

DOI: 10.52363/2414-5866-2021-2-3

УДК 354: 378.11

Грень Л.М., д.держ.упр., проф., НТУ «ХПІ», м. Харків,

ORCID: 0000-0003-4466-6018,

Грабар Н.С., к.держ.упр., ННВЦ НУЦЗУ,

м. Харків, ORCID: 0000-0002-8529-3505,

Леоненко Н.А., д.держ.упр., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,

ORCID: 0000-0002-1498-0391

Hren L., Doctor of sciences (Public Administration), Professor, Professor of the department of pedagogy and psychology of social systems management, National technical university "Kharkiv polytechnic institute", Kharkiv,

Hrabar N., PhD in Public Administration, leading researcher of the research department on management issues in the field of civil protection of Educational scientific-production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

Leonenko N., Doctor of State Administration, Head of the Department of Management, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

СИСТЕМА СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ: ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ТА ЗМІСТУ ПОНЯТТЯ

THE SYSTEM OF SOCIAL SERVICES IN UKRAINE: DETERMINING THE ESSENCE AND THE CONTENT OF THE NOTION

У статті визначено, що головною метою розвитку української нації і, відповідно, внутрішньо управлінської системи, є забезпечення загального добробуту населення; підкреслено, що в умовах реформування системи соціального захисту в Україні особливу увагу слід приділити соціальним послугам, що надаються державою; обґрунтовано, що сутність соціальних послуг найбільш тісно пов'язана з індексом розвитку людського потенціалу; доведено, що саме соціальні послуги впливають на рівень життя населення, зміцнюють довіру громадян до держави, забезпечують зміцнення стабільності і безпеки суспільства; визначено ключову роль Закону України «Про соціальні послуги» в ефективному запровадженні нової системи надання соціальних послуг за умов впровадження в дію ряду підзаконних нормативно-правових актів.

***Ключові слова:** система соціальних послуг, держава, соціальне забезпечення, добробут населення, закон, нормативно-правові акти, соціальні служби.*

It is established in the article that the main goal of the Ukrainian nation's development, and therefore that of the national management system, is assurance of population's general well-being; it is highlighted that under conditions of reforming the social protection system in Ukraine, special attention should be paid to social services provided by the state; it is substantiated that the essence of social services is most closely linked with the human potential development index; it is proved that it is social services that influence the population's living standards, strengthen people's trust to the state, assure social stability and

public safety; also, the key role of the Law of Ukraine “On Social Services” in efficient introduction of the new system of rendering social services on condition of implementing a number of regulating bylaws has been established.

Key words: *social services system, the state, social welfare, population’s well-being, the law, regulating acts, social services.*

Постановка проблеми. У статті 1 Конституції Україна проголошена демократичною, правовою і соціальною державою. Проблеми гарантування та реалізації цих положень є одними з найбільш актуальних стратегічних завдань нашої держави на сучасному етапі. Без вироблення шляхів досягнення ефективною соціальною політикою, яка відповідає міжнародним стандартам, неможливо розбудувати дійсну, а не декларативну соціальну державність в Україні [11, с. 4]. Політичні та соціально-економічні перетворення останнього десятиліття ХХ ст. спричинили безробіття, бідність, дитячу бездоглядність, а сучасні події – вимушену міграцію та інші негативні соціальні явища, що призвели до стійкого зростання чисельності населення, яке потребує соціальних послуг [3, с. 29].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження у сфері соціального захисту та державної соціальної політики знаходяться у фокусі уваги С. Білосорочки, Н. Борецької, В. Гошовської, А. Колот, Е. Лібанової, О. Новікової, О. Піщуліної, Т. Поспелової, В. Скуратівського, В. Трощинського та інших науковців.

Соціальні послуги є предметом досліджень наукових напрацювань Р. Гребі (обґрунтовано механізми реформування системи соціальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні) [3]; В. Гошовської (досліджено механізм підвищення якості соціальних послуг на рівні місцевого самоврядування) [20]; О. Кочемировської (визначено напрями оптимізації системи соціального захисту та системи соціальних послуг в Україні) [8] та інших дослідників.

Сутності соціальних послуг, їхньої спрямованості на певні категорії споживачів, засад формування політики, організації діяльності суб’єктів, що надають соціальні послуги, присвячено наукові роботи зарубіжних дослідників Дж. Маккартрик, Ч. Гор. Дж. Зінгельмана, Р. Тофтисова-Матерон та інших авторів.

