

ДЕМОГРАФІЯ, ЕКОНОМІКА ПРАЦІ, СОЦІАЛЬНА ЕКОНОМІКА І ПОЛІТИКА

DOI: <https://doi.org/10.32782/2521-666X/2023-81-22>

УДК 364.07

Данилюк О.І.

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри соціальної педагогіки і соціальної роботи,
Кам'янець-Подільський національний університет
імені Івана Огієнка

Олексієнко Л.А.

кандидат педагогічних наук,
доцент кафедри соціальної роботи та мовної підготовки,
Придніпровський інститут
«Міжрегіональна академія управління персоналом»

Підлипна Р.П.

доктор економічних наук, професор,
завідувач кафедри фінансів,
Ужгородський торговельно-економічний інститут
Державного торговельно-економічного університету

Danyliuk Olena

Kamianets-Podilskiy Ivan Ohienko National University

Oleksiienko Larysa

Prydniprovskiy Institute

«Interregional Academy of Personnel Management»

Pidlypna Radmila

Uzhgorod Institute of Trade and Economics of State University
of Trade and Economics

ОРГАНІЗАЦІЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ВІЙНИ

ORGANIZATION OF SOCIAL SERVICES IN THE CONDITIONS OF WAR

У статті розкрито особливості організації соціальних послуг в умовах війни. Визначено, що організація соціальних послуг в Україні регулюється Законом України «Про соціальні послуги» та Постановою Кабінету Міністрів України «Про організацію надання соціальних послуг». Встановлено, що у зв'язку із запровадженням воєнного стану в Україні із 24 лютого 2022 року відбулися зміни в організації соціальних послуг в умовах війни, які регламентуються Постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях». З'ясовано, що Міністерство соціальної політики, яке організовує роботу з надання соціальних послуг в умовах воєнного стану, рекомендує місцевим органам влади опрацювати механізми надання соціальних послуг у надзвичайних (кризових) ситуаціях, особливо громадянам та внутрішньо переміщеним особам на територіях ведення бойових дій.

Ключові слова: соціальні послуги, соціальний захист, кризова ситуація, бойові дії, війна.

The article reveals the peculiarities of the organization of social services in the conditions of war. It was determined that the organization of social services in Ukraine is regulated by the Law of Ukraine "On Social Services" and the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the Organization of the Provision of Social Services". It was established that in connection with the introduction of martial law in Ukraine from February 24, 2022, there were changes in the organization of social services in war conditions, which are regulated by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Amendments to Certain Resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine Regarding the Provision of Social Services in the Case of introducing a state of emergency or martial law in Ukraine or some of its localities". It was found that the Ministry of Social Policy, which organizes work on the provision of social services under martial law, recommends that local authorities develop mechanisms for the provision of social services in emergency (crisis) situations, especially to citizens and internally displaced persons in the territories of hostilities.

It was determined that in view of the fact that hostilities are taking place in Ukraine, it is recommended to provide emergency social services to provide the necessary assistance to the citizens of Ukraine (in cases where the usual order of organization cannot be applied). It is established that decisions on the provision of emergency (crisis) services are made by the authorized body or subject of the provision of social services in a timely manner, and the provision of these services is guaranteed within one day. It was found that in order to expand the possibilities of providing social services in wartime, the criteria for the work of social services during war or disaster have been simplified, in particular, workers and volunteers who do not have documents confirming their professional level can participate in the provision of services. Instead, social service providers, who must meet certain criteria, must prepare and provide housing for service recipients and workers.

Key words: social services, social protection, crisis situation, hostilities, war.

Постановка проблеми. Повномасштабне вторгнення держави-агресора в Україну стало викликом для всіх сфер, і соціальна сфера, яка піклується про незахищені та вразливі верстви населення, не є винятком.

