

УДК 351/316/364.08

А.В. Меляков

кандидат історичних наук, доцент, докторант

В.Г. Бульба

доктор наук з державного управління, доцент

О.В. Поступна

кандидат наук з державного управління, доцент
Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

СОЦІАЛЬНІ ІНІЦІАТИВИ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ – МОДЕРНІЗАЦІЯ СФЕРИ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

У статті висвітлено чинну систему надання соціальних послуг сім'ям, які опинилися у складних життєвих обставинах. На основі результатів опитування соціальних працівників визначено проблеми в наданні цих послуг. Доведено актуальність покращення ресурсного забезпечення цього напрямку державної соціальної політики.

Ключові слова: соціальна політика, соціальний захист, соціальна робота, складні життєві обставини.

I. Вступ

На розширеному засіданні Кабінету Міністрів України 7 березня 2012 р. Президент України В.Ф. Янукович оприлюднив низку ініціатив, спрямованих на підвищення ефективності соціальної політики, серед яких своє місце посіла й “глибока модернізація сфери соціального забезпечення” [1]. Складовою модернізації, зокрема, мав стати перегляд структури та роботи державних соціальних служб з метою стовідсоткового охоплення увагою держави всіх категорій найуразливіших громадян.

Практичним наслідком наведеної ініціативи стало рішення про збільшення штату соціальних працівників на 12 тис. осіб, яке вже на початок 2013 р. було практично виконано. Так, до 4 квітня 2013 р. на посади соціальних працівників було прийнято 10 829 осіб, які взяли на соціальний супровід понад 50 тис. родин [5]. Про потенційно значний обсяг робіт, що має виконуватися соціальними фахівцями, свідчить той факт, що станом на 1 жовтня 2013 р. лише в Харківській області 658 соціальних працівників відвідали 118 тис. сімей, і у 65 тис. з них виявили ознаки належності до категорії тих, які опинилися в складних життєвих обставинах.

Півторарічний термін роботи соціальних фахівців створює підстави для попереднього оцінювання їх діяльності. Разом з тим, об'єктивність характеристики тим вища, чим краще оцінювач поінформований про реальні ресурсні можливості надавача послуги, його права й обов'язки. З метою отримання відповідних даних авторами статті було

проведено опитування соціальних фахівців, які проходили курси підвищення кваліфікації на базі Харківського обласного ЦСССМ у період з березня до жовтня 2013 р.

Засоби та технології соціального захисту сімей, які опинилися в складних життєвих обставинах, стали предметом наукових досліджень О. Безпалько, С. Горбунової-Рубан, Л. Завацької, І. Зверевої, Ж. Петрочко, Ю. Поліщук, Т. Семигіної, І. Трубавіної та ін.

Важливе значення для вивчення обраної тематики мають результати наукових проєктів Інституту соціальних досліджень ім. О. Яременка, узагальнювальні праці Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М. Птухи НАН України, звіти офісу Уповноваженого Президента України з прав дитини. Разом з тим, на сьогодні функціонування інституту соціальних фахівців у їх сучасному форматі залишається поза увагою дослідників у галузі державного управління.

II. Постановка завдання

Метою статті є визначення проблем у здійсненні соціального супроводу сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, у контексті реалізації соціальних ініціатив Президента України.

III. Результати

Відповідно до чинного законодавства, складні життєві обставини – обставини, спричинені інвалідністю, віком, станом здоров'я, соціальним становищем, життєвими звичками і способом життя, внаслідок яких особа частково або повністю не має (не набула або втратила) здатності чи можливості самостійно піклуватися про особисте (сімейне) життя та брати участь у суспільному житті [4].

У зв'язку з покладеними на них обов'язками соціальні фахівці повинні:

- своєчасно виявляти можливі проблеми в сім'ях, особливо в сім'ях з дітьми, інвалідами;
- здійснювати соціальний супровід сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах;
- надавати допомогу в усуненні можливих проблем шляхом сприяння у працевлаштуванні, здобутті освіти, професії, лікуванні, соціальній реабілітації;
- сприяти у своєчасному одержанні державних соціальних допомог і послуг, залучати до надання допомоги сім'ям благодійні фонди, громадські організації, державні органи [5].

Як бачимо, у вищенаведеному містяться елементи цілої низки технологій соціальної роботи: соціального контролю, соціальної допомоги, соціального посередництва, соціального супроводу.