Про дискусійність питань, що досліджуються, свідчить неоднозначність розуміння сутності соціальних послуг та змісту їх призначення як вітчизняних, так і зарубіжних науковців. Питання продовжують перебувати серед популярних напрямів наукових пошуків.

Постановка завдання. Метою статті є визначення сутності та змісту поняття «системи соціальних послуг» в Україні.

Виклад основного матеріалу. У документі «Україна – 2030. Стратегія зміни майбутнього» місією стратегії, яка потрібна Україні, є досягнення позитивної зміни у баченні громадянами свого майбутнього та майбутнього країни, відновлення довіри та стратегічної орієнтованості бізнесу, сприяння формуванню в Україні такої економічної моделі, яка забезпечить реалізацію людського, підприємницького та природно-ресурсного потенціалу, надасть кожному українцю

нцеві впевненості у гідному та забезпеченому майбутньому [14] Ціллю 5 Стратегії сталого розвитку України до 2030 року «Розробка і шлях до визнання» є сприяння адаптації населення до змін в економічному та соціальному середовищі, розбудова справедливої системи соціального захисту та доступних соціальних послуг, формування безпечного середовища життєдіяльності [14].

Наша країна перебуває в період радикальних економічних змін, викликаних військовими діями на сході країни, переміщенням великих груп громадян із зони конфлікту, нестабільною економічною та політичною ситуацією, тому чисельність осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують ефективних соціальних послуг з боку держави, значно збільшилась. На думку дослідників, соціальне «навантаження» на переважну більшість населення в період радикальних економічних змін значною мірою зруйнувало механізми соціального відтворення нації [15].

Поширення процесів децентралізації, тобто перекладання відповідальності держави за благополуччя громадян на населення, не сприяє вирішенню питань формування адекватних моделей соціальної політики, адже саме соціальна політика визначає результат як соціально-економічних перетворень, так і самого розвитку суспільства [12, с. 33] і спрямована на боротьбу з бідністю, реформування систем охорони здоров'я, освіти, соціального захисту населення, орієнтована на збереження людського капіталу. А це, у свою чергу, сприятиме економічному зростанню, соціальній справедливості, політичній стабільності суспільства [3, с. 29].

Звернемося до аналізу дефініції «соціальна послуга», розглянуту у дослідженнях науковців, які працюють над цим питанням.

Так, в інформативній розробці «Звіт-моніторинг системи соціальних послуг», видану за участю експертів Бюро соціальних та політичних розробок у 2015 р., здійснено глибокий аналіз проблем системи надання соціальних послуг, класифікованих на структурні, термінологічні та фінансові, розглянуто перспективи реформи системи надання соціальних послуг та узагальнено досвід упровадження єдиного соціального вікна на прикладі м. Умані Черкаської області [7]. Про те, що головною метою розвитку української нації і, відповідно, внутрішньо управлінської системи, є забезпечення загального добробуту населення, наголошується у багатьох регуляторних документах сфери управління системою соціальних послуг.

Сутність соціальної послуги полягає у визначенні її як діяльності, що має всі відмінні характеристики послуги. А зміст визначається специфікою предмета і об'єкта застосування дії, тобто безпосередньою соціальною спрямованістю послуг [3, с. 32].

Різні трактування й визначення авторами дефініції «соціальна послуга» відображено у таблиці 1.

Визначення науковцями поняття «соціальна послуга»

Автор	Визначення поняття «соціальна послуга»
Я. С. Белєвцова	Вид діяльності, спрямованої на задоволення основних соціальних потреб людини, запобігання та подолання складних життєвих обставин, які вона не здатна подолати самотужки, з метою поліпшення або відтворення її життєдіяльності, сприяння соціальній адаптації, повернення до самостійного життя [1, с. 5]
К. В. Дубич	Сукупність заходів, що спільно формуються та вживаються органами державної влади, фізичними особами та недержавними організаціями, спрямованих на пом'якшення або подолання складних життєвих обставин, соціального становища окремих осіб чи груп населення та повернення їх до повноцінної життєдіяльності [4]
Г. Дудінська	Соціальні послуги – це дії, які спрямовані на подолання складних життєвих обставин (соціальна підтримка), мінімізацію їх наслідків (соціальне обслуговування) та на профілактику (соціальна профілактика) [5].
А.М. Михненко	Комплекс правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя [6, с. 664]
В. М. Литвиненко	Діяльність відповідних уповноважених законом суб'єктів (...), щодо відновлення нормального життя людини, яка зазнала негативного впливу складних життєвих обставин, шляхом усунення такого впливу або його максимального зменшення [9]
Б. І. Сташків	Діяльність соціальних служб, яку спрямовано на задоволення потреб особи щодо її пристосування до наявного середовища, реабілітації та можливості проживати повноцінне життя [13, с. 76]