Одним із головних завдань Міністерства соціальної політики та сфери соціального захисту є створення системи надання соціальних послуг та проведення соціальної роботи шляхом надання громадянам своєчасної, доступної та якісної підтримки. Власне сутність соціальних послуг полягає в тому, що вони надаються людям, які опинились у біді і не можуть самостійно з цим впоратись. Шкода, у тому числі психологічна, матеріальна, фізична, що завдана війною, бойовими діями, тимчасовою окупацією є одним із чинників, який негативно впливає на життя людини, сім'ї, зокрема сім'ї з дітьми, тому сьогодні більшість громадян України потребують допомоги соціальних працівників.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання організації соціальних послуг в Україні в умовах війни є предметом досліджень багатьох науковців. Так, О. Безпаленко [1], розкриваючи вектори соціальної політики України в умовах війни, наголошує, що держава повинна зосередитися на соціальному захисті своїх громадян, а також враховувати численні умови для розвитку людського потенціалу та бажання створити конкурентоспроможну та процвітаючу націю. Л. Нечипорук [2] стверджує, що значну частину роботи державних соціальних служб, які надають соціальні послуги постраждалим, взяли на себе громадські та бізнесові організації. Проведені дослідження показують, що організація міжгалузевої взаємодії може об'єднати зусилля всіх сторін на основі спільної мети (вирішення соціальних проблем), завдань і визнання спільної відповідальності. Т. Грень [3], акцентуючи увагу на особливостях реалізації політики соціального захисту територій в умовах війни, стверджує, що в Україні необхідно побудувати сучасну модель соціального захисту, засновану на фундаментальних принципах Європейського Союзу. Тому Україна має зосередитися на збільшенні пенсійних виплат, покращенні соціального середовища на основі цифровізації, соціальної допомоги малозабезпеченим верствам на-

селення та повноцінної участі всіх членів суспільства в житті громади. Ці моделі соціальної політики, які враховують як європейські, так і національні принципи та стандарти, можуть покращити рівень соціального захисту та якість соціального життя, протидіяти демографічним змінам, зменшити рівень бідності в країні та посилити соціальну єдність.

Однак, акцентуючи увагу на дослідженнях науковців, слід відзначити, що питання організації соціальних послуг в умовах війни є не до кінця розкритими, зокрема з позиції практичного аспекту.

Метою статті передбачено розкрити особливості організації соціальних послуг в умовах війни з позиції практичного аспекту.

Виклад основного матеріалу. Надання соціальних послуг, поряд з виплатою соціальної допомоги, є одним із основних напрямків системи соціального захисту населення. Спектр цих послуг дуже великий. Вони варіюються від послуг догляду вдома, різних форм допомоги в складних життєвих обставинах до комплексних медико-соціальних послуг, що вимагають перебування в спеціалізованому закладі.

Люди, які з будь-якої причини (або їх комбінації) отримують соціальні виплати, наприклад через старість, самотність, хворобу, соціальні труднощі, бідність тощо перебувають у вразливому становищі, що робить їх значно менш стійкими до різних криз. Ті, хто не в змозі самостійно вийти з дому, подбати про себе чи своїх дітей і фактично залежать від сторонньої допомоги, практично беззахисні зараз у ситуації, яку диктує війна. У сім'ях, де один або обидва батьки страждають від наркотичної залежності або мають складні стосунки, виклики, які приносить війна, можуть бути дуже важкими.

Законом України «Про соціальні послуги» [4] визначено, що у разі введення надзвичайного чи воєнного стану в Україні чи окремих регіонах для негайного надання соціальних послуг структурні управління соціального захисту населення можуть уповноважити обласних/міських надавачів соціальних послуг з питань соціального захисту населення (консультування, притулок, догляд, допоміжне розміщення, короткострокове проживання, матеріальна допомога, транспортні послуги тощо) у надзвичайних ситуаціях (кризах), складних життєвих обстави-

нах, спричинених шкодою, заподіяною збройними конфліктами, тимчасовою окупацією.

Надання соціальних послуг регулюється Законом України «Про соціальні послуги» [4], яким встановлено, що надання соціальних послуг здійснюється через кейс-менеджмент, який включає кілька етапів (розбір звернення, оцінка потреб, визначення середньомісячного сукупного доходу заявника, прийняття рішення, розробка індивідуального плану) і займає до 10 робочих днів.

Рішення про надання соціальних послуг приймаються через структурний підрозділ з питань соціального захисту населення сільських, селищних, міських рад та органи обласної державної адміністрації, пов'язані із забезпеченням надання стаціонарного догляду. Крім того, сільські, селищні, міські ради можуть приймати рішення про призначення та компенсацію фізичним особам догляду за утриманнями.

Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» [4] одним із чинників, що може зумовити складні життєві обставини, є шкода, завдана бойовими діями, збройним конфліктом чи тимчасовою окупацією. Згідно з Указом Президента України від 24.12.2022 № 64/2022 [5] в Україні введено воєнний стан у відповідь на початок державою-агресором повномасштабної війни. У зв'язку з бойовими діями держави-агресора проти України органи місцевого самоврядування зіткнулися з проблемами, зокрема з наданням громадянам якісних соціальних послуг.

