

**Порівняльний аналіз моделі соціального захисту,  
створеної у Миколаївській області,  
та загальноприйнятої моделі соціального захисту  
(на прикладі Чернігівської області) та пропозиції  
щодо застосування його в інших регіонах України**

**CASE Україна**

## Резюме

Звіт містить інформацію щодо виконання пункту 3 «Заходів щодо врегулювання проблемних питань урахування майнового стану сімей, які звертаються за призначенням соціальної допомоги, та підвищення ефективності роботи державних соціальних інспекторів», затверджених міжвідомчою робочою групою 14.08.2009 р., а саме порівняльний аналіз моделі соціального захисту, створеної у Миколаївській області, та загальноприйнятої моделі соціального захисту населення (на прикладі Чернігівської області) та пропозиції щодо застосування її в інших регіонах України. Зокрема подано функціональний огляд та аналіз організаційної структури, функцій та кадрового забезпечення районних (міських) управлінь праці та соціального захисту населення, адміністративних витрат та джерел фінансування, матеріальної бази, ефективності, проблем, переваг та недоліків чинної структури, а також рекомендації щодо запровадження нової структури на всій території України.

### Відмінності стандартної та нової моделі соціального захисту населення (на прикладі Чернігівської та Миколаївської областей)

Районне управління праці та соціального захисту населення Чернігівської області	Районне управління праці та соціального захисту населення Миколаївської області
<b>Структура</b>	
<p>Стандартна структура, яка забезпечує виконання функцій, передбачених типовим положенням про районні управління праці та соціального захисту населення.</p>	<p>Стандартну структуру (на прикладі Баштанського районного управління) доповнено:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 6 підрозділами з 34 осіб, які виконують функції, передбачені положенням про територіальний центр;</li> <li>2) 19 сільськими (селищними) центрами праці та соціального захисту населення, міським центром (далі центри), які є первинною ланкою (підрозділами виробничого забезпечення) в структурі соціального захисту населення на Миколаївщині. В кожному центрі працює від 2 до 7 осіб, загалом 60 осіб, в т. ч. 49 соціальних робітників.</li> </ol> <p>В області діє 309 центрів, у їх штаті працює 906 осіб, в т. ч. 309 завідувачів, 73 спеціаліста та 424 соціальних робітники.</p> <p>Завдяки об'єднанню функцій управління та терцентру загальна кількість працівників управлінського апарату, бухгалтерії, кадрової служби в сфері соціального захисту Миколаївщини скоротилася.</p>
<b>Функції</b>	
<p>Відповідають функціям, передбаченим типовим положенням про районне управління праці та соціального захисту населення</p>	<p>Нова модель соціального захисту передбачає виконання управлінням, окрім функцій, передбачених типовим положенням про районне управління, також функцій, передбачених положенням про територіальний центр, зокрема матеріально-побутове обслуговування інвалідів, ветеранів війни та праці, одиноких непрацездатних громадян, які потребують соціального обслуговування та соціальних послуг тощо.</p> <p>Функції щодо прийому та оформлення документів на призначення усіх видів допомоги в селах (селищах) та у</p>

