян і навіть груп населення, які потребують соціальної допомоги держави.

Науковим дослідженням із питань надання соціальних послуг і вдосконалення практичної діяльності держави в цьому напрямку присвятили свої розробки багато вітчизняних науковців, зокрема: Я. Белевцова, С. Бичков, Н. Гричук, Ю. Дехтяренко, В. Єлагін, М. Кравченко, Е. Лібанова, В. Мартиненко, В. Мірошніченко, І. Мигрович, Н. Нижник, А. Новіков, О. Палій, В. Роик, В. Скуратівський, А. Тамм, А. Ягодка та інші.

У своїх працях науковець К. Гафарова досліджував світовий досвід побудови системи надання соціальних послуг, а також визначення основних напрямків формування в Україні системи соціальних послуг європейського типу [1]

Цікавими дослідженнями щодо механізму підвищення якості надання соціальних послуг на рівні місцевих органів влади є розробки науковця Я. Белевцова [2, 3]. В своїх працях науковець визначає напрями удосконалення нормативно-правового механізму забезпечення процесу надання соціальних послуг, а також концептуальні засади управління якістю соціальних послуг.

Однак у величезній кількості праць, присвячених дослідженню розуміння державного управління у сфері соціальної політики загалом та надання соціальних послуг зокрема, дуже мало уваги приділено особливостям системи надання індивідуальних соціальних послуг в Україні.

Метою статті є дослідити основні аспекти надання соціальних послуг в Україні, а також визначити основні гальмуючі чинники в діяльності суб'єктів надання соціальних послуг.

Діюча система надання соціальних послуг в Україні, зважаючи на соціально-економічні проблеми, поки що не здатна на європейському рівні задовольнити навіть першочергові соціальні потреби найменш захищених верств українського населення, а саме якісне медичне обслуговування та освіта, вчасне працевлаштування, відповідне пенсійне забезпечення, соціальний захист тощо). Це призводить до скорочення тривалості життя громадян, високий рівень поширення соціально небезпечних захворювань серед населення та інші негативні явища, що є головними загрозами соціально-економічній безпеці країни.

Систему надання якісних соціальних послуг можна розглядати як певний вид соціальних інвестицій, що за умов їх ефективного використання мають сприяти розвитку як окремої людини, так і українського суспільства загалом [4].

Система надання соціальних послуг є багатокомпонентним процесом, перебіг та результат якого залежить від багатьох факторів.

Доцільно зазначити, що соціальні послуги є базовим елементом системи соціального захисту населення. Соціальні послуги спрямовані на надання людині можливості вести гідне життя і брати активну участь у житті суспільства. Соціальні послуги є цільовою допомогою, призначенням якої є подолання чи пом'якшення дії несприятливих життєвих обставин та відновлення повноцінного життя людини. Саме тому такі послуги можна вважати специфічними, і їх надання потребує спеціального врегулювання окремими законодавчими та нормативно-правовими актами.

Система надання соціальних послуг на сьогодні в Україні регламентується багатьма законодавчо-нормативними актами, що визначають основні організаційні та правові засади щодо підтримки бідних верств населення. Основним правовим актом, що визначає організаційні та правові засади надання соціальних послуг, є Закон України "Про соціальні послуги", де під поняттям "соціальні послуги" розуміють комплекс правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремих індивідів чи соціальні групи, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя [5]. Згідно з цим законом соціальні послуги можуть надаватися у двох формах:

- 1) матеріальна допомога, що має вигляд грошової або натуральної допомоги;
- 2) соціальне обслуговування або самі соціальні послуги.

Матеріальна допомога гарантує громадянам, які опинилися за межею бідності і не спроможні внаслідок різних причин забезпечити собі життєвий мінімум, певне забезпечення. Матеріальна допомога надається особам, що перебувають у складній життєвій ситуації, у вигляді грошової або натуральної допомоги: продуктів харчування, засобів санітарії і особистої гігієни, засобів догляду за дітьми, одягу, взуття та інших предметів першої необхідності, палива, а також технічних і допоміжних засобів реабілітації.

Соціальне обслуговування здійснюється шляхом надання соціальних послуг: за місцем проживання особи (удома); у стаціонарних інтернатних установах та закладах; у реабілітаційних установах та закладах; в установах та закладах денного перебування; в установах та закладах тимчасового або постійного перебування; у територіальних центрах соціального обслуговування; в інших закладах соціальної підтримки (догляду).

Однією з особливостей соціальних послуг є поділ на безоплатні та платні соціальні послуги.

