

Децентралізація влади та реформування системи надання соціальних послуг в територіальній громаді в Україні

Україна перебуває на етапі кардинального реформування системи влади шляхом її децентралізації, що передбачає внесення змін в адміністративно-територіальний устрій країни (визначення нової територіальної основи організації влади) та передачу повноважень і ресурсів з державного рівня на місцевий. Реформа децентралізації влади передбачає добровільне об'єднання декількох суміжних громад міст, селищ і сіл²²⁵; ²²⁶ (України, З., 2015, 157- 19; України, З., 1997) із єдиним адміністративним центром та створення на їх базі міських (коли адміністративним центром є місто), селищних (коли адміністративним центром є селище) та сільських (коли адміністративним центром є село) об'єднаних територіальних громад (ОТГ)²²⁷; ²²⁸ (України, З., 2015, 157-19; України, З., 1997).

Передача повноважень і бюджетів з центру «на місця», розвиток соціальних ініціатив ОТГ є складовими реформи децентралізації влади. Вирішення значної частки соціальних питань, зокрема тих, що стосуються освіти, охорони здоров'я, соціального захисту населення тощо, відповідно до чинного законодавства²²⁹; ²³⁰; ²³¹ (України, З., 2015, 157-19; України, З., 1997; України, Р. К. М., 2014), покладено на ОТГ. Це в свою чергу вимагає реформування, реструктуризації системи органів виконавчої влади обласного, районного та місцевого рівнів, у повноваження яких, станом на кінець 2016 року входить надання публічних послуг населенню та створення у структурі апарату ОТГ відповідних відділів, які надаватимуть такі послуги «на місцях».

У сучасних умовах особливої актуальності набуває питання соціального захисту населення, адже кількість осіб, які перебувають у СЖО і потребують допомоги щорічно збільшується. В умовах децентралізації влади соціальний

²²⁵України, З. (2015). Про добровільне об'єднання територіальних громад. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, (13), 157-19.

²²⁶України, З. (1997). Про місцеве самоврядування в Україні. *Відомості Верховної Ради України*, (24), 170.

²²⁷України, З. (2015). Про добровільне об'єднання територіальних громад. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, (13), 157-19.

²²⁸України, З. (1997). Про місцеве самоврядування в Україні. *Відомості Верховної Ради України*, (24), 170.

²²⁹України, З. (2015). Про добровільне об'єднання територіальних громад. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, (13), 157-19.

²³⁰України, З. (1997). Про місцеве самоврядування в Україні. *Відомості Верховної Ради України*, (24), 170.

²³¹України, Р. К. М. (2014). Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. [Електронний ресурс]. *Режим доступу*: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1,80,n8>.

захист населення здійснюється органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування залежно від рівня територіального управління із врахуванням особливої ролі ОТГ. Тобто, відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні²³² (України, Р. К. М., 2014), органи місцевого самоврядування наділені особливими повноваженнями з організації і надання послуг соціального захисту та соціальної допомоги на території ОТГ²³³ (України, Р. К. М., 2014). Надання соціальних послуг «на місцях» дозволить покращити якість і доступність соціальних послуг, збільшити їх обсяг для осіб, які перебувають у СЖО, розширити можливості органів місцевого самоврядування у сфері соціального захисту та покращити якість життя населення.

Передача повноважень у сфері надання соціальних послуг до органів місцевого самоврядування на рівень ОТГ вимагає реформування інститутів державного управління соціальної сфери. Варто зазначити, що станом на листопад 2017 року, надання соціальних послуг населенню в Україні перебуває в юрисдикції двох соціальних інституцій: Центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді (ЦСССДМ) обласного, районного та локального рівнів та Департаментів соціального захисту населення і його структурних підрозділів, які діють на рівні обласних та районних державних адміністрацій.

Реформою децентралізації влади передбачено внесення кардинальних змін у діяльність ЦСССДМ. Центри від ролі «брокерів соціальних послуг» переходять у безпосередніх надавачів соціальних послуг особам і сім'ям, які перебувають в СЖО в різних адміністративно-територіальних одиницях. В Україні під адміністративно-територіальною одиницею розуміють «компактну частину єдиної території України, що є просторовою основою для організації і діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування»²³⁴ (Адміністративно-територіальна одиниця в Україні., 2016). До адміністративно-територіальних одиниць в Україні належать Автономна Республіка Крим, область, район, місто, район і місті, селище, село²³⁵ (Адміністративно-територіальна одиниця в Україні., 2016), а з 2014 року і ОТГ²³⁶ (України, З., 1997). На основі викладеного вище матеріалу, можна зробити висновок, що ЦСССДМ мають виступити надавачами соціальних послуг і в ОТГ. Саме тому з метою забезпечення належного доступу до соціальних послуг «на місцях» необхідно розширювати діючу мережу ЦСССДМ.

За нашими підрахунками станом на грудень 2016 року мережа ЦСССДМ в Україні налічувала близько 1000 установ: 27 регіональних (включаючи ЦСССДМ Автономної Республіки Крим, Донецької та Луганської областей), 490 районних,

²³²України, Р. К. М. (2014). Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1,80,n8>.