З метою підвищення якості послуг, що надаються соціальними фахівцями, в низці регіонів були проведені тижневі навчальні курси. Як зазначалося вище, протягом шести місяців 2013 р. таке навчання проводилося під егідою Харківського обласного ЦСССМ. На лекційних і практичних заняттях вивчалися питання теорії соціальної роботи, соціології сім'ї, психології, нормативно-правового забезпечення соціальної політики, окрему увагу було приділено технологіям співпраці органів влади та громадських ор-

ганізацій. Виконуючи роль викладачів, автори цього матеріалу мали можливість особистого спілкування з понад 250 соціальними фахівцями, які презентували соціальні служби всіх 27 районів області. Емпіричні відомості, отримані під час цих комунікативних заходів, дають підстави для таких суджень:

1. Ресурсне забезпечення соціальних працівників не завжди корелює з обсягом завдань, які стоять перед цими фахівцями. Відповідаючи за 5–7 сіл, за відсутності належного транспортного забезпечення, соціальний працівник фізично не здатний особисто відвідати кожну проблемну сім'ю, що перешкоджає виконанню діагностичної функції соціальної роботи. Вважати закріплені за соціальними працівниками велосипеди повноцінним транспортним засобом, на наш погляд, не можна. Можемо прогнозувати, що ситуація погіршиться з 1 січня 2014 р. – початку дії наказу Міністерства соціальної політики України № 544 від 5 вересня 2013 р. Цим актом передбачено встановлення співвідношення “соціальний фахівець – кількість населення”: 1 до 2000 у сільській місцевості і 1 до 6000 у містах. Разом з тим, саме транспортне забезпечення та віддаленість підопічних поряд із низькою заробітною платою визначені працівниками одними з головних проблем у професійній діяльності, що видно з даних табл. 1 (відкрите запитання, респондент міг надати не більше ніж три варіанти відповідей).

Таблиця 1

Розподіл відповідей на запитання “Найбільша проблема у Вашій професійній діяльності – це ...”, у % від загальної кількості опитаних

Варіант відповіді	Кількість відповідей
Транспортне забезпечення	25,0
Низька заробітна плата соціальних працівників	19,4
Небажання клієнтів щось змінювати	14,8
Погана взаємодія з іншими державними структурами	13,8
Велика територія охоплення, віддаленість населених пунктів	13,5

2. Заробітна плата соціальних працівників може відігравати мотиваційну роль лише з певними застереженнями. Так, винагорода за працю соціального фахівця, який обслуговує міське населення, не перевищує 1500 грн, працюючого в сільській місцевості – 1700 грн. Очевидно, що наведені суми є неконкурентними, особливо в умовах обласного центру, міст обласного підпорядкування. На думку частини респондентів, альтернативою посаді соціального фахівця могла б стати, за наявності вакансії, робота вчителя, тобто та праця, винагорода за яку принципово не відрізняється від зазначених. Останнє пояснюється тим, що значну частину соціальних фахівців становлять люди з вищою педагогічною освітою.

Утім, для низки соціальних фахівців, які мешкають у віддалених районах області,

актуальна зайнятість є безальтернативною. Зокрема, понад 15% респондентів, відповідаючи на запитання щодо перспектив іншого виду професійної діяльності, зазначили, що працювали б у власному приватному господарстві/на присадибній ділянці, адже гідної роботи в їх населеному пункті більше немає. Серед цих респондентів більше ніж 70% – особи, які проживають у селах. Водночас серед тих, хто переконаний у тому, що знайшов би іншу роботу в межах свого населеного пункту, понад 65% – мешканці обласного центру, райцентрів і міст обласного підпорядкування.

3. У середовищі сімей, які опинилися в складних життєвих обставинах, поширена асоціальна поведінка (табл. 2).

**Сума відповідей “дуже поширений” і “поширений” на запитання
“Наскільки наведені види асоціальної поведінки поширені в середовищі Ваших
клієнтів?”, у % від загальної кількості опитаних**

Вид асоціальної поведінки	Кількість відповідей
Алкоголізм дорослих	75,0
Безладне статеве життя дорослих	30,5
Насилля дорослих щодо дітей	16,6
Наркоманія дорослих	11,1
Безладне статеве життя дітей	11,1
Алкоголізм дітей	8,3
Наркоманія дітей	8,3
Насилля дітей щодо дорослих	5,5

3 урахуванням наведеного помітним є дисбаланс між можливостями соціальних фахівців та потребами їх клієнтів, особливо в сільській місцевості, адже базовою причиною алкоголізму, домашнього насильства тощо є відсутність роботи, що має системний характер. Це, в свою чергу, звужує можливості використання однієї з найбільш ефективних технологій соціальної роботи – трудотерапії, під якою ми розуміємо метод реабілітації, що використовується для про-

фесійного відновлення в попередній спеціальності, перекваліфікації або для набуття нового фаху.

Як показують результати опитування, відсутність зайнятості, поширеність девіантних форм поведінки, вкорінений патерналізм формують певний стиль життя сімей, які опинились у складних життєвих обставинах. Кількісний вимір деяких рис їх колективного портрету, яким він є на думку соціальних фахівців, наведений нами в табл. 3.