Безоплатні соціальні послуги надаються здебільшого державними та комунальними суб'єктами. Надання безоплатних соціальних послуг здійснюється за рахунок коштів державного, обласних та місцевих бюджетів. Безоплатні соціальні послуги надаються на безоплатній основі громадянам, які самостійно не в змозі оплатити їх, а це різні категорії осіб, зокрема:

- особи, які не здатні до самообслуговування у зв'язку з похилим віком, хворобою, інвалідністю та не мають рідних, які повинні забезпечити їм догляд і допомогу;
- особи, які знаходяться в складній життєвій ситуації у зв'язку з безробіттям і зареєстровані в державній службі зайнятості як такі, що шукають роботу;
- особи, які стали жертвами стихій, катастроф, біженці внаслідок збройних та міжетнічних конфліктів, якщо середньомісячний сукупний дохід цих осіб нижче встановленого прожиткового мінімуму;
- особи, які перебувають в категорії діти та молодь та знаходяться в складній життєвій ситуації у зв'язку з інвалідністю, хворобою, сирітством, безпритульністю, малозабезпеченістю, конфліктами та жорстоким ставленням у сім'ї та інші.

Платні соціальні послуги надаються відповідно до затвердженого переліку встановленого Постановою Кабінету Міністрів України "Про порядок надання платних соціальних послуг та затвердження їх переліку" № 12 від 14.01.2004 р. [6]. Для отримання платних соціальних послуг клієнт має звернутися безпосередньо до суб'єкта, який надає соціальні послуги необхідного виду. Однак, не зважаючи на цей нормативно-правовий акт, практика надання платних соціальних послуг суб'єктами в Україні практично відсутня.

Складовою загальної системи надання соціальних послуг є установи, які безпосередньо цим займаються. Основними ознаками системи надання індивідуальних соціальних послуг є спільна мета, певна структура, базові засади з визначеною ієрархією функціональної компетенції.

Організаційну структуру інститутів соціального захисту населення можна охарактеризувати як усталений, впорядкований зв'язок і взаємодію органів надання соціальних послуг, тобто суб'єктів, що забезпечують загальні умови раціональної організації і нормального здійснення соціальної допомоги та підтримки осіб, які опинилися у стані соціального ризику.

У системі надання індивідуальних соціальних послуг доцільно також зазначити суб'єктів, які мають право надавати соціальні послуги. Так, соціальні послуги можуть надаватися усіма суб'єктами, незалежно від форм власності та господарювання, а також фізичними особами-підприємцями, але які відповідають встановленим критеріям. Важливим завданням держави, за цього, є забезпечити дотримання гарантій та мінімального рівня якості соціальної послуги, незалежно від форм власності надавача та місця проживання отримувача соціальної послуги.

Суб'єкти надання соціальних послуг мають на меті здійснення соціальної політики держави шляхом забезпечення населення необхідними життєвими благами, сприяють нормалізації соціально-психологічних взаємовідносин, розвитку самостійності членів суспільства у вирішенні різноманітних проблем, пов'язаних з умовами праці, побуту, довілля, охорони здоров'я, безпеки життєдіяльності тощо.

Суб'єкти надання соціальних послуг – це державні, громадські організації, фізичні особи, що реалізують соціальну політику та надають соціальну допомогу різним категоріям населення [7].

Суб'єкти надання соціальних послуг відповідно до джерела фінансування та утримання можна умовно поділити на дві великі групи: державний сектор та недержавний сектор.

До першої групи належать всі державні організації зі своїми структурами у вигляді законодавчої, виконавчої та судової влади різного рівня. Важливу роль тут відіграє Міністерство праці і соціальної політики України, а також виконавчі органи управління соціальною сферою на регіональному рівні (органи соціального захисту областей, автономних утворень), міст, місцевих адміністрацій. Також до цієї групи належать різні соціальні служби: територіальні центри соціальної допомоги сім'ї і дітям, соціально-реабілітаційні центри для неповнолітніх, центри допомоги дітям, які залишилися без піклування батьків, реабілітаційні центри для дітей та підлітків з обмеженими можливостями, соціальні притулки для дітей та підлітків, центри психолого-педагогічної допомоги населенню та ін.

Друга група представлена недержавними організаціями, серед яких громадські, благодійні та інші організації та установи, відділення Дитячого Фонду, товариства Червоного Хреста, приватні соціальні служби, організації тощо. А також – окремі люди, що займаються практичною соціальною роботою професійно чи на громадських засадах, а це різні практичні соціальні працівники, які надають безпосередню допомогу, підтримку, забезпечують соціальний захист клієнтів, приватні медичні працівники, волонтери.