²³³ Там само.

²³⁴Адміністративно-територіальна одиниця в Україні. (2016). [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D0%B4%D0%BC%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%BE-%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0_%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%8F_%D0%B2_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96.

²³⁵ Там само.

²³⁶України, З. (1997). Про місцеве самоврядування в Україні. *Відомості Верховної Ради України*, (24), 170.

121 міських, 27 районних у містах, 20 селищних, 217 сільських та 99 філій районних центрів (зібрані дані не включають інформації про діяльність міських, селищних, сільських та філій районних ЦСССДМ Автономної Республіки Крим, Донецької та Луганської областей) (Додаток Б)²³⁷ (Слозанська, Г., 2016, 113-119). У зв'язку з активним утворенням ОТГ (станом на 1 грудня 2016 року в Україні налічувалося 184 ОТГ)²³⁸ (Децентралізація влади., 2016) можна спрогнозувати, що кількість Центрів збільшиться на 50 % у найближчі два роки.

Реалізацію соціальної політики на території області у сфері соціального захисту населення забезпечує Департамент соціального захисту. В Україні станом на 1 грудня 2016 року діяло 26 Департаментів при обласних державних адміністраціях (Додаток В)²³⁹ (Департаменти соціальної політики облдержадміністрацій там. Києва, 2016). На рівні районів і міст функціонують Управління праці і соціального захисту населення, у структурі яких виділяють Територіальні центри соціального обслуговування населення. Останні реалізують програми соціального обслуговування і соціальної допомоги

«пенсіонерам, інвалідам, самотнім непрацевдатним громадянам та іншим соціально незахищеним громадянам вдома, в умовах стаціонарного, тимчасового та денного перебування»²⁴⁰ (Наказ МСЗН України, 1997). Згідно з умовами реформи децентралізації влади, Територіальні центри соціального обслуговування населення мають також діяти і на рівні ОТГ²⁴¹ (України, З., 1997) з метою якісного надання соціальних послуг безпосередньо споживачам.

Зазначимо, що існування обох соціальних інституцій (ЦСССДМ та Департаменту соціального захисту населення із структурними підрозділами) як суб'єктів надання соціальних послуг подекуди втрачає свою актуальність. Це пов'язано із тим, що ряд закріплених за ЦСССДМ та Департаментами і їх структурними підрозділами завдань і функцій дублюються або частково співпадають. Про це яскраво свідчить аналіз нормативно-правової бази^{242; 243; 244} (Постанова КМУ, 1996; Постанова КМУ, 2013; Постанова КМУ, 2015), що регулює діяльність вище зазначених соціальних інституцій. Тому задля забезпечення населення якісними соціальними послугами в умовах децентралізації виникає необхідність в реорганізації ЦСССДМ, Департаментів соціального захисту та його структурних підрозділів узгодження й

²³⁷ Слозанська, Г. І. (2016). Діяльність фахівця із соціальної роботи з надання соціальних послуг населенню у територіальній громаді. *Збірник наукових праць [Хмельницького інституту соціальних технологій Університету «Україна»]*, (12), 113-119.

²³⁸ Децентралізація влади. (2016). [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://decentralization.gov.ua/>.

²³⁹ Департаменти соціальної політики облдержадміністрацій там. Києва. (2016). [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=160192.

²⁴⁰ Наказ Міністерства соціального захисту населення України. (1997). Про затвердження типових положень (взірцевих) про територіальний центр соціального обслуговування пенсіонерів та самотніх непрацевдатних громадян і про відділення соціальної допомоги вдома. [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0442-97>

²⁴¹ України, З. (1997). Про місцеве самоврядування в Україні. *Відомості Верховної Ради України*, (24), 170.

²⁴² Постанова К.М.У.(1996). Про затвердження типового положення про управління соціального захисту населення районної, районної у містах Києві та Севастополі державної адміністрації. [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/461-96-%D0%BF/print1452625628384404>.

²⁴³ Постанова К.М.У. (2013). Про затвердження Загального положення про центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/573-2013-%D0%BF>.

²⁴⁴ Постанова К.М.У. (2015). Про внесення змін до Загального положення про центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/495-2015-%D0%BF>

упорядкування їхніх завдань та функцій. Це, в свою чергу, передбачає скасування ряду чинних нормативно-правових актів, що регулюють їхню діяльність та затвердження, за необхідності, нових.