	<p>віддалених мікрорайонах міст здійснюють працівники центрів, вони також забезпечують перевірку права на таку допомогу заявника та членів його сім'ї, проводять щорічні обстеження громадян, домогосподарств, формують пропозиції щодо потреби у фінансових ресурсах на виплату соціальної допомоги. Центри організують надомне обслуговування інвалідів та одиноких непрацевдатних громадян, займаються формуванням продовольчих фондів та пунктів гуманітарної допомоги, проводять моніторинг дотримання законодавства з оплати праці, охорони праці тощо.</p>
<b>Джерела фінансування</b>	
Державний бюджет.	<p>Державний та місцевий бюджети.</p> <p>Додаткові підрозділи фінансуються за рахунок коштів місцевого бюджету, передбачених на виконання програм соціального захисту населення.</p> <p>Працівники об'єднаної бухгалтерії, кадрової служби, юридичного, навчально-методичного та контрольного підрозділів фінансуються за рахунок і державного, і місцевого бюджету.</p> <p>При фінансуванні органів праці та соціального захисту населення Миколаївщини в повному обсязі за рахунок коштів державного бюджету додаткові витрати держбюджету складуть 9,3 млн. грн., при цьому видатки місцевих бюджетів скоротяться на цю суму.</p>
<b>Матеріальна база</b>	
Незадовільна. Як правило, управління розміщені у пристосованих приміщеннях, коштів на ремонт яких бракує. Недостатнє забезпечення комп'ютерами, оргтехнікою та меблями.	<p>У більшості районів задовільна, у Баштанському районі відповідає сучасним вимогам. Центри забезпечені комп'ютерами. Така різниця в матеріальному забезпеченні зумовлена багаторічною послідовною роботою органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування Миколаївщини щодо зміцнення матеріальної бази органів праці та соціального захисту населення, залучення додаткових фінансових та матеріальних ресурсів підприємств, установ та організацій, в тому числі шляхом використання фінансових ресурсів міжнародних донорів, технічної допомоги з боку АМР США. Відповідно до урядових рішень Миколаївська область визначена пілотною у системі соціального захисту населення. Проте є потреба в оновленні комп'ютерної техніки, оргтехніки та меблів.</p>
<b>Ефективність структури, переваги/недоліки, проблеми</b>	
Звична для суспільства. Система має недоліки: вона обтяжлива, в першу чергу для мешканців сільської місцевості, оскільки для звернення по допомогу потрібно	<p>Організаційна структура системи праці та соціального захисту населення Миколаївщини значно поліпшує управління соціальними процесами на рівні кожного населеного пункту та області в цілому. Об'єднання функцій, передбачених типовими положеннями про управління праці</p>

<p>їхати до райцентру: проблеми транспортного сполучення помножуються на проблеми пересування інвалідів, осіб похилого віку, можливості поїхати до управління сімей з дітьми. Наприклад, в Корюковському районі автобуси із райцентру в села курсують лише один день на тиждень.</p> <p>Також чинна система дає можливість для отримання допомоги особам, які не мають на неї права, оскільки за відсутності коштів на відрядження соціальні інспектори не мають змоги здійснювати обстеження майнового стану заявників при призначенні соціальної допомоги на місці, що призводить до нецільового та неефективного витрачання бюджетних коштів. При оформленні соціальної допомоги, особливо у осінній період (субсидії), спостерігаються великі черги, що викликає невдоволення громадян.</p>	<p>та соціального захисту населення і територіальний центр, в одній управлінській структурі значно поліпшує керування соціальними процесами, дозволяє у мінімальний термін реагувати на потреби населення та соціальні виклики, усуває дублювання функцій та неузгодженість дій керівників установ соціального захисту.</p> <p>Центри, виступаючи в ролі низового (місцевого) підрозділу в структурі органів праці та соціального захисту населення, по-суті є міні-управліннями, працівники яких проводять широку інформаційно-роз'яснювальну роботу з питань соціального захисту; забезпечують оформлення документів на призначення різних видів державної допомоги, здійснюють перевірку права (соціальне інспектування) на одержання соціальної допомоги, що посилює адресність при наданні соціальної допомоги та запобігає нецільовому витрачання бюджетних коштів; здійснюють постійний контроль за наданням соціальних послуг вдома, надають населенню консультації та відповідну допомогу з питань збору документів для влаштування до будинків-інтернатів, забезпечення санаторно-курортним лікуванням, засобами реабілітації тощо.</p> <p>Оформлення документів не потребує від громадян матеріальних витрат на поїздку до районних управлінь, які розташовані в райцентрі, і тим самим забезпечується реалізація права на соціальний захист громадян з обмеженими фізичними можливостями та одиноких людей похилого віку, сімей з дітьми. Черги при зверненні по соціальну допомогу відсутні.</p> <p>Щороку з метою виявлення осіб, котрі потребують різних видів соціальної допомоги та послуг, управління праці та соціального захисту населення проводять обстеження матеріально-побутових умов життя пільгових категорій населення.</p> <p>За результатами обстежень завідувачі центрів вживають заходів щодо задоволення виявлених потреб: затверджуються відповідні соціальні програми, ініціюється передбачення необхідних коштів в бюджетах сільських рад та районних бюджетах, залучаються до надання допомоги підприємства, що розташовані на території сільських рад.</p> <p>Працівники центрів також сприяють збору необхідних документів для призначення та перерахунку пенсій, надають роз'яснення чинного законодавства.</p> <p>Функціонування центрів запобігає поширенню письмових звернень громадян, сприяє правовій поінформованості населення.</p> <p>Проте у зв'язку з доповненням структури виникли проблеми, оскільки типовим положенням про обласні, міські та районні управління праці та соціального захисту</p>
---	--