З цієї причини Міністерство соціальної політики України розробило методичні рекомендації щодо організації надання соціальних послуг в умовах воєнного стану.

Відповідно до статті 18 Закону України «Про соціальні послуги» [1] при наданні соціальних послуг екстрене (кризове) ведення не застосовується. Тобто аналіз звернень/заперечень щодо надання соціальних послуг, повідомлення осіб/сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах чи обставинах, оцінка потреб особистості/сім'ї в соціальних послугах, прийняття рішень щодо надання соціальних послуг з урахуванням індивідуальних потреб, розробка індивідуальних планів послуги з надання соціальних послуг, укладання договорів про надання соціальних послуг; виконання договорів про надання соціальних послуг та індивідуальних планів надання соціальних послуг, моніторинг та оцінка якості надання соціальних послуг не здійснюються. У надзвичайних ситуаціях рішення про надання або відмову в наданні соціальних виплат приймається невідкладно після надходження заяви, заперечення чи рішення, але не пізніше ніж протягом доби.

Під час воєнного стану спрощено порядок отримання соціальних послуг стаціонарного догляду, паліативного догляду, догляду вдома та підтриманого

проживання лише за заявою особи. Будь-яка людина або сім'я може зіткнутися зі складними життєвими ситуаціями. Українське законодавство називає це важкою життєвою ситуацією. Соціальні послуги – це превентивний захід (соціальна профілактика) для подолання цих складних життєвих умов (соціальна підтримка) і зменшення наслідків (соціальне обслуговування). Соціальні послуги доступні кожному, хто їх потребує за місцем проживання чи перебування. Соціальні послуги надаються за державними стандартами, а рішення щодо їх надання приймаються відповідно до Порядку організації надання соціальних послуг, затвердженого Кабінетом Міністрів України [6].

Доцільно зауважити, що Порядок організації надання соціальних послуг, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 587 [6], рекомендований для застосування органам місцевого самоврядування, а не обов'язковий до виконання (пункт 2 цієї постанови). Тобто в рамках українського законодавства та Конституції України органи місцевого самоврядування мають право самостійно визначати деталі організації та надання соціальних послуг з урахуванням обставин, що склалися.

Рішення про надання екстрених (кризових) послуг приймаються відповідальним органом/супроводжувачем негайно, а надання соціальних послуг забезпечується протягом одного дня. Екстрене (кризове) надання соціальних послуг відбувається без ведення справ і може надаватися незалежно від задекларованого/zareєстрованого перебування (проживання) за місцем звернення особи/сім'ї.

З огляду на те, що в Україні ведуться бойові дії, рекомендується надавати екстрені соціальні послуги для забезпечення необхідної допомоги громадянам України (у випадках, коли звичайний порядок організації не може бути застосований).

Відповідно до статті 18 Закону України «Про соціальні послуги» [1] у разі надання соціальних послуг екстрено (кризово) ведення випадку не застосовується, тобто не здійснюється: 1) аналіз звернень/заперечень щодо надання соціальних послуг, інформації про осіб/сім'ї, які перебувають у складній життєвій ситуації або існує ймовірність загрози життю чи здоров'ю; 2) оцінка потреб осіб/сімей у соціальних послугах; 3) прийняття рішень про надання соціальних послуг з урахуванням індивідуальних потреб особи/сім'ї; 4) розроблення індивідуальних планів надання соціальних послуг; 5) укладення договору про надання соціальних послуг; 6) виконання договору про надання соціальних послуг та індивідуального плану надання соціальних послуг; 7) моніторинг та оцінка якості надання соціальних послуг.

Рішення про надання соціальних послуг в екстрених (кризових) випадках приймається невідклад-

но, але не пізніше одного дня після отримання заяви, заперечення чи рішення. Соціальні екстрені послуги надаються безкоштовно. У разі виникнення надзвичайної ситуації (кризи) органам місцевого самоврядування рекомендується делегувати право прийняття рішень щодо надання соціальних послуг безпосередньо відповідним суб'єктам надання послуг (центрам соціальної допомоги, відділам соціальних служб тощо), а потім повідомити місцеву владу про їх надання.

Виявлення сімей, які опинилися в складних життєвих обставинах здійснюється експертами з соціальної роботи та іншими суб'єктами соціальної роботи. Для того, щоб мати можливість швидко реагувати на складні життєві обставини, рекомендується невідкладно надсилати всю можливу інформацію (заяви, повідомлення) про сім'ю, від кого б вона не надходила, до відома експертів з соціальної роботи та інших суб'єктів соціальної роботи. Для аналізу потреб рекомендується писати лише дуже важливі частини методу аналізу потреб. При необхідності евакуації сім'ї в безпечну зону, особливо якщо в цьому процесі задіяні волонтери, ведеться облік сім'ї, що евакуюється, і тих, які ще мають бути евакуйовані [6].