Окрім узгодження повноважень між ЦСССДМ, Департаментом соціального захисту населення та його структурними підрозділами, в умовах децентралізації актуальності набуває і питання доступу до соціальних послуг населенню, яке проживає в ОТГ, у тих випадках, коли це громади сільського типу. Згідно Методичних рекомендацій щодо виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення²⁴⁵ (Методичні рекомендації об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення., 2016) виявлення, осіб, які перебувають у СЖО, визначення потреб у соціальних послугах, організація і надання соціальних послуг тим, хто їх потребує, консультування та інформування мешканців громади щодо надання всіх видів соціальної допомоги, прийом заявта необхідних для надання допомоги документів, їх передача до відповідних органів соціального захисту згідно вимог чинного законодавства має здійснюватися в умовах ОТГ. Проте функціонування ЦСССДМ, Департаментів спільно із Управліннями праці і соціальної політики та Територіальними центрами соціального обслуговування населення не дає можливості охопити усі існуючих та потенційних отримувачів соціальних послуг. Безперечно, це частково пов'язано з тим, що вище зазначені соціальні інституції стикнулися з проблемою неналежного виконання поставлених перед ними завдань і функцій через їх повне або часткове дублювання. Однак існують й інші причини такого стану речей. У 2014 році відбулося скорочення кількості соціальних працівників місцевих (міських, районних та обласних) ЦСССДМ до граничної норми та збільшення у 2015 році кількості завдань і функцій Центрів та Управлінь (контроль за цільовим використанням допомоги і створення належних умов для утримання і проживання дітей, робота з сім'ями учасників антитерористичної операції, робота з внутрішньо переміщеними особами тощо). Нестача кадрових, матеріальних, фінансових, технічних ресурсів унеможлиблює належне, своєчасне та якісне виконання Центрами та Управліннями покладених на них завдань та функцій із надання соціальних послуг населенню.

Питання якісного надання соціальних послуг та наближення їх до осіб, які перебувають в СЖО і потребують допомоги в умовах ОТГ набуває особливої актуальності в умовах сьогодення. При обговоренні механізмів реалізації процесу децентралізації соціальних послуг експерти (Л. Белкіна, Л. Калугіна, Р. Колбас, Г. Кучер, В. Литвинюк, С. Мельник, І. Пінчук, О. Сивопляс, Л. Скоропала, О. Суліма, Н. Якимчук) дійшли висновку, що вирішити це питання можна через створення на рівні ОТГ Центру соціальних послуг / Територіального центру надання соціальних послуг, метою діяльності якого є надання послуг громадянам за принципом «єдиного вікна».

²⁴⁵ Методичні рекомендації щодо виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення. (2016). [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=186204 &cat_id=107177

Результати аналізу нормативно-правової бази ²⁴⁶ (Методичні рекомендації об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення., 2016) із досліджуваного питання свідчать, що у рамках чинного законодавства передбачено створення єдиного Центру соціальних послуг / Територіального центру надання соціальних послуг як рекомендованого структурного підрозділу ОТГ шляхом оптимізації діяльності та об'єднання ЦСССДМ та Територіального центру соціального обслуговування населення. Таким чином, Центр зможе працювати з усіма клієнтами: як з окремими особами, так і з соціальними групами і сім'ями, які перебувають в СЖО і потребують сторонньої допомоги. Послуги єдиним Центром мають надаватися за місцем проживання клієнта чи групи клієнтів, в умовах стаціонарного та денного перебування. У своїй діяльності Центр має керуватися чинним законодавством у сфері надання соціальних послуг та соціальної допомоги особам / сім'ям, які перебувають в СЖО.

На основі аналізу основних нормативно-правових документів нами здійснено спробу виокремити базові завдання такого структурного підрозділу ОТГ віднесено:

– реалізацію державної політики у сфері зайнятості населення (участь у реалізації державних та територіальних програм зайнятості населення; залучення громадян ОТГ до різних видів громадських робіт, визначених ОТГ для забезпечення суспільних потреб ОТГ; організація робочих місць для працевлаштування інвалідів)²⁴⁷ (України, З., 2012);

– встановлення додаткових соціальних гарантій для громадян ОТГ відповідно до чинного законодавства у сфері соціального захисту за рахунок власних коштів ОТГ та благодійних надходжень^{248, 249, 250, 251} (України, З., 1997; України, З., 2000; України, З., 1994; України, З., 1993);

– організацію і надання соціальної допомоги у будівництві індивідуального житла, капітального ремонту житла, відведенні земельних ділянок для будівництва індивідуального житла інвалідам, інвалідам дитинства; ветеранам війни і праці, сім'ям загиблих, звільнених в запас або у відставку військовослужбовців; багатодітним сім'ям²⁵² (України, З., 1997);

– поховання за рахунок бюджетних коштів ОТГ самотніх громадян, ветеранів війни і праці; надання допомоги на поховання громадян відповідно до чинного законодавства²⁵³ (України, З., 1997);

²⁴⁶ Методичні рекомендації щодо виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення. (2016). [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=186204&cat_id=107177

²⁴⁷України, З. (2012). Про зайнятість населення. [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://zakon5.rada.gov.ua>.

²⁴⁸України, З. (1997). Про місцеве самоврядування в Україні. *Відомості Верховної Ради України*, (24), 170.

²⁴⁹України, З. (2000). Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії. *Відомості Верховної Ради*, (48), 409.

²⁵⁰України, З. (1994). Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» від 16 грудня 1993 року № 3721-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*, (4), 18.

²⁵¹України, З. (1993). Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту. *Відомості Верховної Ради*, (45).