населення, а також про територіальні центри соціального обслуговування пенсіонерів та одиноких непрацевдатних громадян передбачається створення окремих структурних підрозділів з різними джерелами фінансування. Ситуацію, яка на цей час склалася в Миколаївській області з функціонуванням системи органів праці та соціального захисту населення можна вважати критичною. Порушення Бюджетного кодексу (в частині фінансування установи з державного та місцевого бюджетів) зумовлює накладання на органи праці та соціального захисту населення штрафних санкцій. Крім того, невідповідність системи органів праці та соціального захисту населення Миколаївської області нормам чинного законодавства може призвести до ускладнень під час ліцензування та надання соціальних послуг.

Розв'язати зазначені проблеми можна шляхом ухвалення урядового рішення щодо затвердження структури управління системою соціального захисту населення в Миколаївській області як експериментальної з подальшим, у разі схвалення керівництвом держави експерименту, внесенням змін до чинного законодавства.

**Висновки щодо доцільності запровадження  
системи соціального захисту Миколаївської області  
як загальноприйнятної для України**

У зв'язку з тим, що організаційна структура системи праці та соціального захисту населення Миколаївської області дала можливість поліпшити управління соціальними процесами на рівні кожного населеного пункту, міста, району і області в цілому, забезпечила ефективніше використання бюджетних коштів та дістала підтримку населення регіону, але без належного нормативно-правового забезпечення може бути зруйнована, пропонуємо підготувати та подати на розгляд Уряду проект рішення щодо затвердження діючої в Миколаївській області структури управління системою соціального захисту населення як експериментальної з подальшим, у разі схвалення керівництвом держави результатів експерименту, внесенням змін до чинного законодавства та запровадженням нової структурної моделі соціального захисту населення на всій території України.

**Цілі**

Консультант виконав цю роботу з метою аналізу наявних на регіональному та місцевому рівні ділових процесів в органах праці та соціального захисту населення для подальшого вдосконалення системи соціальної допомоги.

**Обсяг роботи**

Консультант здійснив ділові візити до регіональних та місцевих підрозділів праці та соціального захисту населення Миколаївської та Чернігівської області та виконав необхідне дослідження:

1. Проаналізував організаційну структуру зазначених підрозділів, Положення про управління та відділи регіональних та місцевих підрозділів, а також підпорядкованих їм структур,

посадові інструкції їх персоналу та інші внутрішні нормативні і організаційно-розпорядчі документи.

2. Відповідно до положень про місцеві підрозділи та аналізу фактичного стану справ описав основні завдання та функції органів соціального захисту та проаналізував їх роботу, зокрема роботу територіальних центрів, центрів обслуговування бездомних громадян та осіб, звільнених із місць позбавлення волі, інших закладів надання соціальної допомоги, та ділові зв'язки регіональних і місцевих управлінь праці та соціального захисту населення з органами місцевої виконавчої влади та основними діловими партнерами.
3. Підготував рекомендації щодо оптимізації Єдиної технології роботи УПСЗН та адаптації до неї ділових процесів, які доцільно туди включити, запропонував внести зміни до Стандартної моделі надання соціальної допомоги на місцевому рівні. Запропонував проект нормативно-правового акту щодо затвердження діючої структури органів праці та соціального захисту населення Миколаївської області як експериментальної, забезпечення її фінансування за рахунок державного бюджету та можливості щодо застосування її в інших регіонах України.

Під час виконання цієї роботи Консультант відвідав Міністерство праці та соціальної політики України, Миколаївську та Чернігівську обласні державні адміністрації, Головні управління праці та соціального захисту населення Миколаївської та Чернігівської обласних державних адміністрацій, управління праці та соціального захисту населення Баштанської райдержадміністрації Миколаївської області та Корюківської райдержадміністрації Чернігівської області.