Тобто можна сказати, що в Україні створена досить розгалужена мережа суб'єктів надання соціальних послуг для осіб, які опинилися у складних життєвих обставинах. Однак, не зважаючи на існування великої кількості суб'єктів надання індивідуальних соціальних послуг, сучасна система їх надання в країні є недостатньо ефективною.

В Україні більшість соціальних послуг надає державний сектор, який не завжди має матеріальний і кадровий ресурс для ефективного їх вирішення, що призводить до неможливості повністю задовольняти потреби громадян. Адже саме від наявності фінансових, матеріальних та трудових ресурсів, а також від ефективного їх використання, значною мірою залежить діяльність будь-якої установи, організації.

Бюджету держави все важче витримувати навантаження, пов'язане з фінансуванням соціальних послуг. За цих умов актуалізувалася необхідність у використанні індивідуального підходу надання соціальних послуг для захисту найбільш вразливих верств населення та стабілізації соціально-економічних процесів. Перевагою індивідуального підходу до надання соціальних послуг є те, що за умов значного обмеження бюджетного фінансування, вдається задовільнити саме ті верстви та групи населення які найбільше її реально потребують.

Особливе значення в досягненні найкращих результатів у забезпеченні індивідуального підходу в наданні соціальних послуг є дієва міжвідомча взаємодія всіх суб'єктів соціальної роботи, оскільки проблемні ситуації, найчастіше, стосуються різних сфер життя людини та сім'ї.

Через відсутність взаємодії державного та недержавного сектора, під час організації та надання індивідуальних соціальних послуг, що призводить до малоефективного, часткового (вибіркового) задоволення в соціальних послугах осіб, які їх потребують. Участь громадських, благодійних, релігійних організацій є досить обмеженою, партнерство між державним та приватним секторами не є системним, що робить ці послуги недостатньо ефективними. Також під час надання індивідуальних соціальних послуг не запроваджено систему інформаційного обміну серед суб'єктів надання

індивідуальних послуг. Приватний сектор не має можливості ознайомлюватися з базами даних осіб, які виявлені та опинилися у складних життєвих обставинах і потребують таку допомогу, а повноваження органів місцевої влади та місцевого самоврядування щодо розвитку і надання індивідуальних соціальних послуг на законодавчому рівні чітко не визначені, а отже, і не забезпечені фінансовими ресурсами.

У демократичних країнах світу основну роль з надання соціальних послуг відіграють громадські організації, які виступають як рівноправний партнер держави й бізнесу у вирішенні соціальних і суспільних проблем. За цього держава бере на себе зобов'язання створити сприятливі правові умови для діяльності організацій громадянського суспільства, забезпечує значну частину фінансування їхньої діяльності та залучає до надання соціальних послуг.

Наприклад, розвинуті країни (Нідерланди, Польща, США) надали перевагу механізму закупівлі соціальних послуг у недержавних організацій, а не прямому наданню державою цих послуг громадянам [8]. Цей процес призводить до природньої конкуренції серед недержавних та державних організацій на надання соціальних послуг, а це, відповідно, впливає на якість самих послуг. Якщо вжити послідовні заходи проти монополізму в державному сектору: надання індивідуальних соціальних послуг, можна буде сподіватися на успіх економічних реформ, які проводяться в країні. Саме відсутність в Україні конкуренції серед суб'єктів надання соціальних послуг призводить до неякісного та неефективного їх надання.

Із розвитком мережі надавачів індивідуальних соціальних послуг актуалізується потреба в застосуванні уніфікованого інструменту для встановлення єдиних вимог до соціальних послуг та забезпечення неупередженого контролю за їх наданням. І таким інструментом мають виступати державні стандарти соціальних послуг.

Державний стандарт надання соціальних послуг – це визначені нормативно-правовим актом центрального органу виконавчої влади у сфері соціальної політики зміст та обсяг, норми і нормативи, умови та порядок надання соціальних послуг, показники її якості [9].

Саме впровадження у повсякденну практику підходу, відповідно до якого соціальні послуги надаються згідно з державними стандартами, дозволяє врегулювати питання встановлення для усіх суб'єктів єдиних гарантованих державою рівних вимог до змісту, обсягу, якості умов та порядку надання соціальних послуг.

Для отримувачів стандарти соціальних послуг є гарантованим документом, що забезпечує надання однаково доступних, кваліфікованих і якісних послуг із боку надавачів різних форм власності й господарювання. Для профільних міністерств та місцевих органів виконавчої влади стандарти виступають інструментом, з допомогою якого здійснюватиметься контроль надання соціальних послуг.

Застосування державних стандартів соціальних послуг у процесі управління системою надання соціальних послуг є однією з основних інновацій, що спричиняє потребу у докорінній трансформації підходів щодо організації процесу надання соціальних послуг та призведе до реорганізації діяльності всіх суб'єктів надання соціальних послуг.