²⁵²України, З. (1997). Про місцеве самоврядування в Україні. *Відомості Верховної Ради України*, (24), 170.

²⁵³ Там само.

– організацію надання соціальних і реабілітаційних послуг особами / сім'ям, які опинились у СЖО(визначення потреб населення ОТГ у соціальних послугах, передбачених чинним законодавством; виявлення окремих осіб / сімей, які перебувають в СЖО і потребують допомоги; визначення індивідуальних потреб осіб / сімей, які перебувають в СЖО у соціальних послугах; соціальний супровід осіб / сімей, які перебувають в СЖО, допомога в оформленні документів для реалізації соціальної підтримки і надання необхідних соціальних послуг; розгляд заяв осіб / сімей, які перебувають в СЖО про отримання і надання соціальної допомоги відповідно до чинного законодавства щодо влаштування дітей-інвалідів, направлення їх до реабілітаційних закладів; реалізація соціальної політики щодо дискримінації за ознакою статі та організація і проведення заходів щодо її усунення; профілактика бездомності; соціальний патронаж осіб, які вийшли із місць позбавлення волі після відбування покарань або перебували на обліку як особи, які відбувають покарання у вигляді обмеження волі^{254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266} (України, З., 1997; України, З., 2001; України, З., 2003; України, З., 2006, с. 36-42; України, З., 2011, 14-04; України, З., 2005; України, З., 2000; України, З., 2001; Постанова, К. М. У., 2012; Постанова, К. М. У., 2013; Наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства внутрішніх справ України., 2009; Наказ М.С.П.У., 2012; Наказ М.С.П.У., 2014);

– розроблення, організація та виконання комплексних програм і заходів з метою покращення становища соціально вразливих верств населення; надання

²⁵⁴України, З. (1997). Про місцеве самоврядування в Україні. *Відомості Верховної Ради України*, (24), 170.

²⁵⁵України, З. (2003). Про соціальні послуги. *Із змінами та доповненнями*//*Відомості Верховної Ради*, (45), 358.

²⁵⁶України, З. (2001). Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» від 21.06. 2001 № 2558-III.

[Електронний ресурс]. *Режим доступу*: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2558-14>.

²⁵⁷України, З. (2006). Про реабілітацію інвалідів в Україні. *Відомості Верховної Ради*, (2-3), 36-42.

²⁵⁸України, З. (2011). Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк. *Голос України від*, 14-04.

²⁵⁹України, З. (2005). Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей. [Електронний ресурс]. *Режим доступу*: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2623-15>.

²⁶⁰України, З. (2000). Про психіатричну допомогу» від 22 лютого 2000 р. № 1489–III. [Електронний ресурс]. *Режим доступу*: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>, 1489-14.

²⁶¹України, З. (2001). Про попередження насильства в сім'ї. *Закон від*, 15(11).

²⁶²Постанова, К. М. У. (2013). Про затвердження Порядку виявлення сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг та здійснення соціального супроводу таких сімей (осіб).[Електронний ресурс]. *Режим доступу*: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/896-2013-%D0%BF>.

²⁶³Постанова, К. М. У. (2012). Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми.[Електронний ресурс]. *Режим доступу*: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/783-2012-%D0%BF>.

²⁶⁴Наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства внутрішніх справ України від 07.09.2009 № 3131/386 «Про затвердження Інструкції щодо взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та органів внутрішніх справ, щодо попередження насильства в сім'ї», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 30.09.2009 за № 917/16933.[Електронний ресурс]. *Режим доступу*: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0917-09>.

²⁶⁵Наказ Міністерства соціальної політики України від 03.09.2012 № 537 «Про затвердження Переліку соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 19.09.2012 за № 1614/21926. [Електронний ресурс]. *Режим доступу*: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1614-12>.

²⁶⁶Наказ Міністерства соціальної політики України від 03.06.2014 року № 347 «Про затвердження Порядку взаємодії державних органів та установ щодо професійної реабілітації, зайнятості та працевлаштування інвалідів», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 26.06.2014 за № 672/25449. [Електронний ресурс]. *Режим доступу*: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0672-14>.

соціальних виплат і послуг особам /сім'ям, які опинились у СЖО за місцем їх проживання²⁶⁷; вище²⁴⁹^{268,269}; ²⁷⁰ 252 (України, З., 1991; України, З., 2003; України, З., 2000; Постанова, К. М. У., 2004);

– реалізація державної політики з питань соціальної підтримки сім'ї; організація і надання благодійної допомоги особам / сім'ям, які перебувають в СЖО²⁷¹; ²⁷² (України, З., 2001; України, З., 1997);

– забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків²⁷³ (України, З., 2005);

– реалізація державної політики з проведення заходів із запобігання і торгівлі людьми²⁷⁴; ²⁷⁵ (України, З., 2011; Постанова, К. М. У., 2012);

– взяття на облік, соціальний захист, соціальна інтеграція та адаптація внутрішньо переміщених осіб²⁷⁶; ²⁷⁷ (України, З., 2015; Постанова, К. М. У., 2012);