Окрім того, були відвідані:

1. Корюківська райдержадміністрація Чернігівської області.
2. Баштанська райдержадміністрація Миколаївської області.
3. Інформаційно-аналітичний центр організації надання населенню допомог та здійснення контролю за правильністю призначення та виплати пенсій і допомог Головного управління праці та соціального захисту населення Миколаївської обласної державної адміністрації.
4. Центр по нарахуванню і виплаті допомоги та здійсненню контролю за правильністю призначення та виплати пенсій і цільових грошових допомог Головного управління праці та соціального захисту населення Чернігівської облдержадміністрації.
5. Відділення соціально-медичної реабілітації осіб похилого віку та інвалідів Управління праці та соціального захисту населення Баштанської райдержадміністрації Миколаївської області.
6. Стационарне відділення для постійного або тимчасового проживання одиноких непрацездатних громадян похилого віку та інвалідів Управління праці та соціального захисту населення Баштанської райдержадміністрації Миколаївської області.
7. Кімната нічного перебування для громадян без постійного місця проживання Управління праці та соціального захисту населення Баштанської райдержадміністрації Миколаївської області.
8. Сільський центр праці та соціального захисту населення Управління праці та соціального захисту населення Баштанської райдержадміністрації Миколаївської області.
9. Відділення ранньої соціальної реабілітації дітей-інвалідів Управління праці та соціального захисту населення Баштанської райдержадміністрації Миколаївської області.



## **1. ЗАВДАННЯ ТА ФУНКЦІЇ ГОЛОВНИХ УПРАВЛІНЬ ПРАЦІ ТА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ МИКОЛАЇВСЬКОЇ ТА ЧЕРНІГІВСЬКОЇ ОБЛДЕРЖАДМІНІСТРАЦІЙ:**

Головні управління праці та соціального захисту населення облдержадміністрацій (ГУПСЗН) є їх структурними підрозділами, що утворюються головою облдержадміністрації, підзвітні і підконтрольні голові облдержадміністрації та Міністерству праці та соціальної політики України.

Основними завданнями ГУПСЗН в областях є:

- забезпечення на території області реалізації державної політики у сфері соціально-трудових відносин, оплати і належних умов праці, зайнятості, трудової міграції, пенсійного забезпечення, соціального захисту та соціального обслуговування населення, в тому числі громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, а також ведення обліку осіб, що мають право на пільги за соціальною ознакою;
- забезпечення у межах своїх повноважень додержання законодавства про працю, зайнятість, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, пенсійне забезпечення та соціальний захист населення;
- координування заходів щодо реалізації державної політики зайнятості на території області, сприяння повній, продуктивній, вільно обраній зайнятості, зниженню рівня безробіття, ефективному використанню робочої сили та підвищенню її якості;
- забезпечення регулювання регіонального ринку праці;
- сприяння органам місцевого самоврядування у розв'язанні питань соціально-економічного розвитку відповідних територій;
- організаційно-методичне забезпечення діяльності відповідних структурних підрозділів виконавчих органів рад.

Основні функції ГУПСЗН:

- здійснюють моніторинг у сфері праці, зайнятості, трудової міграції, загальнообов'язкового державного соціального страхування, пенсійного забезпечення, соціального захисту та соціального обслуговування населення, а також регіонального прожиткового мінімуму;
- аналізують та прогнозують соціально-трудові відносини на території області;
- аналізують стан укладення колективних договорів, надають сторонам переговорного процесу організаційно-методичну допомогу, готують і подають пропозиції до програм соціально-економічного розвитку області, інших цільових (комплексних) програм з питань, що належать до компетенції ГУПСЗН, беруть участь у розробленні пропозицій щодо створення робочих місць, доцільності створення і розміщення нових підприємств;
- координують діяльність структурних підрозділів облдержадміністрації, пов'язану з розробленням та виконанням обласної програми зайнятості;
- вивчають стан використання робочої сили, аналізують розвиток процесів, що відбуваються на ринку праці та у сфері професійної освіти;
- забезпечують діяльність комісій у справах альтернативної (невійськової) служби, забезпечують проведення державної експертизи умов праці на підприємствах, в установах і організаціях усіх форм власності, здійснення державного контролю за правильністю призначення та наданням працівникам пільг і компенсацій за роботу з шкідливими та важкими умовами праці;