Нам імпонує думка авторів, що «сутність соціальних послуг найбільш тісно пов'язана з показником, що характеризує рівень життя населення, – індексом людського розвитку, або індексом розвитку людського потенціалу» [3, с. 27].

Соціальні послуги бувають «простими»: вони не передбачають надання постійної або систематичної комплексної допомоги, наприклад, консультування чи представництво інтересів. «Комплексні» соціальні послуги передбачають постійну або систематичну допомогу (як-от соціальний супровід чи соціальна інтеграція), а «спеціалізовані» соціальні послуги надаються певній категорії осіб (наприклад, біженцям чи ВІЛ-інфікованим особам). Також існують «допоміжні» соціальні послуги, що надаються у натуральному вигляді: продукти харчування, предмети і засоби особистої гігієни, одяг, взуття тощо.

В умовах реформування системи соціального захисту в Україні особливу увагу слід приділити соціальним послугам, що надаються державою, оскільки саме соціальні послуги впливають на рівень життя населення, на основі якого можна побічно оцінити результативність державних соціальних витрат [3].

Закон України «Про соціальні послуги», який набув чинності з 1 січня 2020 року, потребував розробки ряду підзаконних нормативно-правових актів, ними стали:

- Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2020 № 185 «Про затвердження критеріїв діяльності надавачів соціальних послуг»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2020 № 200 «Про затвердження Положення про конкурсну комісію, умови та порядок проведення конкурсу на зайняття посади керівника надавача соціальних послуг державного/комунального сектору»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 427 «Деякі питання здійснення контролю за додержанням вимог Закону України «Про соціальні послуги»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 428 «Про затвердження Порядку регулювання тарифів на соціальні послуги»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 429 «Про затвердження Порядку установлення диференційованої плати за надання соціальних послуг»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 430 «Про затвердження Порядку підготовки та перепідготовки фізичних осіб, які надають соціальні послуги з догляду без здійснення підприємницької діяльності»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 449 «Про затвердження Порядку проведення моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 450 «Деякі питання надання соціальних послуг шляхом соціального замовлення»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 587 «Про організацію надання соціальних послуг».

Отже, стає очевидним, що впровадження й реалізація Закону України «Про соціальні послуги» неможливо без прийняття підзаконних нормативно-правових актів, потребує узгоджених дій державних та недержавних організацій та установ, налагодження діалогу між центральним та місцевим рівнями влади.

Із метою впорядкування соціальних послуг, на виконання нового Закону Міністерством соціальної політики Наказом № 429 від 23.06.2020 затверджено класифікатор соціальних послуг [10], який містить перелік послуг з їх описом (спрямування, тип, місце, строк надання та отримувач). У затвердженому Класифікаторі соціальним послугам присвоюється код, який використовується в Інформаційно-аналітичній системі управління соціальною підтримкою населення України (E-SOCIAL) для кожного ділового процесу і в Реєстрі надавачів та отримувачів соціальних послуг.

Закон передбачає створений Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг як автоматизованої системи для інформації про надавачів та отримувачів соціальних послуг, для обліку та координації діяльності у цій сфері. Держателем реєстру є Міністерство соціальної політики України. Очікується також, що запровадження такого реєстру підвищить доступність соціальних послуг для отримувача та сприятиме реалізації принципу, за яким необхідна послуга слідує на отримувачем, а не навпаки.

Право на отримання соціальних послуг мають особи та сім'ї (у тому числі громадяни України, іноземці, особи без громадянства, біженці та особи, які потребують додаткового або тимчасового захисту), які потрапили в складні життєві обставини та/або мають найвищий ризик потрапляння в них (тобто є вразливими).