– популяризація волонтерства, організація діяльності волонтерів в ОТГ²⁷⁸ (України, З., 2011);

– соціальний захист прав дітей (профілактика бездоглядності, безпритульності, жебрацтва, бродяжництва, правопорушень, вчинених дітьми, адиктивної поведінки (вживання алкоголю, ПАР); захист від усіх форм насильства, жорстокого поводження, експлуатації; запобігання потрапляння дітей в деструктивні формування та течії, дитячої проституції, залученню до азартних ігор; соціальний захист прав дітей та повідомлення у відповідні органи про порушення їх прав; представництво інтересів дітей; екстрене втручання, вилучення дітей із сімей в разі загрози їхньому життю і здоров'ю; встановлення статусу дитини-сироти, дитини, позбавленої батьківського піклування та ведення обліку таких дітей; створення фостерних та прийомних сімей, сприяння усиновленню дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування²⁷⁹; ²⁸⁰;

²⁶⁷України, З. (1991). Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні. [Електронний ресурс]. *Режим доступу*: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/875-12>.

²⁶⁸України, З. (2003). Про соціальні послуги. *Із змінами та доповненнями*//*Відомості Верховної Ради*, (45), 358.

²⁶⁹України, З. (2000). Про психіатричну допомогу» від 22 лютого 2000 р. № 1489–III. [Електронний ресурс]. *Режим доступу*: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>, 1489-14.

²⁷⁰Постанова, К. М. У. (2004). Про затвердження Порядку призначення і виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги» від 29 квітня 2004 р. № 558. [Електронний ресурс]. *Режим доступу*: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/558-2004-%D0%BF>.

²⁷¹України, З. (2001). Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» від 21.06. 2001 № 2558-III. [Електронний ресурс]. *Режим доступу*: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2558-14>.

²⁷²України, З. (1997). Про місцеве самоврядування в Україні. *Відомості Верховної Ради України*, (24), 170.

²⁷³України, З. (2005). Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. *Закон від*, 8(09).

²⁷⁴України, З. (2011). Про протидію торгівлі людьми. . [Електронний ресурс]. *Режим доступу*: http://la-strada.org.ua/ucp_mod_news_list_show_140.html.

²⁷⁵Постанова, К. М. У. (2012). «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми». [Електронний ресурс]. *Режим доступу*: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/783-2012-%D0%BF>.

²⁷⁶України, З. (2015). Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. [Електронний ресурс]. *Режим доступу*: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>.

²⁷⁷Постанова, К. М. У. (2012). Про облік внутрішньо переміщених осіб. [Електронний ресурс]. *Режим доступу*: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF>.

²⁷⁸України, З. (2011). Про волонтерську діяльність. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, (42), 3236-17.

²⁷⁹України, З. (2001). Про охорону дитинства. *Відомості Верховної Ради*, (30), 142-150.

²⁸⁰України, З. (2015). Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. [Електронний ресурс]. *Режим доступу*: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2342-15>.

^{281, 282, 283, 284, 285} (України, З., 2001; України, З., 2015; України, З., 2005; України, З., 2009; Постанова, К. М. У., 2008; Постанова, К. М. У., 2008; Наказ Д.К.С.С.М, М.О.У., 1999);

– організація оздоровлення та відпочинку дітей, розроблення та виконання відповідних регіональних і місцевих програм^{286, 287, 288} (України, З., 1995; України, З., 2008; України, З., 2009);

– надання пропозицій щодо видатків на соціальний захист і соціальну допомогу при формуванні бюджету ОТГ^{289, 290} (України, З., 2003; Бюджетний кодекс України., 2016);

– виконання ролі посередника при реалізації державної політики у сфері соціального захисту населення²⁹¹ (України, З., 1997);

– реалізація моніторингу, контролю та оцінювання якості надання соціальних послуг²⁹² (України, З., 2003).

На рівні відповідних структурних підрозділів районної державної адміністрації залишається частина передбачених законодавством України соціальних послуг²⁹³ (Методичні рекомендації щодо ... ОТГ у сфері соціального захисту населення., 2016). До них відносять:

– включення до Єдиного державного автоматизованого реєстру осіб, які мають пільги;

– оформлення субсидій, призначення допомоги малозабезпеченим сім'ям, у зв'язку з вагітністю і пологами, при народженні та усиновленні дитини, на дітей, які перебувають під опікою і піклуванням, на дітей одиноких матерям, дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, особі, яка доглядає інваліда І або ІІ групи та постійно із ним проживає, непрацюючій особі, яка доглядає інваліда І групи старшого 80 років, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам та особам, які

²⁸¹України, З. (2005). Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей. [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2623-15>

²⁸²України, З. (2009). Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року. [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1065-17>.

²⁸³Постанова, К. М. У. (2008). Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини. [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>.

²⁸⁴Постанова К. М. У. (2008). Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини. [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>

²⁸⁵Наказ Державного комітету України справах сім'ї та молоді, Міністерства освіти України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України від 26.05.1999 № 34/166/131/88 «Про затвердження правил опіки та піклування», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 17.06.1999 за № 387/3680. [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0387-99>

²⁸⁶України, З. (2008). Про оздоровлення та відпочинок дітей. [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/375-17>.

