

УДК 338.46:330.837

СОЦІАЛЬНІ ПОСЛУГИ ОКРЕМИМ КАТЕГОРІЯМ СПОЖИВАЧІВ: ПРОБЛЕМИ ІНСТИТУЦІЙНОЇ ВЗАЄМОДІЇ

Ковальчук Л.В.

Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього
Національної академії наук України

Розглянуто сучасний стан системи соціальних послуг. Виокремлено нову категорію вразливого населення споживачів соціальних послуг. Проаналізовано роль держави у наданні соціальних послуг населенню. Досліджено перспективи залучення та діяльності на ринку соціальних послуг недержавних (громадських) організацій. Запропоновано напрями підвищення ефективності надання соціальних послуг окремим категоріям споживачів в Україні.

Ключові слова: соціальні послуги, соціальна інфраструктура, соціальний стандарт, співробітництво, глютенова непереносимість.

Постановка проблеми. Загострення політичної та соціально-економічної ситуації в Україні виявили необхідність оптимізації соціальної сфери, зокрема функціонування системи надання соціальних послуг. Цьому сприяють диспропорції у якості життя населення, питання бідності турбує все більшу частину населення України, а отже пошук можливостей підвищення рівня добробуту населення стає все більш актуальним. Зростання чисельності населення, яке потребує якісних соціальних послуг вимагає аналізу існуючої законодавчої бази з метою її удосконалення, адаптації стандартів міжнародного права. Крім того, потребує аналізу стан існуючої системи соціальної інфраструктури для якісного забезпечення основних соціальних прав вразливих груп населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти функціонування ринку соціальних послуг досліджуються у працях таких науковців, як Т.В. Семігіна, У.Я. Садова, Е.М. Лібанова, В.І. Куценко, О.М. Палій, В.М. Новіков, Н.П. Ярош, В.А. Скурятівський, Н.М. Хуторян та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на значну кількість наукових праць, які детально аналізують проблеми системи соціальних послуг, в тому числі законодавчого забезпечення, фінансових аспектів тощо, залишаються недостатньо дослідженими проблеми доступу до якісних соціальних послуг певних категорій населення, зокрема людей з глютенною непереносимістю. Дуже часто вирішення таких проблем потребує міждисциплінарного підходу.

Мета статті. Основною метою є обґрунтування необхідності подальшого розвитку системи соціальних послуг за ринковими законами, а також адаптації законодавства України щодо соціальної сфери до міжнародних норм.

Виклад основного матеріалу. В Україні чинне законодавство про соціальний захист визначає основні правові, організаційні та фінансові засади соціального захисту населення, з метою забезпечення права потребуючої людини на гідні умови життя.

В контексті соціальної політики об'єктами соціальних послуг виступають окремі особи, групи, спільноти, що потребують певної допомоги, підтримки від інших осіб, або від держави. Соціальні

послуги при цьому виступають суб'єктом соціальної політики.

В широкому розумінні соціальні послуги – це всі види діяльності, що спрямовані на задоволення основних соціальних потреб індивіда, в т.ч. інформаційних, освітніх, у медичній, психологічній допомозі тощо, з метою сприяння його успішному соціальному функціонуванню.

Фундаментальним документом, що регулює організаційні та правові засади забезпечення громадян соціальними послугами є Закон України «Про соціальні послуги» [1]. Положення цього закону базуються на міжнародному досвіді соціального забезпечення потребуючого населення, а також максимально розширюють можливості розвитку соціальної інфраструктури. Цим законом соціальні послуги визначені як комплекс заходів з надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, з метою розв'язання їхніх життєвих проблем. Соціальні послуги надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах, які об'єктивно порушують нормальну життєдіяльність особи, та наслідки яких вона не може подолати самостійно (зокрема, інвалідність, часткова втрата рухової активності у зв'язку із старістю або станом здоров'я, самотність, сирітство, безпритульність, відсутність житла або роботи, насильство, зневажливе ставлення та негативні стосунки в сім'ї, малозабезпеченість, психологічний чи психічний розлад, стихійне лихо, катастрофа тощо) [1].

Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги», можуть надаватись такі види соціальних послуг:

- соціально-побутові
- психологічні
- соціально-педагогічні
- соціально-медичні
- юридичні
- послуги з працевлаштування
- інформаційні

Основними формами надання соціальних послуг потребуючим групам населення є матеріальна допомога та соціальне обслуговування. Матеріальна допомога потребуючим надається у вигляді грошових виплат, або натуральної допомоги (продукти харчування, одяг, засоби санітарії, засоби

догляду за дітьми, технічні засоби реабілітації та інші предмети першої необхідності тощо).

