

**Швед В.В.** кандидат економічних наук, доцент,  
професор кафедри бізнесу та права

*Вінницький інститут Університету «Україна»*

**Саранча І.Г.** кандидат педагогічних наук,  
доцент кафедри психології та соціальної роботи

*Вінницький державний педагогічний*

*університет імені М. Коцюбинського*

**Канащук В.Л.,** здобувач вищої освіти  
спеціальності «Менеджмент»

*Вінницький інститут Університету «Україна»*

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В ГРОМАДАХ

### THEORETICAL AND METHODOLOGICAL BASIS OF SOCIAL SERVICES IN COMMUNITIES

**Анотація.** В статті досліджуються теоретико-методологічні засади надання соціальних послуг в громадах за умов здійснення адміністративної реформи. В роботі виокремлено три основні блоки, кожен з яких логічно розкриває сутність процесу надання послуг. Перший блок присвячено аналізу нормативної бази надання соціальних послуг, другий блок - алгоритму надання соціальних послуг, третій - висвітленню основних аспектів моніторингу якості надання соціальних послуг.

**Ключові слова:** громада, соціальні послуги, соціальний захист.

**Abstract.** The article examines the theoretical and methodological principles of providing social services in communities under the conditions of administrative reform. The work distinguishes three bases of the block, each of which logically reveals the essence of the service delivery process. The first block is devoted to the analysis of the regulatory framework for the provision of social services, the second block - the algorithm for providing social services, the third - to highlighting the main aspects of monitoring the quality of social services.

**Keywords:** community, social services, social protection.

*Постановка проблеми.* Адміністративна реформа, що набула остаточного територіального вираження у 2021 році призвела до зростання ролі місцевих громад у забезпеченні відповідного рівня життя населення. Конституція визначає Україну як соціальну державу, а отже забезпечення відповідного рівня соціального захисту та підтримки є однією із прерогатив місцевої влади.

*Аналіз останніх досліджень та публікацій.* Швидкоплинність адміністративної реформи призвела до того, що питання надання соціальних послуг на рівні громад практично не досліджено сучасними українськими науковцями. Хоча і варто відмітити напрацювання Ж. Петровича, Н. Тимошенко, С. Лукашова, Є. Козлова, О. Мороз, М. Онуфрик та інших, але швидкість новелізації даної сфери потребує подальших ґрунтовних досліджень.

*Формулювання цілей статті.* Стаття присвячена аналізу базових теоретико-методологічних засад надання соціальних послуг в громаді.

*Виклад основного матеріалу.* Перш за все зупинимось на аналізі основних законодавчих актів, що регулюють надання соціальних послуг у громадах. Так, відповідно до доповіді Національного інституту стратегічних досліджень сфера соціальних послуг в Україні регулюється, перш за все, Законами України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю», «Про соціальні послуги», «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» тощо. Її базові механізми розкриті у таких підзаконних актах як Порядок взаємодії суб'єктів соціальної роботи із сім'ями, які опинилися у складних життєвих обставинах, Порядок взаємодії центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді із закладами охорони здоров'я щодо надання медичної допомоги та соціальних послуг дітям і молоді, іншими нормативно-правовими актами.

Окремо відзначимо Закон України «Про місцеве самоврядування», який визначає мінімальний рівень соціальних потреб як гарантований державою мінімальний рівень соціальних послуг на душу населення в межах усієї території України. Соціальні послуги, у свою чергу (згідно з Законом України «Про соціальні послуги») – дії, спрямовані на профілактику складних життєвих обставин, подолання таких обставин або мінімізацію їх негативних наслідків для осіб/сімей, які в них перебувають. Тим самим, мінімальний рівень соціальних потреб являє собою мінімальний комплекс заходів щодо надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати. Тобто наявна дефініція поняття «соціальні потреби», яку дає Закон України «Про місцеве самоврядування», звужує соціальні гарантії та безпідставно обмежує конституційні права для всіх інших груп населення. До того ж, рівень потреб не може визначатися через обсяг гарантованих для їх задоволення послуг; навпаки, послуги мають ґрунтуватися на потребах населення, причому конкретної територіальної громади.

Закон України «Про місцеві державні адміністрації» відносить до повноважень місцевих органів влади, зокрема, здійснення функцій соціального захисту населення. Згідно закону місцеві органи влади визначають необхідний рівень обслуговування населення відповідно до нормативів мінімальних соціальних потреб; проводять розрахунок коштів та визначають обсяг послуг, необхідних для забезпечення передбаченого законодавством рівня мінімальних соціальних потреб. Оскільки в Законі не надано визначення мінімальних соціальних потреб, то слід застосувати дефініцію із Закону України «Про місцеве самоврядування». Отже, йдеться про те, що місцеві органи влади визначають обсяг послуг, необхідних для забезпечення гарантованого державою мінімального рівня соціальних послуг на душу населення в межах усієї території України [1].