Таблиця 3

**Розподіл відповідей на запитання
“Що перешкоджає Вашим клієнтам змінити життя на краще?”,
у % від загальної кількості опитаних**

Варіант відповіді	Кількість відповідей
Слабкодухість, лінощі	72,2
Життєві негаразди (хронічні хвороби, втрата близьких)	54,0
Ніщо не заважає, в усіх проблемах вони винні самі	33,3
Відчуття непотрібності, безнадійності	22,2
Надмірна увага, опіка з боку держави, що не мотивує їх до самостійності	19,4

4. Незважаючи на вищенаведені особливості, більшість соціальних працівників зробили усвідомлений вибір на користь актуальної професії. Вони відкриті для навчання і підвищення кваліфікації, отримання додаткових знань у галузі педагогіки, психології, соціальної роботи тощо. Водночас соціальні фахівці потребують систематизованих знань у галузі правознавства, адже в своїй щоденній практиці регулярно стикаються з порушенням прав громадян на житло, на освіту, на винагороду за працю тощо. Разом з тим, профільне законодавство є надзвичайно рухомим і постійно модернізується. Так, лише за 2012–2013 рр. воно було доповнено низкою актів та законодавчих ініціатив широкого тематичного спектра: від протидії домашньому насильству й утворення посади Уповноваженого Кабінету Міністрів України в справах інвалідів до розширення мережі соціальних центрів матері й дитини та відзначення Дня батька в Україні.

Ще однією прогалиною в навичках соціальних фахівців є брак комунікації з представниками “третього” сектору. Надзвичайно низькою є поінформованість фахівців у технологіях співпраці з НДО соціального спрямування, одиниці працівників знайомі з прикладами продуктивної співпраці з волонтерами. Одним з і-

шляхів вирішення наведеної проблеми могла б стати підготовка Соціального паспорта Харківської області, за аналогією до Соціального паспорта м. Харкова – потужного довідкового видання, що виходить протягом багатьох років за всебічного сприяння міської влади.

5. Сьогодні органи виконавчої влади не забезпечують належного інформування населення про роботу соціальних працівників. Так, лише 8,3% фахівців у своїй діяльності мають можливість спиратися на належну інформаційну підтримку місцевої влади, тоді як понад 77% опитаних такої підтримки не відчують. Використовуючи всі доступні джерела інформації, необхідно регулярно проводити роз'яснювальну роботу щодо прав та обов'язків соціальних працівників, завдань, які перед ними стоять. Це дасть змогу зменшити напруженість у відносинах “соціальний фахівець – клієнт”, зменшити кількість фактів образливого ставлення та спроб фізичного насилля з боку членів родин, які перебувають у складних життєвих обставинах.

У контексті останньої проблеми потребує покращення взаємодія соціальних служб і працівників місцевих підрозділів Міністерства внутрішніх справ України. Ефективна взаємодія цих структур дасть змогу не тільки розв'язувати завдання сьогодення, а й роз-

робити низку превентивних заходів в очікуванні “Проблеми 2020 року”. Цим умовним терміном фахівці-кримінологи позначають початок масового досягнення віку персональної кримінальної відповідальності особами, які народжені починаючи з 2005 р.

Особливої актуальності ця тема набуває з поширенням ідеології ювенальної юстиції, або в українських реаліях – “кримінальної юстиції у справах неповнолітніх”, Концепція якої була прийнята відповідно до Указу Президента України 24 травня 2011 р. [2]. На сьогодні передчасно говорити про практичні наслідки імплементації цього документа. Разом з тим, соціальні фахівці, які у співпраці з представниками інших органів виконавчої влади проводять відповідний облік, ризикують перетворитися в очах громадян у “соціальних поліцейських”, “соціальних дільничних”, що обов’язково спричинить зростання недовіри з боку місцевого населення, призведе до свідомого викривлення громадянами наданих відомостей щодо матеріального стану родин, їх персонального складу, джерел існування тощо.

IV. Висновки

Пропозиція міністра соціальної політики України щодо створення корпусу соціальних інспекторів чисельністю 1500 осіб уже стала предметом дискусії в експертному середовищі. Ми не заперечуємо перспектив позитивних змін у разі втілення соціального інспекторату в практику соціальної роботи, вважаємо його ефективним і в принципі необхідним. Разом з тим, на нашу думку, поява ще однієї державної структури дає підстави для висновку щодо консервації етатичної компоненти в соціальній політиці, заохочення патерналістських настроїв, що є надзвичайно поширеними в середовищі сімей, які опинилися в складних життєвих обставинах.

