

Міністерство соціальної політики України

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМИ ПОСЛУГАМИ**

Підручник

Видавництво "Магнолія"
Львів

УДК 364-7(075)

Д 79

Рекомендовано вченою радою Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України

Рецензенти:

Войтович Р.В. д-р наук з державного управління, професор, ректор Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України.

Олефір В.І. д-р юрид.наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, завідувач кафедри цивільного, господарського та кримінального права університету “Україна”.

Ярошенко А.О. – д-р філос. наук, проф., голова науково-методичної комісії МОН України з галузі знань 23 “соціальна робота”, завідувач кафедри соціальної політики Національного педагогічного університету імені М.П.Драгоманова.

Дубич К.В.

Д 79 Актуальні проблеми державного управління соціальними послугами: підручник для студентів вищих навчальних закладів. – Львів: Видавництво «Магнолія» – 411 с.

ISBN 978-617-574-145-0

Вперше в Україні видається підручник, який системно аналізує сучасний стан державного управління соціальними послугами, визначає актуальні проблеми цього процесу та спрямовує студентів до науково-дослідної роботи з їх вирішення. В підручнику розміщена навчальна програма та тека з питаннями для самоконтролю, тематикою магістерських дипломних проєктів і методичні вказівки з індивідуальних науково-дослідних робіт студентів.

Розрахований підручник на студентів вищих навчальних закладів, аспірантів та викладачів галузі знань 28 “Управління та адміністрування” спеціальності 281 “публічне управління та адміністрування” і галузі знань 23 “соціальна робота” спеціальності 231 “соціальна робота”. Підручник може бути використаний для підвищення кваліфікації державних службовців та соціальних працівників.

ISBN 978-617-574-145-0

© Дубич К.В.

© Видавництво «Магнолія»

ВСТУП

Сучасний етап розвитку України як незалежної та соціальної держави відбувається в умовах суспільної та економічної кризи, що спонукає органи державного управління до пошуку шляхів оптимізації соціальних видатків, осучаснення та підвищення ефективності системи надання соціальних послуг як важливої складової соціального захисту населення. Сьогодні існує нагальна потреба в економії, раціональному використанні бюджетних коштів шляхом розроблення та впровадження ефективних і дієвих механізмів державного управління соціальними послугами. В умовах недореформування соціальної сфери, існування системних деформацій знижується життєвий рівень населення країни, поглиблюється його поляризація на “заможні” та “зубожілі” соціальні верстви, зростає нерівність у доступі до соціальних послуг, невдоволення рівнем соціального забезпечення. Це призводить до масштабної маргіналізації, соціального відторгнення жителів багатьох територій, підвищення в суспільстві соціального напруження, соціальних заворушень.

Відповіддю на ці та інші виклики, які постають сьогодні перед Україною, покликана стати модернізація вітчизняної системи надання соціальних послуг, ефективного функціонування якої мають забезпечити науково обґрунтовані механізми державного управління. Соціальні послуги повинні стати сучасним, визнаним у світі форматом надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які через інвалідність, вік, за станом здоров'я, соціальним становищем перебувають у складних життєвих обставинах, не можуть самотійно їх подолати, піклуватися про себе. Як свідчить практика, кількість осіб, що потребують надання соціальних послуг, і потреба в їх обсягах збільшуються.

Незважаючи на те, що в 2003 р. було прийнято Закон України “Про соціальні послуги”, положення цього закону на практиці повною мірою не виконуються, а стан реалізації Стратегії реформування системи надання соціальних послуг є незадовільним. Діюча система надання соціальних послуг в Україні є неефективною, оскільки вона:

– по-перше, і надалі підміняється громіздкою системою пільг, соціальних виплат, іншими анахронізмами радянської моделі соціального забезпечення (далі – модель соцзабезу), які в сучасних реаліях суспільного

розвитку є економічно необґрунтованими, неефективними та нераціональними;

– по-друге, за параметрами не відповідає вимогам, нормам і стандартам Євросоюзу, що з огляду на стратегічний євроінтеграційний курс державної політики України потребує її гармонізації та адаптації.

Ключовою причиною такого стану є недоліки механізмів державного управління системою надання соціальних послуг, які перебувають на стадіях розроблення, апробації або впровадження. Виходячи з цього дослідження механізмів державного управління системою надання соціальних послуг є актуальним, таким, що відповідає вимогам часу і пов'язане з важливими практичними завданнями, віднесеними до пріоритетів сучасного розвитку українського суспільства.