Крім вищенаведених законодавчих актів унормовують надання соціальних послуг такі Закони України, як: Закон України «Про психіатричну допомогу»; Закон України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк»; Закон України «Про волонтерську діяльність» та інші.

Також варто відмітити такі Постанови Кабінету Міністрів України, як: Постанова Кабінету Міністрів України № 676 від 17.07.2019 «Про Єдину інформаційно-аналітичну систему управління соціальною підтримкою населення України (E-SOCIAL)»; 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» тощо.

Велику роль у визначення рівня та обсягу соціальної послуги, що її має надавати орган місцевого самоврядування відіграють відповідні Державні стандарти соціальних послуг, що розробляються та затверджуються наказами Міністерства соціальної політики України, зокрема: Наказ Міністерства соціальної політики України № 147 від 25.03.2021 «Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги натуральної допомоги»; Наказ Міністерства соціальної політики України від 30.07.2013 № 452 «Про затвердження Державного стандарту денного догляду» тощо.

Також до законодавчої бази надання соціальних послуг належать і інші накази Міністерства соціальної політики, зокрема: Наказ Міністерства соціальної політики України № 131 від 15.03.2021 «Про затвердження типової програми навчання фізичних осіб, які надають соціальні послуги з догляду без здійснення підприємницької діяльності»; Наказ Міністерства соціальної політики України від 24.03.2021 № 146 Про затвердження примірної форми договору про надання соціальних послуг шляхом соціального замовлення та компенсації надавачам вартості соціальних послуг тощо.

Вся багатоманітність законодавчого регулювання надання соціальних послуг призводить до певної зарегульованості даного питання, оскільки в процесі надання послуги нівелюється позиція отримувача послуги. На сьогоднішній день не існує чітко розробленого алгоритму що дозволяє оперативно змінити наповненість тої або іншої соціальної послуги або запровадити нову, реагуючи на запити споживачів соціальних послуг.

Надалі перейдемо до визначення порядку планування та надання соціальних послуг у громадах.

Варто відмітити той факт, що 2021 року дослідниками Дацаківською О.Ю., Криницькою І.П. та Максименко К.М. було розроблено та видано відповідний посібник «Керівництво із впровадження соціальних послуг для сімей з дітьми в громадах». І хоча автори зупинились переважно на розгляді питання соціальної допомоги сім'ям з дітьми, проте ми вважаємо що їх досвід та розробки можна поширити на весь спектр соціальних послуг, які законодавчо віднесені до компетенції громад.

Отже, за змістом вищезазначеного Керівництва наявність структур для організації надання соціальних послуг дає змогу сьогодні створити всі необхідні для населення соціальні послуги, особливо в новоутворених громадах. Ці послуги повинні відповідати реальним потребам населення та можливостям громади їх забезпечити. Для того щоб дізнатися, які саме послуги потрібно насамперед організувати в громаді, проводиться визначення потреб населення в соціальних послугах [2].

Відповідно до вищенаведеного закону України «Про соціальні послуги», визначення потреб населення в соціальних послугах – це збір, узагальнення та аналіз інформації про наявність на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці вразливих груп населення, осіб або сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, про їхні потреби у соціальних послугах, на основі результатів яких приймаються управлінські рішення щодо організації надання таких послуг.

Визначення потреб населення включає вивчення такої інформації:

- у соціально-демографічні дані про вразливі групи населення та осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах (кількість осіб з розподілом за статтю, віком, проживанням на певній території тощо);

- у кількість фактичних і потенційних отримувачів соціальних послуг із розподілом за підгрупами отримувачів, які потребують різних соціальних послуг;
- результати оцінювання потреб сім'ї/особи в соціальних послугах;
- у адміністративна, фінансова та інфраструктурна спроможність громади забезпечити надання соціальних послуг, інформація про надавачів соціальних послуг та їхні можливості тощо [3].

Автори Керівництва зазначають, що на основі цієї інформації визначаються необхідні для громади соціальні послуги, встановлюється пріоритетність заходів, планується впровадження, розвиток і надання послуг, які стають важливою частиною соціального добробуту мешканців громади. Щоб організувати необхідні соціальні послуги, органам місцевої виконавчої влади слід включити відповідні заходи до цільової програми розвитку соціальних послуг. Перелік заходів формується на основі проведеного визначення потреб [2].