- здійснюють контроль за своєчасною виплатою заробітної плати працівникам, запровадженням підприємствами всіх форм власності мінімальних державних гарантій з оплати праці;
- контролюють роботу підрозділів, що здійснюють нагляд за додержанням вимог законодавства під час призначення (перерахунку) та виплати пенсій органами Пенсійного фонду України, надають практичну, консультаційно-правову та організаційно-методичну допомогу, сприяють розвиткові недержавних систем пенсійного забезпечення;
- організують роботу з надання державної соціальної допомоги і підтримки малозабезпеченим громадянам, у тому числі інвалідам; здійснюють контроль за правильністю і своєчасністю призначення та виплати допомоги, компенсацій та інших соціальних виплат, виконанням інших заходів соціального захисту населення; координують і контролюють роботу підрозділів з нарахування і виплати допомоги, компенсацій та інших соціальних виплат;
- забезпечують створення банку даних інвалідів, сприяють безперешкодному доступу інвалідів до об'єктів соціальної інфраструктури; сприяють розвитку центрів професійної реабілітації інвалідів та соціальної реабілітації дітей-інвалідів, направляють інвалідів та дітей-інвалідів до реабілітаційних установ та навчальних закладів системи соціального захисту населення;
- організують роботу із забезпечення інвалідів транспортними засобами, протезно-ортопедичними виробами, іншими засобами технічної реабілітації, спеціальними засобами пересування і самообслуговування, а також матеріального та соціально-побутового обслуговування, організують, координують та здійснюють контроль за забезпеченням інвалідів, ветеранів війни та праці санаторно-курортним лікуванням;
- вживають заходів для створення соціальних служб з надання послуг інвалідам та соціально незахищеним громадянам, забезпечують організацію роботи зі створення в області мережі установ і закладів з надання соціальних послуг;
- проводять роботу, пов'язану з розвитком, зміцненням мережі інтернатних установ, територіальних центрів соціального обслуговування пенсіонерів та одиноких непрацездатних громадян, координують та контролюють їх діяльність; сприяють розвиткові в інтернатних установах та стаціонарних відділеннях територіальних центрів підсобного господарства і виробництва для задоволення потреб цих установ; координують та контролюють у межах своєї компетенції діяльність суб'єктів, що надають соціальні послуги;
- подають пропозиції місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування під час формування проектів відповідних місцевих бюджетів щодо передбачення у складі видатків на фінансування місцевих програм соціального захисту та соціального забезпечення відповідних коштів на компенсацію витрат фізичним особам та іншим суб'єктам, що надають соціальні послуги;
- організують контроль в межах своєї компетенції за наданням установлених пільг інвалідам, ветеранам війни та праці, одиноким непрацездатним громадянам, дітям-сиротам, одиноким матерям, сім'ям загиблих військовослужбовців, багатодітним сім'ям та іншим категоріям громадян;
- організують та координують роботу, пов'язану із здійсненням заходів щодо соціального захисту і оздоровлення осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;