²⁸⁷України, З. (1995). Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей. [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1,80>.

²⁸⁸України, З. (2009). Про затвердження Порядку проведення державної атестації дитячих закладів оздоровлення та відпочинку і присвоєння їм відповідних категорій. [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/426-2009-%D0%BF>.

²⁸⁹України, З. (2003). Про соціальні послуги. *Із змінами та доповненнями*//Відомості Верховної Ради, (45), 358.

²⁹⁰Бюджетний кодекс України. (2016).[Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

²⁹¹України, З. (1997). Про місцеве самоврядування в Україні. *Відомості Верховної Ради України*, (24), 170.

²⁹²України, З. (2003). Про соціальні послуги. *Із змінами та доповненнями*//Відомості Верховної Ради, (45), 358.

²⁹³Методичні рекомендації щодо виконання власних (самоврядних) повноважень ОТГ у сфері соціального захисту населення. [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=186204&cat_id=107177

здійснюють догляд за ними, особам, які не мають права на пенсію, інвалідам, особам, які постраждали від торгівлі людьми;

– призначення адресної грошової допомоги внутрішньо переміщеним особам на оплату оренди житла та квартплату, одноразової грошової допомоги волонтерам і разі поранення / інвалідності, сім'ям волонтерів у разі загибелі у зв'язку із проведенням антитерористичної операції (АТО);

– винагороди жінкам, які мають звання «Мати-героїня»;

– призначення компенсацій учасникам-ліквідаторам Чорнобильської катастрофи Категорії 1,2 і 3, батькам дітей та дітям-інвалідам, потерпілим від Чорнобильської катастрофи, сім'ям, які втратили годувальника, батькам померлого ліквідатора Чорнобильської катастрофи, оплата санаторно-курортного лікування, додаткової відпустки особам, виплата підвищеної стипендії особам, які постраждали від Чорнобильської катастрофи;

– оплата та забезпечення путівками на санаторно-курортне лікування або призначення грошової компенсації замість санаторно-курортного лікування інвалідам війни, учасникам бойових дій, учасникам АТО, ветеранам війни, ветеранам праці, інвалідів з дитинства, інвалідів загального захворювання, осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, дітей, які потребують особливої уваги тощо, оплата проїзду особам, які супроводжують інвалідів I і II групи до санаторіїв спінального профілю, інвалідам війни;

– влаштування у гериатричні будинки, будинки-інтернати людей похилого віку, ветеранів війни і праці, у дитячі будинки-інтернати, загальноосвітні школи-інтернати дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у центри соціально-психологічної реабілітації дітей на тимчасове проживання, у сім'ї родичів на тимчасове перебування дітей, які залишилися без батьківського піклування, у реабілітаційні установи інвалідів та дітей-інвалідів і забезпечення їх необхідними засобами реабілітації; видання направлення на проходження МСЕК, посвідчень інвалідам, дітям-інвалідам, членам багатодітної сім'ї, особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи та учасникам ліквідаторам аварії на Чорнобильській АЕС;

– установлення статусу «учасник війни», «інвалід війни», особі, яка постраждала від торгівлі людьми, члена сім'ї загиблого ветерана війни;

– видання дозволу на всиновлення дитини, призначення особи опікуном або піклувальником, на представництво інтересів інвалідів, на управління, передачу нерухомого майна недієздатної особи; розгляд повідомлень про вчинення насильства в сім'ї;

– взяття на облік дітей із внутрішньо переміщених осіб, які прибули без супроводу дорослих; на придбання твердого палива;

– видання довідки про отримання пільг інвалідам, які не мають права на пенсію;

– прийняття рішення про соціальне обслуговування громадянина, про встановлення опіки, піклування, створення прийомної сім'ї, дитячого будинку сімейного типу тощо.

Проте, як свідчить аналіз практики для децентралізації системи надання соціальних послуг на рівень ОТГ, необхідно вирішити низку нагальних проблем. До основних, на нашу думку, належить:

– підготовка та затвердження нормативно-правової бази у сфері надання соціальних послуг в умовах ОТГ;

– реструктуризація діяльності чинних соціальних служб, установ та організацій у сфері надання соціальних послуг населенню з метою уникнення дублювання завдань і функцій та створення на рівні громади Центру надання соціальних послуг;

– підготовка необхідних документів, положень для регулювання діяльності Центру на місцях та надання соціальних послуг в режимі «єдиного вікна»;

– здійснення підготовки (перепідготовки, підвищення кваліфікації) кваліфікованих фахівців із соціальної роботи, здатних працювати в Центрах ОТГ та якісно надавати соціальні послуги;

– налагодження взаємодії між Центром та структурними підрозділами ОТГ, відповідними суб'єктами соціальної роботи (соціальними службами, установами, організаціями, державними установами та організаціями, громадськими організаціями, благодійними фондами тощо) та розподілення функцій з метою уникнення їх дублювання;

– оптимізація системи надання соціальних послуг в ОТГ особам, які перебувають у СЖО;

– розробка програм цільового призначення соціальної допомоги в ОТГ особам, які перебувають в СЖО; та

– забезпечення Центру необхідним приміщенням, фінансовими та матеріально-технічними ресурсами.