Визначення потреб у соціальних послугах на рівні громад проводиться згідно з періодами планування: щорічно – для короткострокового планування та комплексно кожні три роки – для укладання цільової програми розвитку на середньостроковий період.

Визначення потреб населення громади в соціальних послугах належить до повноважень виконавчих органів міських рад міст обласного значення, а також рад територіальних громад [3].

Збір та аналіз даних здійснюють структурні підрозділи з питань соціального захисту населення. Для цього при виконавчих органах місцевих рад створюється робоча група з визначення потреб громади в соціальних послугах [4].

За збір даних, залежно від обсягу роботи, може відповідати одна особа або група осіб. До проведення консультацій, аналізу та підготовки пропозицій, прийняття рішення щодо розвитку соціальних послуг у громаді можна залучати представників різних відділів виконавчого комітету, закладів освіти, охорони здоров'я, громадських організацій тощо, які працюють із сім'ями та дітьми і в межах своїх повноважень володіють інформацією про вразливі групи населення в територіальній громаді. У великому місті визначення потреб у соціальних послугах може проводитися окремо в кожному районі міста, отже, в кожному районі і створюватиметься відповідальна група.

Відповідно до порядку, пріоритетним методом визначення потреб є збір та аналіз адміністративних даних, наявних у громаді. Зокрема, для збору інформації проектом нового порядку запропоновано такі форми збору:

- у соціально-демографічних даних про вразливі групи населення та осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах;
- у інформації про надавача соціальних послуг;
- у даних щодо забезпечення соціальними послугами їх отримувачів.

Отже, насамперед необхідно зібрати інформацію, яка вимагається рекомендованими Міністерством соціальної політики формами. Після заповнення форм необхідно проаналізувати інформацію і визначити, якими послугами громада не забезпечена. Збору та аналізу адміністративних даних буде достатньо для щорічного визначення потреб та підготовки річного бюджету для надання соціальних послуг.

Однак у адміністративних даних є свої обмеження: вони відображають інформацію кількісного характеру, яка вже потрапила в поле зору структурного підрозділу з питань соціального захисту населення та інших установ. Проте зібрані за таким методом дані щодо

потенційних отримувачів, незадоволених потреб, наявних у громаді перешкод до отримання послуг населенням не потраплять у поле зору громади.

Щоб вирішити цю проблему, новий порядок додатково передбачає використання соціологічних методів збору інформації, а саме опитувань за кількісними та якісними методами [2].

Ми вважаємо, що наведена авторами Керівництва методологія надання соціальних послуг у громаді є законодавчо врегульованою, методично виваженою та суспільно-об'єктивною. Тому варто зосередитися у наступних дослідженнях на наповненні її практичними алгоритмами реалізації.

Важливим аспектом надання соціальних послуг є забезпечення їх відповідного рівня, тобто проведення відповідного моніторингу.

Питання моніторингу надання соціальних послуг регулює постанова Кабінету Міністрів України № 449 від 01.06.2020 «Про затвердження Порядку проведення моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг» в редакції від 25.05.2021 року [5].

Відповідно до даної постанови, моніторинг надання соціальних послуг передбачає збір та оброблення інформації про надання соціальних послуг, проведення аналізу узагальненої інформації та планування роботи з розвитку системи надання соціальних послуг.

Інформація про надання соціальних послуг складається із статистичних, адміністративних, оперативних даних про потреби жителів адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах, про діяльність надавачів соціальних послуг та їх кількість.

Збір даних моніторингу проводиться один раз на рік або шокварталу (щомісяця) відповідно до законодавства у сфері надання соціальних послуг, оперативних даних - за потреби.

Під час проведення моніторингу надання соціальних послуг враховуються результати оцінки якості соціальних послуг, опитувань жителів адміністративно-територіальної одиниці щодо надання соціальних послуг, національних досліджень (за наявності), контролю за додержанням вимог Закону України «Про соціальні послуги».

Опитування жителів адміністративно-територіальної одиниці проводиться регіональними органами соціального захисту населення за формою згідно з додатком за допомогою засобів зв'язку, інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем або під час особистого прийому в приміщенні органу соціального захисту населення, безпосередньо за місцем проживання/перебування особи за її попередньою згодою.

Результати опитування оприлюднюються в офіційних друкованих виданнях, на офіційному веб-сайті, на єдиному державному веб-порталі відкритих даних, на інформаційних стендах регіонального органу соціального захисту населення або в будь-який інший спосіб.

