

УДК 351.86

М. М. Любецька,  
здобувач, Хмельницький університет управління та права

DOI: 10.32702/2306-6814.2019.1.97

# РОЗВИТОК НАУКОВОГО ЗНАННЯ У СФЕРІ ЗДІЙСНЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО СУПРОВОДУ СІМЕЙ (ОСІБ), ЯКІ ПЕРЕБУВАЮТЬ У СКЛАДНИХ ЖИТТЄВИХ ОБСТАВИНАХ

М. Liubetska,  
Candidate for a degree of Khmelnytskyi university of management and law

DEVELOPMENT OF SCIENTIFIC KNOWLEDGE IN THE FIELD OF THE IMPLEMENTATION  
OF THE SOCIAL SUPPLY OF FAMILIES (PERSONS) WHICH ARE EXPERIENCED  
IN COMPLEX LIVING CIRCUMSTANCES

*У статті висвітлено державно-управлінські аспекти комплексної проблеми надання соціальних послуг вразливим верствам населення у цілому та механізмів державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО, зокрема. Здійснено аналіз соціальних звітів Міністерства соціальної політики України за 2012—2017 рр. Наголошено, що забезпечення якості та підвищення ефективності надання соціальних послуг вразливим верствам населення та запровадження механізмів державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО, визначає необхідність розширення сфери їх застосування у галузі науки державного управління. Установлено закономірності формування нормативних вимог до здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах. Удосконалено систему принципів надання соціальної послуги соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах. Проаналізовано зарубіжний досвід здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО, та виявлено, що теорія і практика системи соціального захисту населення в зарубіжних країнах мають значно вищий офіційний статус, ніж в Україні. Розроблено проект Концепції соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО, у якому викладено систему поглядів на способи забезпечення якості та підвищення ефективності надання соціальних послуг соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО.*

*The article deals with the state-management aspects of the complex problem of providing social services to vulnerable segments of the population as a whole and mechanisms of state regulation of the social support of families (persons) who are in the LWC, in particular. It is noted that today in conditions of unstable economic, political and social situation in Ukraine there is a problem in the necessity of carrying out the reform in the sphere of social protection of the population of Ukraine, which envisages measures of organization and provision of social services to the most vulnerable categories of the population, since the number of families (persons) , who are in difficult living conditions (hereinafter referred to as LWC) and need extra help. The analysis of social reports of the Ministry of Social Policy of Ukraine for 2012—2017 has been carried out. It has been emphasized that ensuring quality and increasing the effectiveness of providing social services to vulnerable groups of the population, as well as introducing mechanisms for state regulation of social support for families (individuals) in the LWC, determines the need for expansion the scope of their application in the field*

*of public administration science. The regularities of the formation of normative requirements for the implementation of social support of families (persons) who are in difficult life circumstances have been established. The system of principles for the provision of social services to social welfare of families (individuals) in difficult living conditions has been improved. The foreign experience of implementing social support for families (individuals) in the LWC has been analyzed, and it has been found that the theory and practice of the system of social protection of the population in foreign countries have significantly higher official status than in Ukraine. A draft Concept of social support for families (individuals) in the LWC is developed, which outlines a system of views on ways to ensure quality and increase the effectiveness of providing social services for social support for families (individuals) in the LWC.*

*Ключові слова: надання соціальних послуг, сім'я (особа), яка перебуває у складних життєвих обставинах, соціальні послуги.*

*Key words: provision of social services, family (person), who is in difficult circumstances, social services.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сьогодні в умовах нестабільної економічної, політичної та соціальної ситуації в Україні постає проблема в необхідності проведення реформи у сфері соціального захисту населення України, що передбачає заходи організації та надання соціальної послуги найуразливішим категоріям населення, оскільки з кожним роком збільшується кількість сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах (далі — СЖО) та потребують сторонньої допомоги.