Соціальні послуги населенню можуть надаватися як безкоштовно так і на платній основі. Із залученням бюджетних коштів соціальні послуги безоплатно надаються:

– громадянам, які не здатні до самообслуговування у зв'язку з похилим віком, хворобою, інвалідністю і не мають рідних, які повинні забезпечити їм догляд і допомогу;

– громадянам, які перебувають у складних життєвих обставинах у зв'язку з безробіттям і зареєстровані в державній службі зайнятості як такі, що шукають роботу, бездомністю, стихійним лихом, катастрофами, особам, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, якщо середньомісячний дохід цих осіб нижчий, ніж встановлений прожитковий мінімум; дітям та молоді, які знаходяться у складній життєвій ситуації у зв'язку з інвалідністю, хворобою, сирітством, безпритульністю, малозабезпеченістю, конфліктами і жорстоким ставленням у сім'ї.

Соціальні послуги іншим категоріям населення надаються на платній основі, за тарифами, які встановлюються Кабінетом Міністрів України. Таке формулювання у законодавстві вимагає від потенційних споживачів соціальних послуг документального підтвердження «складних життєвих обставин» та «неможливості їх самостійного подолання», і часто довести це буває нелегко через відсутність затверджених методологій розрахунку показників.

Провідним суб'єктом у регулюванні ринку соціальних послуг є держава, вона виконує управлінську та координуючу роль, має широкі можливості впливу на ринок в цілому. Здебільшого, послуги у сфері соціального обслуговування осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, держава забезпечує шляхом залучення територіальних центрів соціального обслуговування.

Зазначимо, законодавством України передбачено можливість надання соціальних послуг потребуючому населенню недержавними організаціями, зокрема, громадськими, благодійними, релігійними та іншими. Громадськими організаціями реалізуються інноваційні проекти, у тому числі проекти, спрямовані на надання соціальних послуг із запобігання виникненню складних життєвих обставин, підвищення рівня професіоналізму соціальних працівників, інших фахівців, що надають соціальні послуги. В окремих регіонах місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування надають фінансову підтримку таким організаціям, а отже, забезпечують розвиток системи надання соціальних послуг, зокрема недержавного сектору [2].

Логічно припустити, що зростання чисельності постачальників на ринку соціальних послуг призведе до здорової конкуренції та їх вільного вибору споживачем таких послуг. Проте на сьогодні ситуація на ринку соціальних послуг недостатньо врегульована, існують соціальні послуги, які надаються лише одним постачальником [3]. Різноманіття постачальників соціальних послуг, а також можливість їх вільного вибору не лише сприятиме розвитку ринку соціальних послуг, а й сприятиме підвищенню

їх якості навіть без додаткової стандартизації чи оцінювання з боку держави.

Співробітництво між державним і недержавним секторами доцільне як на центральному, так і на регіональному рівні. Останнє є особливо важливим, оскільки місцевий рівень передбачає краще розуміння проблем конкретної громади і можливих шляхів їх вирішення. Це особливо актуально сьогодні, оскільки на регіональному рівні не існує налагодженого механізму превентивного виявлення потребуючого населення, що робить неможливим точне прогнозування та планування обсягів і вартості надання соціальних послуг, та значно знижує їх якість. Існуюча практика залучення фінансування громадських, благодійних та релігійних організацій є мінімальною, потребує законодавчого уточнення щодо питань стандартизації та контролю [2].

На сьогодні, попри постійні намагання удосконалити законодавство України у питаннях соціального забезпечення, безпосереднє надання соціальних послуг окремим категоріям населення є недостатньо ефективним та потребує оптимізації. Це твердження є надзвичайно актуальним для достатньо нової категорії вразливого населення в Україні – людей з глютенною непереносимістю, що включає в себе дві основні групи: особи з генетичним захворюванням целиакія (глютенчутлива ентеропатія) та особи з алергією на глютен. Якщо до недавнього часу целиакія вважалась рідкісним захворюванням, то на сьогодні відомо про її поширеність серед дорослого населення в межах 1% населення в цілому [4]. Нелікована целиакія збільшує ризик розвитку інших аутоімунних захворювань і хронічних захворювань шлунково-кишкового тракту, нервової, ендокринної, кістково-м'язової системи тощо [4]. Сьогодні єдиним способом лікування є пожиттєве суворе дотримання безглютенової дієти з повним виключенням продуктів, які містять сліди глютену. Целиакія – соціальна проблема, яка потребує вирішення на державному рівні. Держава законодавчо забезпечує право громадян на працю, на освіту, на житло, на відпочинок, на безпечне довілля, на охорону здоров'я, на достатній життєвий рівень, на безпечні умови праці тощо. Людям з глютенною непереносимістю важко отримати деякі з перелічених соціальних послуг, оскільки вони нашкодуються на такі проблеми:

