

Зось-Кіор М. В., д.е.н.,

Полтавський національний технічний університет імені Юрія Кондратюка

## УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ СТРАТЕГІЧНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ ДЕРЖАВНИМИ УСТАНОВАМИ

***Анотація.** В статті доведено, що формування та розвиток сучасної системи соціальних послуг із домінуванням їх на рівні місцевої громади розширить спектр цільових соціальних груп і одночасно підвищить адресність та якість надання соціальних послуг. Визначено, що від децентралізації сфери соціальних послуг виграють усі суб'єкти цього процесу. Одержувачі послуг одержать доступ до соціальних послуг, які краще задовольняють їх потреби. Для громади позитивними моментами є те, що це дасть їм можливість краще дбати про своїх членів і самим шукати оптимальні шляхи вирішення своїх проблем. Для держави позитивними моментами є те, що обмежені бюджетні ресурси використовуватимуться ефективніше. Для громадян позитивними моментами є те, що вони будуть краще забезпечені соціальними послугами, яких вони потребують.*

***Ключові слова:** процес стратегічної організації, надання соціальних послуг, державні установи.*

***Annotation.** The article shows that the formation and development of a modern system of social services with their domination at the level of the local community will expand the range of target social groups and at the same time increase the targeting and quality of provision of social services. It is determined that all subjects of this process will benefit from the decentralization of the sphere of social services. Recipients of services will have access to social services that better meet their needs. For the community, the positive points are that it will give them the opportunity to better care for their members and themselves to look for the best ways to solve their problems. For the state, the positive points are that limited budget resources will be used more effectively. For citizens, the positive points are that they will be better equipped with the social services they need.*

***Key words:** the process of strategic organization, provision of social services, government agencies.*

***Аннотация.** В статье доказано, что формирование и развитие современной системы социальных услуг с доминированием их на уровне местной общины расширит спектр целевых социальных групп и одновременно повысит адресность и качество предоставления социальных услуг. Определено, что от децентрализации сферы социальных услуг выигрывают все субъекты этого процесса. Получатели услуг получают доступ к социальным услугам, которые лучше удовлетворяют их потребности. Для общества положительными моментами является то, что это даст им возможность*

*лучше заботиться о своих членах и самим искать оптимальные пути решения своих проблем. Для государства положительными моментами является то, что ограниченные бюджетные ресурсы будут использоваться эффективно. Для граждан положительными моментами является то, что они будут лучше обеспечены социальными услугами, в которых они нуждаются.*

**Ключевые слова:** процесс стратегической организации, предоставление социальных услуг, государственные учреждения.

**Вступ.** Проведений аналіз досвіду надання соціальних послуг у європейських країнах свідчить про перспективний розвиток соціального партнерства в трикутнику «держава – бізнес – громада» шляхом здійснення процесу децентралізації соціальних послуг, розукрупнення великих закладів і центрів, що сприяє зменшенню нерівності громадян у доступі до соціальних, медичних, освітніх та інших служб, їх територіальне наближення до місця проживання людини. Характерною рисою є диверсифікація постачальників послуг усіх форм власності, залучення громадських, приватних і благодійних організацій на конкурсних засадах, а також відкрита інформація для потенційних клієнтів і зацікавлених осіб щодо переліку соціальних послуг та державних і недержавних установ, які їх надають у конкретній місцевості. Діючі індикатори якості соціальних послуг дають можливість оцінити вплив соціальних послуг на покращення життя отримувача конкретної послуги, а також здійснюється моніторинг ефективності діяльності соціальних служб і працівників тощо. Заслуговують на увагу механізми державного та незалежного моніторингу якості послуг та оперативна система санкцій за порушення якості.

**Аналіз останніх досліджень.** Зазначені підходи до надання соціальних послуг можна легко запровадити в Україні, адже багато недержавних організацій мають досвід залучення додаткової фінансової та технічної допомоги з боку міжнародних донорів та організацій, приватного бізнесу, мають адаптовані новітні технології соціальної роботи і підготовлені людські ресурси. Нині більшість центрів соціальних служб не співпрацюють або неефективно залучають ресурси недержавного сектора на місцях [1]. Іншою причиною недостатнього залучення недержавних організацій є відсутність механізму ліцензування щодо надання соціальних послуг з боку державних органів виконавчої влади.

Підвищення рівня співпраці з недержавним сектором удосконалив підхід до модернізації соціальних служб та сприятиме повному соціальному охопленню послугами найуразливіших категорій населення, ранньому виявленню проблемних сімей та своєчасному наданню їм адресної та якісної підтримки працівниками як соціальної сфери, так і працівниками інших галузей.