Етапами проведення моніторингу надання соціальних послуг є:

- 1) проведення аналізу інформації про надання соціальних послуг;
- 2) проведення аналізу системи надання соціальних послуг з урахуванням потреб жителів адміністративно-територіальної одиниці громади у соціальних послугах;
- 3) розроблення показників моніторингу надання соціальних послуг, згідно з формою, затвердженою Мінсоцполітики;

4) визначення пріоритетних результатів діяльності у сфері надання соціальних послуг з урахуванням відповідності соціальних послуг визначеним потребам у соціальних послугах адміністративно-територіальної одиниці та плану пріоритетних дій Уряду;

5) планування розвитку системи надання соціальних послуг.

Під час проведення моніторингу надання соціальних послуг використовуються дані щодо:

- діяльності надавачів соціальних послуг (їх кількість, типи, потужність тощо);
- потреб жителів адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах;
- причин виникнення (зміни) потреб жителів адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах;
- динаміки потреби адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах за видами порівняно з попереднім звітним періодом;
- фактичної кількості наданих соціальних послуг за звітний період;
- людських та бюджетних ресурсів, залучених для надання соціальних послуг;
- соціальних груп, які отримують соціальні послуги;
- програмного планування надання соціальних послуг і щодо місцевих програм проведення соціальної роботи та надання соціальних послуг;
- соціально-економічного розвитку регіонів;
- цільового витрачання бюджетних коштів.

Надавачі соціальних послуг:

- проводять облік та аналіз, у тому числі порівняльний, показників діяльності з надання соціальних послуг;
- подають в електронному вигляді щороку до 1 лютого місцевим органам соціального захисту населення дані обліку та результати аналізу показників діяльності з надання соціальних послуг.

Місцеві органи соціального захисту населення:

- проводять збір та узагальнення даних, поданих надавачами соціальних послуг, їх порівняльний аналіз;
- подають в електронному вигляді щороку до 1 березня регіональним органам соціального захисту населення узагальнені дані моніторингу надання соціальних послуг та аналітичну записку, в якій зазначається інформація про зміни.

Регіональні органи соціального захисту населення:

- проводять збір даних моніторингу надання соціальних послуг, що надаються на рівні адміністративно-територіальної одиниці, та діяльності надавачів соціальних послуг, що функціонують на регіональному рівні;
- узагальнюють дані моніторингу надання соціальних послуг і проводять їх порівняльний аналіз, у тому числі з урахуванням визначених потреб жителів адміністративно-територіальної одиниці в соціальних послугах;
- подають в електронному вигляді щороку до 1 квітня узагальнені дані моніторингу надання соціальних послуг та аналітичну записку Нацсоцслужбі.

Нацсоцслужба подає в електронному вигляді Мінсоцполітики узагальнений звіт за результатами аналізу моніторингу надання соціальних послуг, який містить зведені таблиці, графіки, а також аналітичну записку та структуровані пропозиції щодо вдосконалення законодавства у сфері надання соціальних послуг та вдосконалення показників моніторингу.

Результати моніторингу надання соціальних послуг та їх результати порівняльного аналізу розміщуються на офіційних веб-сайтах суб'єктів моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг.

Такий ґрунтовний та деталізований підхід створює відповідний базис для забезпечення якості соціальних послуг.

*Висновки.* Таким чином в даній статті наведено базові теоретико-методологічних засад надання соціальних послуг в громаді. Приділено увагу законодавчому регулюванню, наведено алгоритм надання соціальних послуг та висвітлено ключові питання моніторингу якості надання соціальних послуг. Ми вважаємо, що варто продовжувати удосконалювати механізм надання та забезпечення якості соціальних послуг, ще більше змістивши акценти у питаннях моніторингу на суб'єктивізацію одержувачів соціальних послуг із розробкою механізму їх зворотного впливу на наповненість відповідної послуги.

#### **Список використаних джерел**

1. Щодо розвитку системи надання соціальних послуг в Україні на сучасному етапі. *Аналітична записка*. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/socialna-politika/schodo-rozvitku-sistemi-nadannya-socialnikh-poslug-v-ukraini-na>

2. Дашаківська О.Ю., Криницька І.П., Максименко К.М. Спільно до нових послуг. Керівництво із впровадження соціальних послуг для сімей з дітьми в громадах. Частина 1. Соціальне планування та розвиток послуг. Київ. 2021. 76 с.

3. Про соціальні послуги: Закон України № 2671-VIII поточна редакція 15.12.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

4. Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах: Наказ Міністерства соціальної політики України № z0253-14 від 20.01.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0253-14#Text>

5. Про затвердження Порядку проведення моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України № 449-2020-п поточна редакція 25.05.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/449-2020-%D0%BF#Text>