Аналіз соціальних звітів Міністерства соціальної політики України за 2012—2017 рр. встановив, що відсоток виявлених сімей (осіб), які перебувають у СЖО нестабільний та водночас існує тенденція до збільшення таких сімей. Так, у 2012 р. центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді виявлено 195 991 сім'ю, яка перебувала у СЖО. А вже у 2013 р. ця цифра складає 433 373 сім'ї. У 2014 р. динаміка виявлених сімей, які опинилися в СЖО, знову збільшується до 488 325 сімей. Відповідно у 2015 р. знову зростає кількісний показник проблемних сімей до 565 896. Так, у 2016 р. цей показник був такий — 598 788 сімей. У 2017 р. збільшилась загальна кількість сімей, охоплених соціальними послугами, зокрема, близько 600 000 сімей вразливих категорій населення, отримали різні види соціальних послуг [1].

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Теоретичні та методологічні основи державного управління у сфері соціального захисту населення, його механізми, шляхи вирішення ключових питань реалізації соціальної політики досліджували українські вчені: О.Г. Афенкіна, В.Д. Бакуменко, М.М. Білінська, Ю.М. Бондаренко, Н.В. Борецька, Н.Г. Власенко, О.С. Власюк, І. Гнибіденко, В.П. Гошовська, К.В. Денисенко, І.П. Дациук, О.В. Дікова-Фаворська, І. Калачова, А. Колота, М.В. Кравченко, С.Г. Кузьменко, С.К. Корнієнко, І. Курило, І.В. Рудкевич, О.Ю. Лебединська, В.В. Лаврухін, В.О. Лактінов, Е. Лібанова, О.О. Мордань, В.В. Мамонова, І.В. Матюрін, К.С. Міщенко, Л.Ю. Новикова,

О. Палій, О. Піщуліна, С.Л. Процюк, В.В. Собченко, Ю. Саєнко, В.А. Скуратівський, Н.Д. Тимчишина, В.П. Трощинський, А.А. Халецька, Ю.Д. Юрченко, І.І. Хожило, Ю.П. Харченко, І.М. Шурма та ін.

Водночас досліджень, у яких із позицій системного підходу розглянуто державно-управлінські аспекти комплексної проблеми надання соціальних послуг вразливим верствам населення у цілому та механізмів державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО, зокрема, практично немає.

Отже, забезпечення якості та підвищення ефективності надання соціальних послуг вразливим верствам населення, та запровадження механізмів державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО, визначає необхідність розширення сфери їх застосування у галузі науки державного управління.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є розвиток наукового знання щодо державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Актуальність комплексного дослідження державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО, зумовлена набуттям чинності наказу Міністерства соціальної політики України від 31 березня 2016 р. № 318 "Про затвердження Державного стандарту соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах", зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 22 квітня 2016 р. за № 621/28751, у якому зазначено, що Державний стандарт застосовується для: організації та здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО і не можуть самостійно подолати або мінімізувати негативний вплив цих обставин; здійснен-

ня моніторингу та контролю за якістю надання такої соціальної послуги [2].

Зазначимо, що під час дослідження механізмів державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, виявлено проблеми організації та здійснення соціального супроводу найуразливіших верств населення для їх подальшого розв'язання шляхом удосконалення механізмів у цій сфері, а також розроблення науково-практичних рекомендацій органам виконавчої влади та місцевого самоврядування, громадським об'єднанням та благодійним організаціям щодо підвищення якості надання соціальної послуги та забезпечення належного здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, для подолання чи мінімізації негативних наслідків складних життєвих обставин, у яких перебуває сім'я (особа).