Заслуговує на увагу застосування кращого закордонного досвіду в частині альтернативних джерел фінансування соціальних послуг [2, 3], а саме –

переведення на самоокупність або фінансування за рахунок благодійних коштів.

Додаткового інтерес має існуюча в багатьох розвинених країнах соціальна інтеграція в суспільство «нетипових» осіб через розвиток системи нестационарних закладів, де соціальне обслуговування осіб відбувається за місцем їхнього проживання. До них належать: центри (денних послуг, тимчасового догляду, підтримки родин та опікунів, кризові, раннього втручання тощо); притулки (відкритого типу); моделі самостійного проживання у громаді (будинки групового проживання, міні-гуртожитки, соціальний супровід проживання у власній квартирі тощо); профілактичні програми (попередження насильства в сім'ї, дитячої бездоглядності, соціального сирітства, інституалізації); програми фостерінгу (перебування, догляду, виховання в прийомних сім'ях); програми розвитку волонтерського руху у наданні соціальних послуг; інноваційні послуги на базі інтернатних установ тощо. Такий підхід позитивно позначається на самопочутті та саморозвитку конкретної людини, на зміцненні родинних стосунків тощо. Проживання в стаціонарному закладі вважається за доцільне лише в тому випадку, коли неможливо створити умови для його догляду на рівні громади – у біологічній або фостерній (прийомній) сім'ї чи незалежного проживання (індивідуального або групового) з підтримкою та соціальним супроводом [4, 5, 6].

На нашу думку, доцільно дослідити переваги та недоліки такої форми для кожної соціально вразливої категорії. Хоча очевидно, що в Україні стаціонарні установи соціального обслуговування необхідно модернізувати, тобто перетворити їх на допоміжні служби, які дають змогу неповносправним жити без відриву від соціуму та отримувати реабілітаційні послуги за місцем проживання або у центрах денного перебування [7, 8]. Надання консультативних послуг, наприклад, не потребує значних витрат, але користь від них важлива для вибору людиною відповідної соціальної поведінки.

Отже, актуальність підвищення ефективності організації та надання соціальних послуг особі, сім'ї, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, зумовлює невідкладність дій з роздержавлення соціальної сфери, децентралізації соціальних послуг.

**Методика досліджень.** Невирішеними раніше частинами проблеми удосконалення процесу стратегічної організації надання соціальних послуг державними установами є визначення заходів щодо вдосконалення нормативно-правового механізму створення сучасної системи соціальних послуг та основних положень організаційно-функціонального механізму функціонування сучасної системи соціальних послуг.

**Постановка завдання.** Надання рекомендацій щодо удосконалення процесу стратегічної організації надання соціальних послуг державними установами

**Результати досліджень.** Насамперед необхідно подолати безсистемність і

непослідовність у законодавчій сфері – доцільно створити дієві нормативно-правові та організаційні передумови для передачі адміністрування соціальних послуг на місцевий рівень підприємницьким структурам, приватним фізичним особам, недержавним організаціям, а роль держави залишити як замовника і контролера за дотриманням стандартів якості надавачами соціальних послуг, виконання функцій із стандартизації та ліцензування соціальних послуг і регламентування інспекційно-наглядової діяльності щодо їх надання. Держава має контролювати та регулювати діяльність соціально спрямованих установ, організацій, закладів та підприємств незалежно від форм власності та їх підпорядкування шляхом соціального замовлення та ліцензування, що обумовить конкуренцію і стимулюватиме до підвищення якості послуг. Це виявляється у контролі за умовами надання соціальних послуг, висуванні вимог до рівня кваліфікації працівників та якості надання соціальних послуг тощо. Система ліцензування успішно діє у Великій Британії, Франції, Люксембурзі, Угорщині, Болгарії.

При цьому необхідно визначити перелік безоплатних послуг, гарантованих державою, для категорій осіб, які мають право на їх отримання. Решту видів послуг надавати на платній основі приватною структурою, яка виграла тендер і має право укласти соціальний контракт із державою щодо надання певних соціальних послуг. Така система відносин між державою та недержавними організаціями діє у багатьох європейських країнах. Наприклад, у Німеччині недержавні організації є найбільшими постачальниками соціальних послуг. Аналогічна система функціонує в Угорщині та Великій Британії. Отримання контракту від місцевих органів влади є престижним для недержавних організацій, а тому організації конкурують між собою за отримання таких контрактів. Створення такої системи стане додатковим стимулом і для державних структур працювати ефективніше, оскільки реальною буде загроза втратити бюджетне фінансування.

Потребує правового врегулювання і механізм соціального замовлення органами місцевого самоврядування на соціальні послуги, які надаватимуться провайдерами на договірних умовах за рахунок коштів місцевих бюджетів, а також визначення правових меж щодо повноважень і відповідальності надання соціальних послуг суб'єктами підприємництва та недержавними організаціями.