Теоретичні, практичні аспекти та проблеми державного управління аналізувалися В. Авер'яновим [44; 47], М. Білинською [13], Н. Діденко [50; 51], Ю. Ковбасюком [38; 39; 43; 151], В. Князевим [45; 317; 112; 318], О. Лебединською [167], В. Луговим [39; 43; 178; 318], Т. Лукіною [172], А. Мерзляк [176], А. Попком [48; 199], А. Рачинським [253-256], В. Тертичкою [40; 258; 302], В. Трощинським [48; 111; 259; 307] та ін. Понятійно-термінологічний апарат цього підручника базується на визначеннях і тлумаченнях, наведених в енциклопедичних виданнях з державного управління [45; 111-115; 252; 346; 347].

Спектр соціальних проблем, теоретичні аспекти і практичні питання розроблення й реалізації соціальної політики в Україні розкрито в роботах В. Голуб [29], О. Іванової [128], Л. Ільчук [132], О. Палій [276; 277], О. Петроє [194; 310], Т. Семигіної [265-268], П. Ситника [41; 259; 307], В. Скуратівського [41; 259; 276; 277; 308; 315], В. Трощинського [41; 259; 307-310; 315], Л. Четверікова [325] та ін. Соціальна держава є предметом дослідження в працях В. Гошовської [36], Л. Ільчук [36; 132], Л. Четверікова [326], а соціальна робота – П. Бересфорд [337], Л. Домінеллі [345], С. Крофт [337], І. Мигович [22], М. Панасик [28], В. Пічі [21] та ін. Для дисертаційного дослідження важливе значення мали наукові положення, висновки та пропозиції Н. Кабаченко, Т. Кічі, Е. Лібанової, О. Савченко та ін., у наукових публікаціях яких висвітлюється вказана вище тематика, а також конструктивні ідеї щодо вдосконалення системи надання соціальних послуг, викладені в працях

В. Бабаєва, В. Дзюндзюка, Д. Карамишева, В. Мамонової, Н. Мельтюхова, Г. Одінцової, Л. Сідельнік та ін.

Теоретичні, практичні і науково-прикладні аспекти системи соціального захисту, сфери соціального забезпечення населення розглянуто в наукових працях таких українських учених, як І. Арістова [8], О. Афенкіна [10], Н. Болотіна [14], І. Гнибіденко [26; 27; 286], М. Кравченко [162; 286; 308], К. Міщенко [181], І. Рудкевич [263; 264], Б. Сташків [295; 296], М. Туленков [311], А. Халецька [320; 321], І. Ярошенко [334] та ін. Ідеї щодо використання соціального замовлення як державно-управлінського інструменту для формування, надання та фінансування соціальних послуг висували сучасні дослідники, зокрема С. Горбуновою-Рубан [30], Н. Гілберт [351], К. Кордері [344], А. Крупник [165; 283], Р. Синельниковою [269] та ін.

Питання стандартів і ознак державних послуг, співвідношення соціальних послуг із публічними та адміністративними, їх класифікації, аналізу їх змісту, подібностей і відмінностей досліджували Н. Кабаченко [140], І. Коліушко [153], О. Поляк [198], С. Серьогін [319], Л. Сідельнік [292], Л. Скоропада [274; 314], В. Сороко [278-280], І. Студеняк [299], В. Тимошук [153; 303], І. Хожило [319], О. Черниш [323], Г. Чміленко [327], О. Шапран [327], Н. Ярош [331-333] та ін.

Джерельною базою підручника слугувала низка наукових робіт, у яких крізь призму різних галузей науки досліджувалися різні аспекти системи надання соціальних послуг, найбільш значними з яких є дисертації та монографії вітчизняних науковців: Я. Бєлевцової [12], К. Гафарової [25], Ю. Горемикіної [31; 32], Н. Кривоконь [162], В. Литвиненко [170], Л. Ільчук [129; 130], О. Стефанової [297], О. Шапран [327], О. Черниш [323; 324], Н. Ярош [308; 331; 332; 333] та ін. Соціальні послуги були об'єктом науково-прикладних досліджень і таких вітчизняних дослідників, як В. Дьяченко [106], Л. Ільчук [129; 130], О. Іляш [131], Н. Кабаченко [138; 139; 140; 314; 330], М. Карлсон [141], Л. Качан [142-145], Т. Кіча [148; 284], О. Кочемировської [159; 160], К. Павлюк [191], О. Пищуліна [159; 160], Т. Семигіна [22; 266; 267; 268; 284], Л. Сідельнік [141; 271-273; 292], Л. Скоропада [275; 314], І. Студеняк [299], а також міжнародних експертів і закордонних науковців – П. Бересфорд [337], Н. Буллаїн [342],

Р. Тофтисової-Матерон [304-306], М. Дімітрова [52; 306], К. Кордері [344], М. Престлі [363; 364], І. Фулц [197] та ін.