1. відсутність спеціальних позначень (маркування) на продуктах харчування про наявність у складі виробу глютену;

2. труднощі при перебуванні на стаціонарному лікуванні у медичних закладах через відсутність спеціального харчування;

3. недоступність дошкільних навчальних закладів для дітей з глютенною непереносимістю, оскільки у переважній більшості з них не налагоджена система дієтичного харчування. Саме тому діти з глютенною непереносимістю стикаються з певними труднощами при реалізації свого законного права на дошкільну і загальну середню освіту, закріпленого ст. 53 Конституції України;

4. відсутність чіткої процедури отримання інвалідності (діагностика наявності у пацієнта супутніх захворювань, при відсутності основного).

Більшість наведених проблем можна повністю усунути або значно мінімізувати шляхом адап-

тації вітчизняного законодавства до стандартів ВООЗ (CODEX STAN 118-1979 Об'єднаного комітету експертів ФАО/ВООЗ від 2008 р.) [5], яким чітко роз'яснено принципи маркування продуктів спеціального харчування, які містять глютен. Стандарти були використані Європейським Союзом при ухваленні Директиви Європейської Комісії № 41-2009 від 20.01.2009 р. щодо складу та етикетування харчових продуктів, придатних для споживання людьми, які не переносять глютен, і поширюються на країни Європейської економічної зони. Такі стандарти дієтичного харчування обов'язкові для країн ЄС, США, Канади, Австралії, Аргентини тощо. У світі існує практика впровадження окремих соціальних програм для захисту населення з непереносимістю глютену. Наприклад, у Великобританії 90% пацієнтів отримують рецепти на окремі продукти безглютенової дієти. В Україні здійснюються спроби адаптувати законодавство щодо харчових домішок глютену до рекомендацій ВООЗ та європейських стандартів, проте на сьогодні такі намагання є невдалими. Очікуються зміни до Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», де пропонується ввести саме поняття харчових продуктів з відсутністю або зменшеним вмістом глютену (використовуючи класифікацію Стандарту [5]), крім цього пропонується ввести кримінальну відповідальність (штрафні санкції для виробника) за недостовірне нанесення маркування на продукт, що містить глютен, та який наніс шкоду здоров'ю людини.

Загалом, спроби законодавчо удосконалити систему надання основних соціальних усім категоріям потребуючого населення послуг було викладено у Концепції реформування системи соціальних послуг [6]. Проте, у 2012 році Кабінетом Міністрів України визнано, що Концепція реалізована недостатньо, основною причиною цього була відсутність стандартизації соціальних послуг, неврегульованість питань із формування соціального замовлення на місцях та визначення потреб територіальних управлінь. На сьогодні соціальні послуги, здебільшого, задовольняють лише невідкладні потреби вразливих груп населення, не орієнтовані на запобігання виникненню складних життєвих обставин, не формують в осіб навичок реінтеграції у суспільство, що призводить до утримання значної кількості потребуючого населення під опікою держави. Соціальні послуги в основному надаються в стаціонарних інтернатних установах та закладах, внаслідок чого неможливим є право осіб проживати у громаді. На сьогодні громадянам важко реалізувати свої соціальні права у повному обсязі і міжнародні стандарти соціального забезпечення залишаються недоступними.

З метою наближення соціальних стандартів життя України до європейського рівня, а також забезпечення доступності осіб до якісних соціальних послуг у 2012 році Кабінет Міністрів затвердив Стратегію реформування системи надання соціальних послуг [2]. Саме цим законодавчим