Тому уперше встановлено закономірності формування нормативних вимог до здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, а саме нормативної уніфікації, кількісно-якісної стандартизації, правової кодифікації і на їх основі обґрунтовано зміст адаптивних процедур національного законодавства до законодавства Європейського Союзу шляхом внесення змін у моделі фінансування системи соціальної послуги соціального супроводу, зміст механізмів надання соціальної допомоги в об'єднаних територіальних громадах, процедури формування єдиного реєстру сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах; та особливості реформування системи управління у сфері соціального захисту населення України в рамках процесу децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування, що полягають у необхідності проведення структурно-функціональних змін щодо розподілу (перерозподілу) повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, формування дієвих моделей адміністрування соціальних послуг в основу яких покладено принципи соціальної справедливості, гуманізму, людиноцентризму, раціональної адресної допомоги за рахунок ефективного використання коштів бюджетів усіх рівнів, підвищення якості діяльності центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, системного розширення можливостей органів місцевого самоврядування провадити діяльність у соціальній сфері та забезпечувати зростання якості життя населення у відповідності до соціальних стандартів.

Також нами удосконалено систему принципів надання соціальної послуги соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, що базується на: доступності соціальної послуги; незалежності отримувача соціальної послуги; захисту і безпеці отримувачів соціальної послуги; конфіденційності інформації, зокрема, цю систему доповнено такими принципами: рівності; моральності; регулярності; диференційованого та індивідуального підходу до отримувача соціальної послуги; функціональної інтеграції; компетентності кадрів; відкритості й послідовності політики у сфері соціального захисту вразливих верств населення України;

— понятійно-категоріальний апарат означеної сфери дослідження, зокрема: сформульовано авторське визначення термінів "сім'я (особа), яка перебуває у

складних життєвих обставинах", — це громадяни України, які не здатні самостійно вирішувати соціальні, психологічні, економічні, комунікаційні, родинні та інші проблеми і потребують сторонньої допомоги спеціалістів у наданні соціальних послуг, щоб подолати або мінімізувати негативний вплив таких обставин; "державне регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах", як система обґрунтованих заходів та ухвалення конкретних управлінських рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування, задля реалізації державної соціальної політики в Україні, спрямованої на організацію та здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно подолати або мінімізувати негативний вплив цих обставин, здійснення моніторингу та контролю за якістю надання такої соціальної послуги.

Набули подальшого розвитку механізми державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах (організаційний, правовий, фінансовий, соціальний, інформаційний та мотиваційний), основна роль яких полягає в спрямуванні на забезпечення подальшого розвитку системи управління у сфері надання соціальних послуг, розширення доступу осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, до соціальних послуг, підвищення якості надання соціальної послуги та забезпечення належного здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, для подолання чи мінімізації негативних наслідків складних життєвих обставин, у яких перебуває сім'я (особа); пріоритетні напрями вдосконалення державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, зокрема, запропоновано такі напрями: реформування системи управління у сфері надання соціальної послуги соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах; удосконалення законодавчого та нормативно-правового забезпечення організації та надання соціальної послуги соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах; вдосконалення діяльності центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді щодо здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах.

У процесі дослідження виявлено, що пріоритетним завданням у сфері соціального захисту населення є визначення напрямів та шляхів вирішення проблемних питань здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО, зокрема перехід від надання пільг та дотацій до адресної допомоги, удосконалення законодавства у соціальній сфері, скорочення переліку неефективних соціальних виплат, зменшення монополізації держави на ринку соціальних послуг, що дозволить зменшити видатки державного бюджету та покращити добробут незахищених верств населення.

Визначено, що державне регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО, — це система обґрунтованих заходів та ухвалення конкретних управлінських рішень органами держав-

ної влади та органами місцевого самоврядування, об'єднаними територіальними громадами України, задля реалізації державної соціальної політики в Україні, спрямованої на організацію та здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО і не можуть самостійно подолати або мінімізувати негативний вплив цих обставин, здійснення моніторингу та контролю за якістю надання такої соціальної послуги.

Також визначено та охарактеризовано механізми державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО, зокрема організаційний, правовий, фінансовий, соціальний, інформаційний та мотиваційний.