Зазначимо, що держава визначила вектор розвитку у сфері соціального захисту та впевнено рухається у ньому (рис. 2.1.), про що свідчить низка фактів.

У першу чергу, варто відмітити розширення спектру соціальних послуг, що надаються особам/сім'ям, які перебувають в СЖО. Зокрема, у 2001-2012 рр. Міністерство соціальної політики розширило спектр соціальних послуг, гарантованих державою: догляд (вдома, стаціонарний, денний); підтримане проживання; паліативно-хоспісний догляд; послуги з улаштування до сімейних форм виховання; соціальна адаптація; соціальна інтеграція та реінтеграція; реабілітація, соціальна реабілітація; надання притулку; кризове та екстрене втручання; консультування; соціальний супровід/патронаж; представництво інтересів; соціальна профілактика та медіація²⁹⁴ (Наказ МСП., 2012).

Доленосне значення для розвитку системи надання соціальних послуг на рівні ОТГ мала Стратегія розвитку системи соціальних послуг в Україні, затверджена 8 серпня 2012 р. (№ 556-р)²⁹⁵ (Стратегія розвитку системи соціальних послуг в Україні., 2012), яка регулює та визначає вектор розвитку держави в напрямі децентралізації соціальних послуг.

²⁹⁴Наказ Міністерства соціальної політики України від 03.09.2012 № 537 «Про затвердження Переліку соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 19.09.2012 за № 1614/21926. [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1614-12>.

²⁹⁵ Стратегія розвитку системи соціальних послуг в Україні. 2012. [Електронний ресурс]. *Режим доступу:* <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/556-2012-%D1%80>



Рисунок 2.1. Реформування системи надання соціальних послуг в Україні згідно реформи децентралізації влади

Розширення спектру соціальних послуг, що надаються особам/сім'ям, які перебувають в СЖО; збільшення кількості осіб/сімей, які потребують допомоги; реалізація політики децентралізації у сфері соціального захисту населення визначили необхідність у розробці нової Стратегії розвитку системи соціальних послуг в Україні, яка стала логічним продовженням попередньої і діятиме до 2022 року. Головна мета нової стратегії полягає у забезпеченні прав і свобод осіб/сімей та сімей з дітьми, незалежно від їхнього місця проживання, на отримання гарантованих державою соціальних стандартів шляхом поетапного забезпечення доступності та якості соціальних послуг; запровадження механізму соціального замовлення для посилення конкуренції серед суб'єктів, що надають соціальні послуги та запровадження механізмів стимулювання підвищення якості послуг та фінансування соціальних послуг за принципом «гроші йдуть за отримувачем послуг». У Стратегії визначено та схарактеризовано три основні напрями реформування системи надання соціальних послуг: розвиток ринку соціальних послуг; розробка інструментарію та модернізація діючої інфраструктури (рис. 2.2.).