Чинний інститут соціальних фахівців далекий від досконалості. Існує нагальна потреба у модернізації нормативно-правового забезпечення його функціонування, надзвичайно актуальним є завдання належного ресурсного наповнення діяльності фахівців. Переконані, що належним чином оснащений, навчений, юридично й соціально захищений фахівець може і здатен виконувати функції соціального інспектора. Більше того, керуючись суто формальними критеріями, можемо стверджувати, що станом на сьогодні соціальний фахівець фактично і є соціальним інспектором, адже відповідно до чинного законодавства, соціальне інспектування – це система заходів, спрямованих на виявлення, здійснення аналізу, нагляду за умовами життєдіяльності сімей, дітей та молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах, моральним, фізичним і психічним станом дітей та молоді, оцінювання їх потреб, конт-

роль за дотриманням державних стандартів і нормативів у сфері соціальної роботи [3].

Діяльність соціальних працівників має супроводжуватись потужною інформаційною підтримкою з боку органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, зокрема шляхом створення відповідних рубрик у місцевій друкованій пресі, підготовки тематичних передач на радіо та телеканалах. Фахівці із соціальної роботи в цілому добре (19,4% опитаних) та задовільно (52,7%) оцінюють зусилля місцевої влади в справі соціального захисту населення, разом з тим, понад 13% респондентів дають негативну оцінку.

Умови та ефективність роботи соціальних працівників мають стати предметом моніторингу. Останній доцільно проводити, наприклад, під час регулярного підвищення кваліфікації на базі регіональних ЦСССМ. Безпосередніми виконавцями моніторингових процедур можуть бути як викладачі системи Національної академії державного управління при Президенті України, так і представники громадських організацій соціального спрямування. Комплекс джерел, що буде створений за результатами моніторингу, дасть змогу з’ясувати, зокрема, й самооцінку соціальними працівниками власних професійних потенцій і перспектив. Останнє набуває особливої ваги з урахуванням того факту, що проведення ефективної реформи системи соціального захисту без одночасного покращення ресурсного забезпечення соціального працівника є неможливим.

Список використаної літератури

1. Виступи Президента України на розширеному засіданні Кабінету Міністрів 7 березня 2012 р. [Електронний ресурс] / Прес-служба Президента України В. Януковича. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/23275.html>.
2. Про Концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 24 травня 2011 р. № 597/2011. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/597/2011>.
3. Про соціальну роботу з сім’ями, дітьми та молоддю : Закон України від 21 червня 2001 р. № 2558-III // ВВР України. – 2001. – № 42. – Ст. 213.
4. Про соціальні послуги : Закон України від 19 червня 2003 р. № 966-IV // ВВР України. – 2003. – № 45. – Ст. 358.
5. Стан реалізації нових соціальних ініціатив Президента України [Електронний ресурс] // Міністерство соціальної політики України. – Режим доступу: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=141694&cat_id=141685.

Стаття надійшла до редакції 18.10.2013.

Меляков А.В., Бульба В.Г., Поступная Е.В. Социальные инициативы Президента Украины – модернизация сферы предоставления социальных услуг

В статье рассмотрена действующая система предоставления социальных услуг семьям, оказавшимся в сложных жизненных обстоятельствах. На основании результатов опроса социальных работников определены проблемы в предоставлении этих услуг. Доказана актуальность улучшения ресурсного обеспечения данного направления государственной социальной политики.

Ключевые слова: социальная политика, социальная защита, социальная работа, сложные жизненные обстоятельства.

Melyakov A., Bulba V., Postupna O. Social initiatives of the Prezident of Ukraine – the modernization of social service provision sphere

In March 2012 the President of Ukraine Viktor Yanukovych promulgated a series of initiatives aimed at increasing the effectiveness of social policies, including "deep modernization of social provision sphere."

At present, the functioning of social experts institution in its working model is ignored by researchers of the public administration sphere.

The objective of the article is to identify problems in the implementation of social support for families which find themselves under difficult life circumstances, in the context of the social initiatives of the President of Ukraine fulfillment.

The authors of the article conducted a survey of social workers taking a training course in Kharkiv Regional Family and Youth Social Center from March to October 2013. Empirical data collected during communicative events give every reason to make the following statements: first, resource support of the social workers does not always correlate with the amount of problems these professionals faced by; secondly, the wages of social workers can play a motivational role only with certain reservations; thirdly, among the families who find themselves under difficult life circumstances antisocial behavior is often prevalent; in fourth, most social workers have made a conscious choice in favor of the relevant profession, they are open to learning and training, getting more knowledge in pedagogy, psychology, social work, etc.; fifthly, the executive authorities do not provide adequate public information about the work of social services.

The working institution of social professionals is far from being perfect. There is an urgent need to modernize regulatory framework of its functioning, it is extremely important to have the appropriate resource base for the expert activity. We believe that properly equipped, trained, legally and socially protected expert can and is able to act as a social inspector.

Key words: social policy, social protection, social work, difficult life conditions.