Аналіз національного законодавства, що регулює суспільні відносини у сфері надання соціальних послуг, дав змогу встановити основні проблеми системного законодавчого й правового регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО: низький рівень правового регулювання сфери надання соціальних послуг; відсутність концептуальної правової бази з питань урегулювання механізмів адресної підтримки незахищених верств населення та впровадження нових форм соціальної роботи; неповний перелік організаційно-правових форм на рівні адміністративно-територіальної одиниці, у яких можуть створюватися ефективні механізми раннього виявлення осіб, планування та надання соціальних послуг з урахуванням визначених потреб; відсутність Концепції соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО; наявність у чинній законодавчій та нормативно-правовій базі недоліків, що спричиняють розвиток зловживань у сфері надання соціальних послуг; відсутність дієвого правового механізму громадського контролю за здійсненням розподілу, перерозподілу фінансів у соціальній сфері.

Запропоновано пріоритетні напрями та визначено шляхи вдосконалення державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО, зокрема: реформування системи управління у сфері надання соціальної послуги соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО; вдосконалення законодавчого та нормативно-правового забезпечення організації та надання соціальної послуги соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО; вдосконалення діяльності Центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді щодо здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО.

До шляхів вдосконалення державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО, віднесено такі: організаційні, правові та соціальні.

Організаційні шляхи передбачають комплекс системних різноманітних заходів організаційного характеру, що запроваджуються органами державної влади, до компетенції яких належать питання надання соціальної послуги соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО, зокрема, удосконалення змісту соціальної послуги соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО; забезпечення взаємодії з суб'єктами соціальної роботи на державному та місцевому рівнях; удосконалення управління держав-

ними видатками на соціальні послуги; розвиток системи громадського контролю у сфері надання соціальних послуг тощо.

Правові шляхи передбачають розроблення нормативно-правових актів, які регулюють розвиток системи надання соціальних послуг та визначають порядок надання соціальної послуги соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО, що сприятиме підвищенню якості та ефективності соціальних послуг соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО.

Соціальні шляхи передбачають створення з боку держави необхідних норм для надавачів та отримувачів соціальних послуг, що гарантовано забезпечують умови для самозабезпечення життєво необхідними благами для задоволення власних потреб; послуг у формі соціального супроводу для тих, хто невзможі подолати складні життєві обставини самостійно, тобто отримувачів послуг та забезпечення потреб і надавачів послуг щодо задоволення потреб освіти, охорони здоров'я, культурного обслуговування, соціального страхування та забезпечення; надання певної кількості благ і послуг медичного й санаторно-курортного лікування; поліпшення їх фінансового забезпечення.

## ВИСНОВКИ

Сьогодні увага органів державної влади та місцевого самоврядування до питань організації та здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у СЖО, залишається здебільшого формальною, і це при тому, що в умовах нестабільної економічної, політичної, соціальної та безпекової ситуації в Україні з кожним роком збільшується кількість цієї категорії населення. Отже, така кількість громадян України, які перебувають у СЖО та потребують допомоги, не можуть залишати суспільство байдужим, а державу — другорядною, змушуючи до надання адекватної оцінки якості надання такої соціальної послуги.

### Література:

1. Соціальні звіти Міністерства соціальної політики за 2012—2017 роки. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Socialni-zviti-.html>

2. Про затвердження Державного стандарту соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах: Наказ Міністерства соціальної політики від 31 берез. 2016 р. № 318. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0621-16?test=XX7MfyrCSgkykcJIZiakQoEzHI4Qws80msh8le6>

### References:

1. Social Reports of the Ministry of Social Policy for 2012—2017, available at: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Socialni-zviti-.html> (Accessed 13 December 2018).

2. Order of the Ministry of Social Policy (2016), "On approval of the State standard of social support for families (persons) who are in difficult life circumstances, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0621-16?test=XX7MfyrCSgkykcJIZiakQoEzHI4Qws80msh8le6> (Accessed 13 December 2018).

*Стаття надійшла до редакції 14.12.2018 р.*