

**Попович Анна Михайлівна**  
кандидат соціологічних наук, доцент  
доцент кафедри соціології та соціальної роботи  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»  
м.Ужгород, Україна  
anna.popovych@uzhnu.edu.ua

## ВИКЛИКИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

В Україні з 2014 року триває реформа децентралізації. Паралельно з передачею повноважень органам місцевого самоврядування, вона передбачає доступність та якість соціальних та інших послуг. На початок 2019 року створено 876 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), які охопили третину території України [5]. Узагальнюючи інформацію Міністерства соціальної політики, думки експертів та власний досвід спілкування з членами окремих територіальних громад Закарпаття, можна аналізувати виклики, з якими вони стикаються при формуванні соціальних послуг. Нижче наведені ключові з них (без врахування пріоритетності, у кожній окремій ОТГ вони різняться).

*Низька активність членів ОТГ у вирішенні питань її функціонування.* Попри те, що члени громади взаємодіють між собою на різних рівнях (політичному, професійному, побутовому, дозвіллевому) й усвідомлюють потреби своєї громади, вони не об'єднуються для їх задоволення. Державна монополізація сфери соціального захисту населення призвела до патерналістських настроїв частини населення, викорінення ініціатив, на яких традиційно ґрунтувалася взаємодопомога в громаді. Планування і реалізація соціальних програм серед значної частини населення все ще вважаються завданням органів влади, а не громад. Тому серед основних механізмів розвитку ОТГ варто активізувати створення ініціативних груп, залучення формальних і неформальних лідерів, наполегливість та досвід яких може сприяти позитивним змінам.

*Недостатній кадровий ресурс (брак фахівців соціальної роботи, соціальних працівників, соціальних робітників).* У «Методичних рекомендаціях щодо виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення» [3] пропонується передбачити у штатному розписі виконавчого органу ОТГ посаду фахівця із соціальної роботи та надання соціальних послуг. На нього покладається надання наступних послуг: соціальна профілактика, представництво інтересів, соціальний супровід/патронаж, консультування, у тому числі щодо оформлення документів для надання усіх видів соціальної допомоги тощо. Територіальні зони обслуговування визначаються із розрахунку: орієнтовно один фахівець на 1 тисячу населення сільської місцевості ОТГ. У сфері захисту прав дітей рекомендується передбачити посади спеціалістів з питань захисту прав дітей у штатному розписі виконавчого органу ОТГ із розрахунку

орієнтовно 1 працівник на 2 тисячі дитячого населення або утворювати структурний підрозділ захисту прав дітей (якщо дитяче населення перевищує 4 тисячі). На сьогодні у кожній з ОТГ ситуація різна, проте жодна не забезпечена такими кадрами повною мірою, а в ОТГ Закарпатської області такі посади не введені.

За результатами окремих досліджень [2], у структурі фахівців різних галузей соціальної сфери, які надають послуги в ОТГ (у відсотках від загальної їх кількості в ОТГ), фахівці соціального захисту, займають третє місце (9,43%). На першому – фахівці освіти (59,9%), на другому – медичні працівники (21,92%). Працівники культури займають передостаннє місце (8,13%), останнє – представники громадських організацій (0,62%).

Складний і тривалий процес формування інтегрованих соціальних послуг для населення ОТГ потребує належним чином підготовлених кадрів. У програмах підготовки фахівців спеціальності 231 «Соціальна робота» передбачено вивчення комплексу дисциплін, що дають необхідну базову підготовку з питань надання соціальних послуг на рівні ОТГ. Однак ситуація, коли у системі соціального захисту населення працює значний відсоток кадрів без спеціальної освіти, вимагає створення системи перепідготовки, підвищення кваліфікації, отримання додаткової професійної освіти. Більше того, враховуючи тривалість підготовки фахівця з вищою професійною освітою, система додаткової професійної освіти на найближчу перспективу залишиться основним джерелом підготовки та перепідготовки кадрів для ОТГ.

*Застарілість та неефективність наявного механізму фінансування соціальних послуг.* Функції соціального захисту на місцевому рівні фінансуються здебільшого за рахунок цільової субвенції з державного бюджету. Проте планування необхідних видатків на соціальні послуги здійснюється за залишковим принципом. Велику частину видатків часто скеровують на утримання органів управління (в окремих ОТГ сягає більш як 80% обсягу власних доходів за рекомендованих 20%) [1]. Нерозуміння суті соціальних послуг та небажання утримувати заклади можуть призводити до їх закриття, переведення підопічних до обласних інтернатних установ. Загалом же кошти витрачаються на ремонт і будівництво доріг, центрів надання адміністративних послуг, фельдшерсько-акушерських пунктів та амбулаторій, шкіл і дитсадків, стадіонів і басейнів, водопостачання та каналіза-

ції, освітлення вулиць тощо. Досвід пілотних ОТГ підтверджує доцільність використання нових механізмів залучення грошових ресурсів, таких як фандрейзинг, грантові проекти, іноземні інвестиції.