У зв'язку з поточною ситуацією надавачі соціальних послуг, зокрема соціальні працівники, не можуть пропонувати послуги догляду вдома всім, хто має постійну потребу в послугах, уклавши договори про надання супутніх послуг. Тому пропонується органам місцевого самоврядування та надавачам соціальних послуг отримати згоду громадян і пристосувати будинки для надання необхідного догляду вдома. Це дозволяє сконцентрувати зусилля соціальних працівників та опікунів та забезпечити умови проживання отримувачів соціальних послуг. З метою організації домашнього догляду в умовах спільного проживання надавачам соціальних послуг пропонується розробити пропозиції щодо спільного проживання отримувачів соціальних послуг, де вони визначають [6]: 1) отримувачів послуг з догляду вдома, які можуть та бажають бути поселені в приміщенні для спільного проживання; 2) чи приміщення призначене для проживання із забезпеченням побутових умов (опалення, електроенергія, можливість приготування їжі (або доставка), водопостачання, дотримання особистої гігієни тощо); 3) ресурси та персонал (включаючи волонтерів) для надання допомоги (при цьому рекомендується максимально використовувати ресурси, які є у розпорядженні обслуговуваного (постільна білизна, посуд тощо), релігійної громади та місцевого населення); 4) графік цілодобового чергування соціальних робітників, соціальних працівників в приміщенні для спільного проживання.

Ці пропозиції не потребують погодження з головою виконавчого органу сільської, селищної ради та можуть бути реалізовані лише за погодженням із відповідним органом виконавчої влади.

У період дії воєнного стану, особливо в зоні бойових дій, пропонується за заявою постраждалої особи або її законного представника (для інвалідів)/ піклувальника та повідомленням органу опіки та піклування (за відсутності законного представника) організувати стаціонарний, паліативний догляд, підтримане проживання громадян похилого віку, осіб з інвалідністю екстрено (кризово) [6].

Міністерство соціальної політики, яке організує роботу з надання соціальних послуг в умовах воєнного стану, рекомендує місцевим органам влади опрацювати механізми надання соціальних послуг у надзвичайних (кризових) ситуаціях, особливо громадянам та внутрішньо переміщеним особам на територіях ведення бойових дій. Така організація роботи забезпечить швидке прийняття рішень щодо надання соціальних послуг протягом доби. Крім того, місцевим органам влади рекомендується делегувати прийняття рішень щодо надання соціальних послуг безпосередньо надавачам, де це доречно, з метою скорочення тривалості підтримки.

Доцільно відзначити, що Постановою Кабінету Міністрів України від 07.05.2022 № 560 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях» [7] (далі Постанова № 560) розглянуто питання надання соціальних послуг особам, які опинилися у складних життєвих ситуаціях, надзвичайних (кризових) ситуаціях в умовах воєнного стану. Зазначеним рішенням, зокрема, передбачено, що громадяни, які перебувають у складних життєвих обставинах під час дії воєнного стану, можуть отримати лише основні соціальні послуги, у тому числі житло або стаціонарне лікування, лише за заявою та відповідними рішеннями уповноваженого органу чи служби. Надавачі протягом 1 дня відповідно до Постанови № 560 у воєнний час та в надзвичайних (кризових) ситуаціях можуть надавати такі соціальні послуги: 1) повідомлення, консультації та консультативний кризовий телефон; 2) послуги проживання, ночівлі та короткострокового проживання; 3) екстрене (кризове) втручання; 4) представництво інтересів; 5) підтримане проживання осіб похилого віку та осіб з інвалідністю, бездомних осіб; 6) соціальна підтримка сімей або осіб, які опинилися в складних життєвих обставинах; 7) домашній догляд, стаціонарний догляд, денний догляд, денний догляд за дітьми з обмеженими можливостями, паліативний догляд; 8) соціально-психологічна реабілітація;

9) виплати в натуральній формі; 10) переклад жестовою мовою; 11) транспортні послуги.

Так, рішення про надання екстрених (кризових) послуг приймаються уповноваженим органом або суб'єктом надання соціальних послуг своєчасно, а надання цих послуг гарантується протягом однієї доби. Водночас працівники соціальних служб вживають заходів щодо вилучення паспортів чи інших документів, що підтверджують особу. Після припинення воєнного стану особа, яка звернулася, має місячний термін для подання до уповноваженого органу документів, необхідних для прийняття рішення про надання соціальних виплат, які раніше не подавалися.