- організують, координують та контролюють надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива;
- організують, координують та контролюють надання відповідно до законодавства грошових компенсацій інвалідам на бензин, ремонт і технічне обслуговування автомобілів та на транспортне обслуговування, а також вартості санаторно-курортного лікування деяким категоріям громадян;
- організують роботу обласної комісії з розгляду питань, пов'язаних з наданням статусу учасника війни;
- у межах своєї компетенції організують роботу, пов'язану з наданням благодійної (гуманітарної) допомоги соціально незахищеним громадянам та сім'ям з дітьми;
- спрямовують і контролюють роботу управлінь праці та соціального захисту населення райдержадміністрацій, надають практичну та організаційно-методичну допомогу УПСЗН;
- проводять роботу з підвищення кваліфікації, підготовки та перепідготовки працівників управління, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління; координують підготовку соціальних працівників та соціальних робітників;
- забезпечують своєчасний розгляд звернень громадян та їх об'єднань, вживають заходів до усунення причин виникнення скарг, проводять прийом громадян, організують через засоби масової інформації роз'яснення нормативно-правових актів про працю, зайнятість, трудову міграцію, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, пенсійне забезпечення, соціальний захист, соціальні послуги та соціальне обслуговування населення;
- підтримують інформаційне і телекомунікаційне середовище у складі інформаційної системи Мінпраці;
- забезпечують в установленому порядку ведення Єдиного державного автоматизованого реєстру осіб, які мають право на пільги; забезпечують створення та підтримання в актуальному стані бази даних одержувачів усіх видів соціальної допомоги;
- сприяють інтеграції у суспільство бездомних громадян та осіб, звільнених з місць позбавлення волі, їх соціальній адаптації;
- визначають потребу та подають пропозиції облдержадміністрації про утворення закладів соціального захисту громадян без постійного місця проживання та установ, що надають соціальну допомогу особам, звільненим з місць позбавлення волі;
- беруть участь у розв'язанні питань влаштування до стаціонарних закладів, що належать до сфери управління Мінпраці, колишніх військовополонених, які повернулися на Батьківщину, та до установ тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які залишили територію держави, в якій ведуться або велися бойові дії, та перебувають в Україні на законних підставах;
- здійснюють внутрішній фінансовий контроль за роботою підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їхнього управління.

Для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції ГУПСЗН, в ГУПСЗН утворюються колегії. До складу колегії, окрім працівників управління, входять керівники органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління

Мінпраці, а також представники відповідних громадських організацій. Персональний склад колегії затверджується головою облдержадміністрації за поданням начальника ГУПСЗН.

Для розроблення наукових рекомендацій і пропозицій щодо основних напрямів діяльності ГУПСЗН, обговорення найважливіших програм та вирішення інших питань в ГУПСЗН утворюються наукові ради. Склад наукових рад та положення про них затверджує начальник ГУПСЗН.

Проаналізувавши Типове положення про Головне управління праці та соціального захисту населення обласної державної адміністрації та чинні Положення про Головні управління праці та соціального захисту населення обласних державних адміністрацій, Консультант зробив висновок, що в основному завдання і функції, визначені положеннями, на підставі яких працюють регіональні підрозділи Миколаївської та Чернігівської областей, відповідають Типовому положенню, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 30 травня 2007 року № 790 і за своєю управлінською структурою суттєво не відрізняються, окрім порядку виплати соціальних допомог: у Миколаївській області діє децентралізована система виплат, у Чернігівській – централізована.

Сьогодні на порядку денному стоїть пошук оптимальних шляхів надання соціальної допомоги та послуг на місцевому рівні. Запровадження нових і вдосконалення наявних соціальних програм дають можливість оптимізувати управління системою соціального захисту населення на рівні кожного регіону, забезпечити високу якість та оперативність надання послуг найуразливішим громадянам і сім'ям безпосередньо за місцем їх проживання.

В багатьох областях проводилися експерименти з метою поліпшення соціального захисту населення. Найбільш послідовно та комплексно до розв'язання цієї проблеми підійшли в Миколаївській області.

Упродовж 1991-2009 рр. в області проведено велику роботу та накопичено передовий досвід побудови принципово нової системи соціального захисту населення – системи, яка відповідала б і сучасним потребам українського суспільства, і визнаним міжнародним стандартам.

## **2. АНАЛІЗ СТРУКТУРИ, ФУНКЦІЙ ТА ДІЛОВИХ ПРОЦЕСІВ РАЙОННИХ УПРАВЛІНЬ ПРАЦІ ТА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ (УПСЗН) У МИКОЛАЇВСЬКІЙ ТА ЧЕРНІГІВСЬКІЙ ОБЛАСТЯХ**

Управління праці та соціального захисту населення (УПСЗН) є структурним підрозділом районної державної адміністрації, що утворюється головою цієї адміністрації, є підзвітним і підконтрольним голові районної державної адміністрації та Головному управлінню праці та соціального захисту населення обласної державної адміністрації.