За умов реалізації принципу індивідуального підходу соціальні послуги є найбільш ефективним видом соціальної допомоги, тому їх розвиток повинен стати пріоритетним напрямом державної соціальної політики.

Індивідуальний підхід орієнтується на потребу саме отримувача (користувача) та може сприяти створенню збалансованості у системі обслуговування всіх категорій

отримувачів (користувачів) сфери соціальних послуг, допомоги та пільг, а також пошуку збалансованості між наданням соціальних послуг у закладах соціального обслуговування, зокрема на рівні громади та за іншими формами їх надання.

Висновки

Отже, система надання соціальних послуг дуже складний процес, який вимагає детального вивчення всіх її складових. Діюча в Україні система надання соціальних послуг не дає можливості на належному рівні задовольнити всі нагальні проблеми, які існують в суспільстві. Однією з причин, які гальмують якість та ефективність надання послуг у соціальній сфері, є, зокрема, відсутність єдиного загального підходу до надання якісних соціальних послуг населенню. Зокрема основними причинами є: відсутність належного фінансування, кадрового забезпечення, відсутність державних стандартів соціальних послуг, відсутність взаємодії всіх суб'єктів надання соціальних послуг тощо. Всі ці проблемні питання системи надання соціальних послуг в Україні вимагають від державних органів нових підходів до їх вирішення. Окрім того, необхідний пошук нових більш якісних механізмів забезпечення надання соціальних послуг найменш захищеним верствам населення, зокрема через залучення до надання соціальних послуг недержавного сектора, в тому числі громадських та благодійних організацій, що сприятиме підвищенню конкурентного середовища і ефективному розвитку ринку соціальних послуг.

Удосконалення організаційної структури забезпечення надання індивідуальних соціальних послуг та пошук на цій основі шляхів підвищення ефективності їх надання для кожного члена суспільства є однією з найважливіших умов для виходу України на якісно новий соціально-економічний рівень та наближення до європейських стандартів життя.

Література

1. Гафарова К. Е. Суспільний сектор соціальних послуг: світовий досвід та українські реалії / К. Е. Гафарова // Стратегії економічного розвитку України [Текст]. — 2010. — № 2. — С. 174—184.
2. Белевцова Я. С. Основні принципи впровадження системи управління якістю соціальних послуг / Я. С. Белевцова // Теорія та практика державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — № 4(27). — Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2009. — С. 255—260.
3. Белевцова Я. С. Розвиток системи надання соціальних послуг в Україні / Я. С. Белевцова // Державне будівництво [Електронний ресурс]. — 2008. — № 2. — Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2008-2/doc/2/12.pdf>.
4. Реут А. Г. Система соціальних послуг для вразливих верств населення: новітні тенденції та інновації / А. Г. Реут // Демографія та соціальна економіка [Текст]. — 2008. — № 1. — С. 190—200.
5. Про соціальні послуги: Закон України : Закон України № 966-IV від 19.06.2003 р. // Офіційний вісник України [Текст]. — 2003. — № 29. — С. 4. — Ст. 52.
6. Про порядок надання платних соціальних послуг та затвердження їх переліку : Постанова Кабінету Міністрів України № 12 від 14.01.2004 р. // Офіційний вісник України [Текст]. — 2004. — № 2. — С. 4. — Ст. 29.
7. Безпалько О. В. Соціальна робота в Україні [Текст] / О. В. Безпалько, І. Д. Зверева, С. Я. Харченко ; за заг. ред. Г. Лактіонової. — К. : ДЦССМ, 2004. — С. 7.
8. Сивак А. В. Визначення ролі недержавних організацій у системі надання соціальних послуг в Україні [Електронний ресурс] / А. В. Сивак ; Центр перспективних соціальних досліджень Міністерства соціальної політики України Національна академія

наук України 2013. — Режим доступу : http://www.cpsr.org.ua/index.php?Itemid=43&catid=40:2013-01-08-19-57-05&id=271:2013-04-04-05-55-07&option=com_content&view=article.

9. Про соціальні послуги : Закон України № 966-IV від 19.06.2003 р. // Офіційний вісник України [Текст]. — 2003. — № 29. — С. 4. — Ст. 53.

T. Baval

CHARACTERISTICS OF THE SYSTEM OF SOCIAL SERVICE PROVISION IN UKRAINE

The article outlines basic aspects of the concept of ‘social services’ as well as their types and forms. The classification of individual social service providers according to funding sources is made. The main reasons for ineffective activity of social service providers are defined.

Key words: social services, financial assistance, social support, social services entities, state standard of social services.