Для розширення можливостей надання соціальних послуг у воєнний час спрощено критерії роботи соціальних служб під час війни чи лиха. Зокрема, можуть брати участь у наданні послуг працівники та волонтери, які не мають документів, що підтверджують їх професійний рівень. Наявність фінансових зобов'язань також не враховується. Натомість надавачі соціальних послуг, які мають відповідати певним критеріям, повинні підготувати та забезпечити житлом отримувачів послуг та працівників. Згідно з Постановою № 560, волонтери належать до тих, хто може виявляти людей, які опинилися у склад-

них життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги.

Висновки. Таким чином, результати проведених досліджень дозволили виявити, що організація соціальних послуг в Україні в основному регулюється Законом України «Про соціальні послуги» та Постановою Кабінету Міністрів України «Про організацію надання соціальних послуг». Однак, у зв'язку із запровадженням воєнного стану в Україні із 24 лютого 2022 року відбулися зміни в організації соціальних послуг в умовах війни, які регламентовані Постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях». Виявлення осіб, які опинилися у складних життєвих ситуаціях, та осіб, які потребують сторонньої допомоги, завжди було основним завданням органів соціального захисту населення. Це особливо важливо під час воєнного стану. Зволікання може коштувати життя. З початком війни значно збільшилася робота надавачів соціальних послуг. Зросла кількість внутрішньо переміщених осіб. Тому у системі організації соціальних послуг в умовах війни було вирішено об'єднати зусилля соціальних працівників із зусиллями волонтерів.

Список літератури:

1. Безпаленко О. В. Вектори соціальної політики для України в умовах викликів війни. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління*. 2022. № 1(4). DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5738-2022-4-07-04>.
2. Нечипорук Л. Міжсекторна взаємодія у наданні соціальних послуг в умовах війни. *Теорія та практика управління соціальними системами*. 2022. № 4. С. 65–74.
3. Грень Т. Я. Особливості реалізації політики соціального захисту територій в умовах війни. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. Том 33 (72). С. 80–84.
4. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>.
5. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.
6. Про організацію надання соціальних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Перелік від 01.06.2020 № 587. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2020-%D0%BF#Text>.
7. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.05.2022 № 560. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2022-%D0%BF#Text>.

References:

1. Bezpalenko O. V. (2022). Vektory social'noji polityky dlja Ukrainy v umovakh vyklykiv vijny [Vectors of social policy for Ukraine under the challenges of war]. *Problemy suchasnykh transformacij. Serija: ekonomika ta upravlinnja*, № 1(4). DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5738-2022-4-07-04>.
2. Nechiporuk L. (2022). Mizhsektorna vzajemodija u nadanni social'nykh poslugh v umovakh vijny [Intersectoral interaction in the provision of social services in the conditions of war]. *Teorija ta praktyka upravlinnja social'nymy systemamy*, № 4, pp. 65–74.
3. Ghrenj T. Ja. (2022). Osoblyvosti realizaciji polityky social'nogho zakhystu terytorij v umovakh vijny [Peculiarities of implementation of the policy of social protection of territories in war conditions]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernad'skogo. Serija: Publichne upravlinnja ta administruvannja*, № 33 (72), pp. 80–84.
4. Pro social'ni poslughy: Zakon Ukrainy vid 17.01.2019 № 2671-VIII [On social services: Law of Ukraine dated January 17, 2019 № 2671-VIII]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>.
5. Pro vvedennja vojennoho stanu v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy № 64/2022 [On the introduction of martial law in Ukraine: Decree of the President of Ukraine № 64/2022]. Available at: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.

6. Pro orghanizaciju nadannja socialjnykh poslugh: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrajinu; Porjadok, Perelik vid 01.06.2022 № 587 [On the organization of the provision of social services: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine; Order, List dated June 1, 2020 № 587]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2020-%D0%B-F#Text>.

7. Pro vnesennja zmin do dejakykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrajinu shhodo nadannja socialjnykh poslugh u razi vvedennja nadzvychajnogho abo vojennogho stanu v Ukrajinu abo okremykh jiji miscevostjakh: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrajinu vid 07.05.2022 № 560 [On making changes to some resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine regarding the provision of social services in the event of the introduction of a state of emergency or martial law in Ukraine or some of its localities: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 05/07/2022 № 560]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2022-%D0%BF#Text>.