Отже, вдосконалення нормативно-правового механізму створення сучасної системи соціальних послуг включає:

- розробку рекомендацій щодо підвищення якості та ефективності надання соціальних послуг шляхом внесення змін до бюджетного законодавства, до Законів України «Про місцеве самоврядування», «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», «Про об'єднання громадян», «Про соціальні послуги»;

- удосконалення нормативно-правової бази щодо укладання контрактів,

стимулювання та регулювання діяльності комерційних організацій, що працюють у цій сфері, з метою реалізації на практиці принципу добровільності вибору закладу та місця отримання соціальних послуг;

- прийняття законопроекту щодо контролю державою якості надання соціальних послуг;

- законодавче визначення переліку гарантованих державою безоплатних послуг і категорій населення, які мають право на їх отримання, а також визначення видів допомоги, яка надаватиметься на платній основі.

Сучасна система соціальних послуг потребує дієвого фінансово-економічного механізму, зокрема необхідно:

- розробити стандарти забезпечення громадян соціальними послугами у громаді, які мають стати основою для визначення зобов'язань органів місцевого самоврядування та фінансового нормативу бюджетної забезпеченості видатків місцевих бюджетів на соціальні послуги;

- розробити механізми закупівлі соціальних послуг у недержавних суб'єктів за рахунок бюджетних коштів;

- проаналізувати фактичні витрати установ соціального захисту з метою визначення доцільності існування мережі таких установ на місцевому рівні, виходячи зі співвідношення попиту та пропозиції на соціальні послуги, а також для формування консолідованого бюджету соціального захисту населення і розподілу його між виконавчою владою, місцевим самоврядуванням і безпосередніми отримувачами соціальних послуг.

Організаційно-функціональний механізм функціонування сучасної системи соціальних послуг потребує:

- організувати ефективну систему обліку потенційних одержувачів різних видів соціальних послуг, тобто створити єдиний реєстр осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах;

- впровадити державні стандарти соціальних послуг і їх якості та розробити і запровадити індикатори якості соціальних послуг;

- розробити критерії визначення потреби у послугах та оцінювання спроможності суб'єктів надавати якісні соціальні послуги шляхом впровадження ліцензування та соціального замовлення, державної стандартизації, а також через регламентацію інспекційно-наглядової діяльності надання соціальних послуг;

- створити модель ліцензування державних установ, громадських організацій та приватних структур, що надають послуги населенню;

- здійснити заходи щодо забезпечення прозорого залучення неурядових організацій до надання соціальних послуг громадянам за рахунок державного та місцевих бюджетів;

- удосконалити управління державними видатками на соціальні послуги з метою їх раціонального використання;

– децентралізувати управління та підсилити роль місцевого самоврядування щодо визначення потреби, планування, фінансування та організації надання соціальних послуг;

– визначити пріоритетні завдання у системі соціальних послуг, спрямованих на децентралізацію згідно з принципами Європейської соціальної хартії;

– внести кардинальні зміни в інфраструктуру державних закладів, які надають соціальні послуги, тобто змінити баланс стаціонарних та альтернативних послуг;

– вдосконалювати існуючі та створювати нові види соціальних послуг;

– продовжити активну роботу з розробки стандартів різних соціальних послуг, залучаючи фахівців не тільки Мінсоцполітики та інших профільних міністерств і відомств, але й недержавні громадські організації, зацікавлених осіб та іноземних спеціалістів;

– створити для надавачів соціальних послуг усіх форм власності рівні умови;

– розробити сучасну систему моніторингу й оцінки якості наданих соціальних послуг та ефективності роботи соціальних служб.

На нашу думку, децентралізація соціальних послуг посилить відповідальність недержавного сектору та органів місцевої влади за якість, фінансове забезпечення, вибір надавача соціальних послуг, адже вони перебувають найближче до потреб людей, тому краще можуть визначити ті категорії населення, які в конкретному регіоні потребують пріоритетної уваги і допомоги, оперативно виявити та надати об'єктивну інформацію щодо потреб малозахищених громадян, кількості бенефіціарів і ступеня серйозності проблеми, а також раціональніше можуть розподілити державні кошти залежно від пріоритетів і потреб своїх територіальних громад.

Процес децентралізації сприятиме покращенню планування майбутнього попиту на послугу, дасть змогу розширити доступ осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги та соціальних послуг, а також враховувати потреби в соціальних послугах і місцеві особливості їх надання тощо.