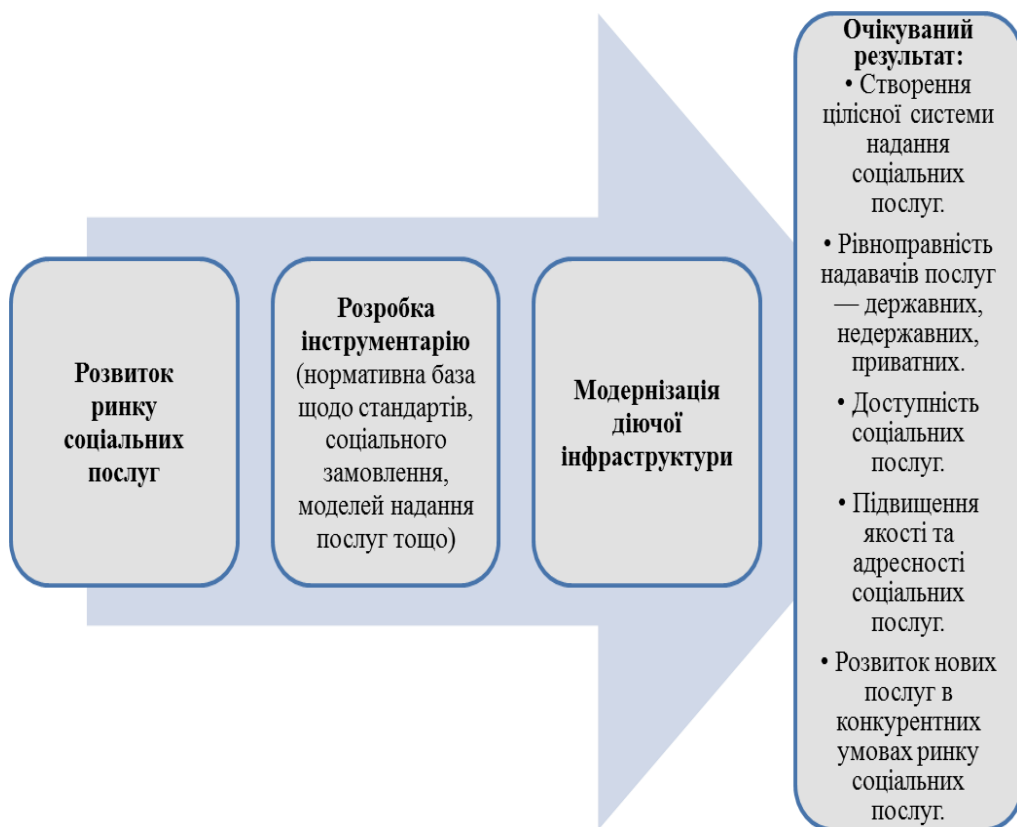


Рисунок 2.2. Напрями реформування системи надання соціальних послуг в Україні

Розвиток ринку соціальних послуг, згідно Стратегії розвитку системи соціальних послуг в Україні до 2022 року, включає:

запровадження механізму адміністрування соціальних послуг, що відбуватиметься шляхом: затвердження єдиного (базового або мінімального пакету) переліку соціальних послуг; визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах; затвердження переліку пріоритетних соціальних послуг; розробки регіональних програм розвитку системи надання соціальних послуг; раннього виявлення СЖО; створення інформаційно-аналітичної системи надання соціальних послуг;

покращення якості соціальних послуг, що здійснюватиметься через: інформування населення про соціальні послуги; впровадження державних стандартів соціальних послуг; визначення критеріїв діяльності суб'єктів, що надають соціальні послуги; запровадження технології ведення випадку та оцінки потреб; запровадження механізму моніторингу і контролю якості соціальних послуг;

розвиток недержавного сектору, що передбачає запровадження механізму соціального замовлення; методики визначення вартості соціальних послуг; механізму фінансування соціальних послуг за принципом «гроші йдуть за отримувачем соціальних послуг»; механізму приватного партнерства.

Розробка інструментарію реформи, згідно Стратегії розвитку системи соціальних послуг в Україні до 2022 року, має на меті: удосконалення нормативно-правових актів, положень про діяльність, моделей організації роботи, розробку та реалізацію державних стандартів надання соціальних послуг тощо.

Варто виділити слабкі і сильні сторони процесу децентралізації системи соціальних послуг в Україні. До сильних сторін ми відносимо:

- запровадження превентивного механізму раннього виявлення вразливих осіб/сімей та можливість попередження СЖО;
- деінституалізація системи соціальних послуг;
- запровадження ефективних моделей адміністрування та надання соціальних послуг тим, хто цього потребує;
- запровадження стандартів соціальних послуг;
- створення ринку соціальних послуг за рахунок збільшення кількості провайдерів соціальних послуг та впровадження механізму замовлення соціальних послуг;
- щорічне визначення потреб населення громади у соціальних послугах, затвердження пріоритетного переліку соціальних послуг та планування необхідних видатків (фінансування);
- запровадження системи контролю, моніторингу та оцінки якості соціальних послуг, що надаються.

До основних недоліків процесу децентралізації соціальних послуг можна віднести:

- слабе або повне нерозуміння суті окремих соціальних послуг на рівні ОТГ;
- невизначеність сфери відповідальності ОТГ за недофінансування соціальних послуг);

- невміння визначити вартість конкретної соціальної послуги, відсутність відповідних механізмів;
- відсутність методик оцінки потреб громади у соціальних послугах;
- нерозвиненість системи фінансування соціальних послуг, відсутність механізмів недержавного фінансування, навичок додаткового залучення коштів на фінансування потреб громади (фандрейзинг);
- розбіжності у розумінні поняття «соціальна послуга» (як принципу фінансування, технології соціальної роботи або заходів, спрямованих на боротьбу із бідністю).

Загалом, надання соціальних послуг населенню на рівні ОТГ дозволить передати органам місцевого самоврядування повноваження з планування, фінансування і організації надання соціальних послуг; наблизити весь спектр соціальних послуг до жителів територіальних громад; підвищити якість надання соціальних послуг відповідно до державних стандартів; забезпечити доступність, своєчасність, комплексність, адресність, гнучкість та превентивність соціальних послуг; враховувати індивідуальні потреби отримувачів при наданні соціальних послуг; сприяти ранньому виявленню осіб, які потребують допомоги; охопити соціальними послугами всіх, хто цього потребує; забезпечити моніторинг та оцінку надання соціальних послуг населенню на місцевому рівні.

Модернізація діючої інфраструктури системи надання соціальних послуг в Україні має здійснюватися через *оптимізацію діючої мережі соціальних закладів* шляхом: зміни їх структури; запровадження нових форм і методів роботи, нових видів соціальних послуг (догляд паліативних хворих чи осіб з психічними захворюваннями в домашніх умовах тощо); моделей і механізмів їх надання, функціонування мультидисциплінарних команд, аутсорсинг послуг; розвиток навчально-трудових майстерень; створення філій закладів для осіб в СЖО тощо.