*Слабка співпраця між органами місцевого самоврядування сусідніх громад.* Створення ОТГ супроводжується процесами переформатування організаційно-правового статусу органів, служб, установ та організацій. В період такої реорганізації для членів громади існують певні ризики щодо можливостей отримання соціальних послуг. Практика показує наявність ситуацій, коли заклади закриваються, виконавчі органи ОТГ практично не здійснюють заходів соціального захисту у самій громаді, усі фінансові ресурси передаються на районний рівень.

Для виконання власних повноважень у сфері надання соціальних послуг у структурі ОТГ передбачено створення відповідного структурного підрозділу, значні повноваження покладаються на фахівця із соціальної роботи. Кожна ОТГ самостійно визначається зі структурою, кількістю посад та назвою сектору або відділу, працівники якого будуть здійснювати надання соціальних послуг. Надавачами соціальних послуг виступають як фахівці із соціальної роботи, соціальні працівники, так і центри надання адмінпослуг, територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг); служби у справах сім'ї, дітей та молоді, неурядові організації, фізичні особи-підприємці. Якщо ОТГ не передбачає надавача соціальних послуг у штаті своїх виконавчих органів, то надання соціальних послуг забезпечується шляхом різних форм співробітництва: делегування завдань іншим суб'єктам з переданням їм відповідних ресурсів; спільне фінансування (утримання) або утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій чи спільного органу управління для виконання повноважень щодо надання соціальних послуг;

соціального замовлення соціальних послуг; реалізації спеціальних проектів. Різні форми співробітництва передбачені Законом України «Про співробітництво територіальних громад» [4].

*Слабка взаємодія між органами місцевого самоврядування та неурядовими організаціями.* Співпраця з неурядовими організаціями, як правило, сприяє розвитку соціальних послуг, підвищує їх доступність і якість. Члени громади як отримувачі соціальних послуг отримують розширені можливості вибору надавачів необхідної послуги. Тому неурядовим організаціям може по праву належати провідна функція у наданні соціальних послуг на рівні громади. Головною перешкодою на цьому шляху залишається свідомий спротив та небажання різних рівнів влади демонополізувати свій статус у соціальній сфері.

Практика «купувати» соціальні послуги в неурядових організаціях, а не надавати їх прямим шляхом, розповсюджена у багатьох країнах світу. Фінансування з боку ОТГ може здійснюватися у вигляді механізму соціального замовлення, грантів на виконання соціальних проектів, замовлення виконання програм із надання соціальних послуг (контрактування).

Поряд із наведеними вище викликами, варто враховувати й те, що ОТГ отримали у спадок соціальний сектор, реформування якого не було завершено. Передача органам місцевого самоврядування повноважень щодо планування, фінансування та організації надання соціальних послуг обговорюється більше 10 років, була включена до Стратегії їх реформування, а зараз і до Стратегії розвитку до 2022 року. Ключові напрями у цих документах повторюються, отже, досягнути запланованого за усі ці роки не вдалося. Тому для подолання існуючих викликів ОТГ гостро потребують кваліфікованої консультативної допомоги в питаннях організації ефективної системи надання соціальних послуг.

### Список використаної літератури

1. Гончаренко М. В. Особливості фінансового забезпечення виконання делегованих повноважень місцевого самоврядування в умовах децентралізації. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-3/doc/3/01.pdf> (дата звернення: 17.08.2019).
2. Кияниця З. П. Стан та завдання щодо впровадження моделі інтегрованої системи соціального захисту у пілотних об'єднаних територіальних громадах. URL: <http://www.soc-zahyst.sm.gov.ua/index.php/uk/detsentralizatsiya-vladi> (дата звернення: 17.08.2019).
3. Методичні рекомендації щодо виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення / Міністерство соціальної політики України. URL: <http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article;jsessionid=A6075226454D1D4> (дата звернення: 14.08.2019).
4. Про співробітництво територіальних громад: Закон України № 1508 від 17.06.2014 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508>-(дата звернення: 14.08.2019).
5. Реформування системи управління у сфері соціальної політики в рамках децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування/ Міністерство соціальної політики України. URL: <http://www.msp.gov.ua/timeline/Decentralizatsiya-vladi.html> (дата звернення: 10.09.2019).