Ґрунтовний аналіз наукової літератури дає підстави стверджувати, що, незважаючи на значний науковий інтерес дослідників до вивчення різних аспектів соціального захисту та соціальних послуг, механізми державного управління системою надання соціальних послуг у вітчизняній юридичній, економічній, соціологічній та іншій науковій літературі розкриваються фрагментарно. На сьогодні відсутнє цілісне комплексне дослідження, в якому крізь призму вітчизняної державно-управлінської науки систематизовано державно-управлінські механізми системи надання соціальних послуг, недостатньо дослідженими в науці державного управління є природа, зміст і сутність цих механізмів.

З огляду на глибинні зміни, які відбуваються в українському суспільстві, та враховуючи незадовільний стан функціонування вітчизняної системи надання соціальних послуг, питання розроблення, науково-теоретичного навчально-методичного та практичного впровадження механізмів державного управління системою надання соціальних послуг набувають особливого значення та актуальності.

З М І С Т

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ ТА МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ НЕЮ	7
1.1. Сутність, види та принципи надання соціальних послуг	7
1.2. Система надання соціальних послуг і механізми державного управління щодо забезпечення її функціонування	32
РОЗДІЛ 2. ІСТОРИЧНА РЕТРОСПЕКТИВА ФОРМУВАННЯ ТА СУЧАСНІ РЕАЛІЇ РЕФОРМУВАННЯ ВІТЧИЗНЯНОЇ СИСТЕМИ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ	58
2.1. Становлення, розвиток та особливості державного управління системою надання соціальних послуг до проголошення незалежності України	58
2.2. Актуальні проблеми нормативно-правового механізму державного управління вітчизняною системою соціальних послуг	79
2.3. Сучасна модель фінансового механізму державного управління системою соціальних послуг	93
2.4. Роль кадрового, освітнього та науково-прикладного механізмів у державному управлінні системою соціальних послуг	106
РОЗДІЛ 3. ЗАСТОСУВАННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ СОЦІАЛЬНИМИ ПОСЛУГАМИ	123
3.1. Реалізація інструментів державного управління системою соціальних послуг у країнах Євросоюзу	123
3.2. Основні напрями взаємодії держави з недержавними організаціями в системі надання соціальних послуг	140
3.3. Сучасні зарубіжні парадигми реформування державного управління системою надання соціальних послуг	154
РОЗДІЛ 4. ІНТЕГРАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ	180
4.1. Інтегральні функції інститутів в організаційному механізмі державного управління системою надання соціальних послуг	181
4.2. Інструменти організаційного механізму державного управління системою надання соціальних послуг в Україні	199
4.2.1. Соціальне замовлення в системі надання соціальних послуг	200

4.2.2. Стандартизація соціальних послуг як державно-управлінський інструмент	211
4.2.3. Управління якістю соціальних послуг	221
4.2.4. Державно-громадське співробітництво з питань надання соціальних послуг	232
4.3. Інформаційний механізм державного управління в системі надання соціальних послуг	241
РОЗДІЛ 5. СУЧАСНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ	251
5.1. Концепція модернізації системи надання соціальних послуг як імператив удосконалення механізмів державного управління цією системою	251
5.2. Шляхи удосконалення механізмів державного управління системою надання соціальних послуг	279
5.2.1. Напрями вдосконалення системи надання соціальних послуг через нормативно-правовий, фінансовий та організаційний механізми державного управління	279
5.2.2. Удосконалення кадрового забезпечення, професійної та наукової підготовки фахівців системи надання соціальних послуг	302
5.2.3. Пріоритети вдосконалення інформаційного механізму і державно-громадського співробітництва в системі надання соціальних послуг	314
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	323
ДОДАТКИ	362
Матриця завдань та очікуваних результатів реалізації Концепції модернізації системи надання соціальних послуг у короткостроковий період (фаза 1)	363
Основні види соціальних послуг	366
Структура громадських об'єднань в Україні	367
Динамічні зміни показників кількості легалізованих громадських об'єднань в Україні	368
Динамічні зміни показників кількості легалізованих громадських об'єднань в Україні	369
Навчальна програма з дисципліни «Актуальні проблеми державного управління соціальними послугами»	370
Тематика магістерських дипломних проєктів з галузей знань 28 «Публічне управління та адміністрування» та 23 «Соціальна робота»	388
Тематика індивідуальних науково-дослідних завдань для галузей знань 28 «Публічне управління та адміністрування» та 23 «Соціальна робота»	394

Навчальне видання

Дубич Клавдія Василівна

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМИ ПОСЛУГАМИ**

Підручник

Формат 60×84/16. Обл.-вид. арк. 13,6. Ум.-друк. арк. 14,8.

ПП «Магнолія 2006»

м.Львів-53, Україна, тел. +380503701957

e-mail: magnol06@ukr.net

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
До Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції: серія ДК № 2534 від 21.06.2006 року,
видане Державним комітетом інформаційної політики,
телебачення та радіомовлення України

Надруковано у друкарні видавництва «Магнолія 2006»