Надавачами соціальних послуг є юридичні та фізичні особи, фізичні особи-підприємці, які відповідають критеріям, визначеним Кабінетом Міністрів України, та включені до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг. З 1 січня 2019 року надавачами соціальних послуг можуть бути державні чи комунальні установи і заклади і недержавні – наприклад, громадські чи благодійні організації. За умови належного правового та прозорого регулювання таке нововведення сприяє демонополізації ринку соціальних послуг в Україні.

Закон визначає загальні засади організації надання соціальних послуг, проте постановою Кабінету Міністрів України визначено окремі процедурні моменти. Першим етапом є визначення потреб населення: іншими словами, хто і яких соціальних послуг потребує в межах певної громади. За результатами визначення потреб відбувається розроблення та виконання програм надання соціальних послуг, після чого здійснюється організація, фінансування та безпосередньо надання соціальних послуг. Важливим етапом є моніторинг надання

соціальних послуг, оцінка якості та контролю за дотриманням законодавчих вимог.

Закон України «Про соціальні послуги» визначає виконавчі органи рад об'єднаних територіальних громад суб'єктами системи надання соціальних послуг. Існує перелік базових соціальних послуг, надання яких має забезпечуватися в об'єднаних територіальних громадах. Таких базових соціальних послуг сімнадцять, і вони зазначені у статті 16 Закону «Про соціальні послуги». Ефективне запровадження нової системи надання соціальних послуг можливо за умов кадрового й ресурсного забезпечення об'єднаних територіальних громад, їх комунікації із центральними органами влади та між собою, інфраструктури об'єднаних територіальних громад. Ігнорування цих питань може привести до того, що не всі мешканці громад, які потребують соціальних послуг, більше того – мають на них право за Законом «Про соціальні послуги», матимуть рівний доступ до них.

Отже, з прийняттям Закону України «Про соціальні послуги» важливою є координація зусиль державних і недержавних партнерів, об'єднаних територіальних громад, що має на меті ефективно надання соціальних послуг особам, які їх потребують.

Висновки. Отже, зважаючи на вищевикладене, ми дійшли таких висновків: по-перше, сучасна система соціальних послуг має відповідати потребам громадян і орієнтуватися на покращання якості їхнього життя; по-друге, реалізація Закону України «Про соціальні послуги» неможлива без оновлення нормативно-правового забезпечення; по-третє, гарантований державою пакет соціальних послуг для найменш захищених верств населення зміцнить довіру громадян до держави, забезпечить зміцнення стабільності і безпеки суспільства.

Список використаних джерел:

1. Белєвцова Я. С. Механізм підвищення якості соціальних послуг на рівні місцевих органів влади: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Харків, 2011. 20 с.

2. Гошовська В. А., Ільчук Л. І. Державне управління соціальною сферою в Україні: навч. посіб. / за заг. ред. В. А. Гошовської. Київ: НАДУ, 2008. 52 с.

3. Гребя Р. В. Механізми реформування системи соціальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Нац. академія держ. упр. при Президентові України. Київ, 2018. 216 с., с.

4. Дубич К. В. Сучасна система надання соціальних послуг України // Державне управління: удосконалення та розвиток: електрон. наук. фах. вид. 2015. № 3. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=821>.

5. Дудінська Ганна. Що таке соціальні послуги і чи запрацює новий закон, 2020. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12073>.

6. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ: НАДУ. 2010. 820 с
7. Звіт-моніторинг системи соціальних послуг в Україні // Бюро соціальних та політичних розробок, 2015. URL: <http://bureau.in.ua/downloads/social-reform/reportua.pdf>.
8. Кочемировська О. О. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні: аналіт. доп. / О. О. Кочемировська, О. М. Пищуліна. К.: НІСД, 2012. 88 с.
9. Литвиненко В. М. Соціальні послуги у сфері соціального захисту населення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків: ХНУВС, 2012. 20 с.
10. Про затвердження Класифікатора соціальних послуг. Наказ № 429 від 23.06.2020. URL: <http://golosiiv.irc.org.ua/news/13-38-58-05-08-2020/>
11. Палагнюк Ю. В. Соціальна робота в зарубіжних країнах / Юліана Вікторівна Палагнюк. Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2016. 68 с.
12. Ситник П. К., Дербак А. П. Проблеми формування національної самосвідомості в Україні: монографія. Київ: НІСД, 2004. 226 с.
13. Сташків Б.І. Право соціального забезпечення. Загальна частина : навч. посіб. / Б. І. Сташків. Чернігів : ПАТ ПВК "Десна", 2016. 692 с.
14. Україна – 2030. Стратегія зміни майбутнього. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-12/ukraine-2030-1.pdf>.
15. Халецька А. А. Соціальний захист населення в Україні: теорія та практика державного управління: монографія. Донецьк: Юго-Восток, 2010. 430 с.