Тісна співпраця з недержавними громадськими організаціями на державному, регіональному, місцевому рівнях, соціальне партнерство та соціальне замовлення в усіх сферах соціальної роботи, конкурентне середовище між державою і приватними структурами сприятиме створенню та розвитку ринку соціальних послуг, покращенню якості соціального обслуговування громадян шляхом впровадження багатьох сучасних та ефективних методик, які використовують неприбуткові організації, і скорочуватиме витрати на виробництво соціальних послуг, що дають змогу здешевити соціальні послуги, створити можливість людям самостійно вибирати заклад і форми отримання

соціальних послуг. Підвищиться також ефективність розподілу централізованих і нецентралізованих фінансових ресурсів між установами соціального захисту населення внаслідок визначення потреб адміністративно-територіальної одиниці в соціальних послугах, їх видах та обсягах.

**Висновки.** Міжнародний досвід і проблеми, які накопичилися у вітчизняній системі державного управління, засвідчують про необхідність надати більше повноважень органам місцевого самоврядування у сфері визначення пріоритетів місцевого соціального розвитку, спрямування роботи місцевої інфраструктури соціального обслуговування громадян, планування та розпорядження бюджетними ресурсами на соціальний захист і соціальне забезпечення. Таким чином, децентралізація управління та посилення ролі місцевого самоврядування щодо визначення потреби, планування, фінансування та організації надання соціальних послуг створять сучасну систему соціального обслуговування осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги.

Формування та розвиток сучасної системи соціальних послуг із домінуванням їх на рівні місцевої громади розширить спектр цільових соціальних груп і одночасно підвищить адресність та якість надання соціальних послуг; забезпечить доступність, ефективність розподілу та використання фінансових, матеріальних, кадрових ресурсів завдяки кращому реагуванню на потреби людей; забезпечить чіткий взаємозв'язок між коштами, які сплачують платники податків, і рівнем послуг, які надаються у громаді за рахунок цих коштів; створить сприятливі умови для надання соціальних послуг недержавними суб'єктами.

Від децентралізації сфери соціальних послуг виграють усі суб'єкти цього процесу: самі одержувачі послуг, оскільки вони одержать доступ до соціальних послуг, які краще задовольняють їх потреби; громади, оскільки вони краще дбатимуть про своїх членів і, що не менш важливо, самі шукатимуть оптимальні шляхи вирішення своїх проблем; держава, оскільки її обмежені бюджетні ресурси використовуватимуться ефективніше, а громадяни будуть краще забезпечені соціальними послугами, яких вони потребують.

До перспективних напрямів подальших досліджень так само слід віднести: удосконалення фінансового механізму державного управління щодо забезпечення населення соціальними послугами; організація надання соціальних послуг суб'єктами підприємництва і недержавних організацій; введення в дію інструментів організаційного механізму державного управління таких, як стандартизація, соціальне замовлення та укладання контрактів, вивчення у процесі здійснення реформи соціальних послуг в Україні податкових аспектів діяльності недержавних організацій та їх фінансування.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гафарова К.Е. Глобальна трансформація системи соціальних послуг: автореф. дис. ... канд. екон. наук: [спец.] 08.00.02 / К.Н. Гафарова. – К.: ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана», 2011. – 20 с.
2. Бєлевцова Я.С. Механізм підвищення якості соціальних послуг на рівні місцевих органів влади: автореф. дис. ... канд. наук здерж, упр.: [спец.] 25.00.02 / Я.С. Бєлевцова. – Харків, регіон, ін-т держ. упр. НАДУ при Президентові України. – Х., 2011. – 20 с.
3. Макарова О.В. Соціальна політика в Україні: Монографія / О.В. Макарова ; Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. – К., 2015. – 244 с.
4. Казанчан А.А. Соціальне обслуговування громадян в Україні: проблеми теорії та практики / А.А. Казанчан // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – № 4. Том. 2. – С. 14–18.
5. Іляш О. Щодо перспективних напрямів підвищення якості соціальних послуг в Україні. Аналітична доповідь: [Електронний ресурс] / О. Іляш. Національний інститут стратегічних досліджень: веб-сайт. – 2014. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/763>.
6. Литвиненко В.М. Соціальні послуги у сфері соціального захисту населення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: [спец.] 12.00.05 / В. М. Литвиненко; Харківський нац. ун-т внутр. справ. – Харків. 2012. – 20 с.
7. Лібанова Е. М. Інноваційні важелі демографічної політики / Е. М. Лібанова // Проблеми інноваційно-інвестиційного розвитку. Серія : Економіка та менеджмент. – 2016. – № 9. – С. 21-33.
8. Кривоконь Н.І. Роль соціально-психологічного забезпечення в контексті «психологізації» соціальної роботи / Н.І. Кривоконь // Психологія і особистість. – 2015. – №2 (8). Ч. 1. – 2015. – С. 201-213.