актом передбачено окремі превентивні заходи щодо виникнення складних життєвих обставин, удосконалення системи управління координації і взаємодії суб'єктів, що надають соціальні послуги. Також затверджено основні положення, які необхідно оптимізувати, зокрема, стосовно модернізації інфраструктури соціальних послуг та створення умов для конкурентного ринку, а також стандартизація та оцінка соціальних послуг. Деякі норми регулювання ринку соціальних послуг очікують реалізації, зокрема, окремого узгодження потребує перелік послуг, які надаються територіальними центрами обслуговування осіб із переліком соціальних послуг, які надаються особам що перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати. Крім того, залишається невирішеними питання про надання територіальними центрами платних соціальних послуг. Так, згідно Порядку надання платних соціальних послуг, соціальні послуги в обсягах, визначених державними стандартами, можуть надаватися із встановленням затвердженої КМУ плати залежно від доходу осіб, але перелік категорій, які мають право на соціальне обслуговування у територіальному центрі, є досить вузьким. Закон України «Про соціальні послуги» дає підстави для отримання соціальних послуг доволі широким колом груп у складних життєвих обставинах. Ймовірно, подальше розширення переліку категорій, які мають право на отримання послуг у територіальних центрах, є недоцільним (з огляду на просування механізму соціального замовлення та перепідпорядкування Центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді). Натомість, доцільно розробити механізм перенаправлення потенційних споживачів соціальних послуг до відповідних суб'єктів їх надання (незалежно від форми власності), а також унормувати можливість надання платних соціальних послуг Центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді [7].

Висновки і пропозиції. Для оптимізації координації інституційних структур, які забезпечують надання соціальних послуг доцільним є налагодження ефективної взаємодії територіальних центрів та центрів соціальних служб щодо надання соціальних послуг особам у складних життєвих обставинах, які не входять до категорій, які мають право на обслуговування у територіальних центрах; а також здійснення обслуговування відповідно до порядку надання платних соціальних послуг та узгодження їх переліку.

Нагальними напрямками підвищення якості та ефективності надання соціальних послуг є сприяння формуванню ринку соціальних послуг в Україні в цілому, доступності до нього нових учасників різних форм власності та розробка якісних чітких методик оцінювання та стандартизації надання таких послуг. Не менш важливим аспектом розвитку системи соціальних послуг є узгодження внутрішнього законодавства України та його адаптація до європейських стандартів надання соціальних послуг, його узгодження з міжнародними стандартами соціального захисту населення.

Список літератури:

1. Закон України «Про соціальні послуги» № 966-15 від 30.12.2009 // [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/966-15>
2. Стратегія реформування системи надання соціальних послуг № 556-2012-р від 08.08.2012 // [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/556-2012-%D1%80>
3. Белєвцова Я. С. Якісні соціальні послуги на трансформаційному етапі становлення українського суспільства / Я. С. Белєвцова. // Теорія та практика державного управління. – 2008. – № 4. – С. 261–265.
4. Целіакія в дітей на сучасному етапі: клінічні вияви, критерії діагностики / Л. Р. Білобородько, Л. К. Левицька, Р. С. Винявська, Р. С. Халанія. // Медицина транспорту України. – 2013. – № 3. – С. 69–74.
5. General Standard for Food Additives Codex Stan 192-1995 (GSFA) [Електронний ресурс] // Codex Alimentarius. – 1995. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/standards/gsfa/en/>
6. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування системи соціальних послуг» № 178-2007-р від 13.04.2007 (Втрата чинності від 08.08.2012) // [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/178-2007-%D1%80>
7. Іляш О. Щодо перспективних напрямів підвищення якості соціальних послуг в Україні. Аналітична доповідь // Нац. ін-т стратег. досліджень // [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.niss.gov.ua/articles/763>

Ковальчук Л.В.

Институт региональных исследований имени М.И. Долишнего
Национальной академии наук Украины

СОЦИАЛЬНЫЕ УСЛУГИ ОТДЕЛЬНЫМ КАТЕГОРИЯМ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ: ПРОБЛЕМЫ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

Аннотация

Рассмотрено современное состояние системы социальных услуг. Выделено новую категорию уязвимо-го населения потребителей социальных услуг. Проанализирована роль государства в предоставлении социальных услуг населению. Исследованы перспективы привлечения и деятельности на рынке социальных услуг негосударственных (общественных) организаций. Предложены направления повышения эффективности предоставления социальных услуг отдельным категориям потребителей в Украине.

Ключевые слова: социальные услуги, социальная инфраструктура, социальный стандарт, сотрудничество, глютенотолерантность.

Kovalchuk L.V.

Institute of Regional Research named after M.I. Dolishniy
of the National Academy of Sciences of Ukraine

SOCIAL SERVICES FOR CERTAIN CATEGORIES CONSUMERS: THE INSTITUTIONAL INTERACTION' PROBLEMS

Summary

The current state of social services considered. A new category of vulnerable populations consumers of social services was separated. The government's role in providing social services to the population was analyzed. The prospects of involvement and activities in the social services of private (non-governmental) organizations were investigated. The directions of improve an efficiency of social services to certain categories of consumers in Ukraine were submitted.

Keywords: social services, social infrastructure, social standards, cooperation, gluten intolerance.