References:

1. Bielievtsova Ya. S. “Mekhanizm pidvyshchennia yakosti sotsialnykh posluh na rivni mistsevykh orhaniv vlady [Mechanism for improving the quality of social services at the level of local authorities]”: avtoref. dys. ... kand. nauk derzh. upr.: 25.00.02. Kharkiv, 2011. 20. Print.
2. Hoshovska V. A., Ilchuk L. I. “Derzhavne upravlinnia sotsialnoiu sferoiu v Ukraini [Public administration of the social sphere in Ukraine]”: navch. posib. / za zah. red. V. A. Hoshovskoi. Kyiv: NADU, 2008. 52. Print.
3. Hreba R. V. “Mekhanizmy reformuvannia systemy sotsialnykh posluh v umovakh detsentralizatsii vlady v Ukraini [Mechanisms of reforming the system of social services in the conditions of decentralization of power in Ukraine]”: dys. ... kand. nauk z derzh. upr.: 25.00.02 / Nats. akademiia derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. Kyiv, 2018. 216. Print.
4. Dubych K. V. “Suchasna systema nadannia sotsialnykh posluh Ukrainy [Modern system of providing social services in Ukraine]”. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok: elektron. nauk. fakh. vyd. 2015. № 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=821>.

5. Dudinska Hanna. “Shcho take sotsialni posluhy i chy zapratsiuie novyi zakon [What are social services and whether the new law will work]”, 2020. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12073>.
6. Encyclopedic dictionary of public administration / uklad. Yu. P. Surmin, V. D. Bakumenko, A. M. Mykhnenko ta in.; za red. Yu. V. Kovbasiuka, V. P. Troshchynskoho, Yu. P. Surmina. Kyiv: NADU. 2010. 820. Print.
7. Report-monitoring of the social services system in Ukraine // Biuro sotsialnykh ta politychnykh rozrobok. 2015. URL: <http://bureau.in.ua/downloads/social-reform/reportua.pdf>.
8. Kochemyrovska O. O. “Osnovni napriamy optymizatsii systemy sotsialnoho zakhystu v Ukraini [The main directions of optimization of the social protection system in Ukraine]”: analit. dop. O. O. Kochemyrovska, O. M. Pyschulina. K.: NISD, 2012. 88. Print.
9. Lytvynenko V. M. “Sotsialni posluhy u sferi sotsialnoho zakhystu naseleattia [Social services in the field of social protection]”: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk. Kharkiv: KhNUVS, 2012. 20. Print.
10. About the statement of the Classifier of social services. Nakaz № 429 vid 23.06.2020. URL: <http://golosiiv.irc.org.ua/news/13-38-58-05-08-2020/>
11. Palahniuk Yu. V. “Sotsialna robota v zarubizhnykh krainakh [Social work in foreign countries]” Mykolaiv : Vyd-vo ChNU im. Petra Mohyly, 2016. 68. Print.
12. Sytnyk P. K., Derbak A. P. “Problemy formuvannia natsionalnoi samosvidomosti v Ukraini [Problems of formation of national self-consciousness in Ukraine]”: monohrafiia. Kyiv: NISD, 2004. 226. Print.
13. Stashkiv B.I. “Pravo sotsialnoho zabezpechennia. Zahalna chastyna [The right to social security. The general part]”: navch. posib. Chernihiv : PAT "PVK "Desna", 2016. 692. Print.
14. Ukraina – 2030. Strategy for changing the future. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-12/ukraine-2030-1.pdf>
15. Khaletska A. A. “Sotsialnyi zakhyst naseleattia v Ukraini: teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia [Social protection of the population in Ukraine: theory and practice of public administration]”: monohrafiia. Donetsk: Yuho-Vostok, 2010. 430. Print.