Залежно від обсягу виконуваних функцій та кількості осіб, які перебувають на обліку в УПСЗН, формується структура кожного окремого управління. Як правило, вони дуже подібні на всій території України, окрім структури УПСЗН у Миколаївській області.

Начальника УПСЗН призначає на посаду та звільняє з посади голова райдержадміністрації за погодженням із заступником голови та з начальником ГУПСЗН. Заступники начальника призначаються і звільняються головою райдержадміністрації за поданням начальника УПСЗН та погодженням з начальником ГУПСЗН. Начальник УПСЗН міської ради призначається на конкурсній основі розпорядженням міського голови. Заступники начальника, начальники відділів та їх заступники призначаються на конкурсній основі відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» розпорядженням міського голови.

Кошторис та штатний розпису УПСЗН затверджує голова райдержадміністрації, міський голова.

Районне УПСЗН за стандартної моделі утримується за рахунок коштів державного бюджету, міське УПСЗН утримується за рахунок коштів місцевого бюджету.

Для розгляду наукових рекомендацій і пропозицій, що належать до компетенції УПСЗН, можуть створюватися наукові ради і комісії. Їх склад та положення про них затверджує начальник УПСЗН.

Структуру УПСЗН, положення про його структурні підрозділи, посадові інструкції і функціональні обов'язки спеціалістів, затверджує начальник УПСЗН.

У Чернігівській області на районному рівні в системі соціального захисту населення, окрім УПСЗН, органами місцевого самоврядування утворюються територіальні центри соціального обслуговування пенсіонерів та одиноких непрацездатних громадян (терцентри), які фінансуються за рахунок коштів місцевого бюджету. Терцентр є юридичною особою, має самостійний баланс. Директор терцентру призначається на посаду і звільняється з посади головою районної ради депутатів, або у разі передачі райрадою відповідних повноважень райдержадміністрації головою райдержадміністрації. У більшості районів Чернігівщини працюють уповноважені з питань соціального захисту населення сільських рад.

Структура органів праці та соціального захисту населення на районному рівні у Миколаївській області суттєво відрізняється від стандартної моделі соціального захисту населення, прикладом якої є Чернігівщина. Ще 1994 року за рішенням Миколаївської обласної державної адміністрації відбулося об'єднання районних відділів соціального забезпечення та територіальних центрів у нову структуру – районне управління соціального захисту населення. 1995 року на Миколаївщині на базі Прибузької та Галицинівської сільських рад Жовтневого району розпочався експеримент зі створення сільських центрів соціального захисту населення. Враховуючи позитивні наслідки експерименту, сільські (селищні) центри праці та соціального захисту населення були створені у всіх районах області; також такі центри були утворені і у віддалених мікрорайонах міст Миколаївської області. Працівники зазначених центрів (відділів) перебувають у штаті УПСЗН. Фінансування УПСЗН у Миколаївській області відбувається за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів.

## 2.1 ФУНКЦІЇ ТА СТРУКТУРА УПСЗН

### 2.1.1 Функції УПСЗН за стандартної моделі:

- 1) забезпечує здійснення заходів, спрямованих на посилення мотивації до праці, удосконалення її організації, оплати та нормування;
- 2) аналізує ситуацію в соціально-трудої сфері на відповідній території, стан укладення колективних договорів на підприємствах, в установах та організаціях; сприяє організації переговорного процесу між сторонами соціального партнерства, надає їм організаційно-методичну допомогу; забезпечує у межах своїх повноважень додержання законодавства з питань колективно-договірної регулювання соціально-трудої відносин, розв'язання колективних трудових спорів (конфліктів); проводить реєстрацію, веде облік, забезпечує зберігання оригіналів колективних договорів, змін та доповнень до них;
- 3) вивчає стан використання робочої сили, аналізує розвиток процесів, які відбуваються на ринку праці та у сфері професійної освіти; координує діяльність структурних підрозділів районної держадміністрації, пов'язану з розробленням та виконанням територіальної програми зайнятості населення; сприяє підприємствам, установам та організаціям незалежно від форми власності та підпорядкування в організації професійного навчання кадрів на виробництві;
- 4) забезпечує діяльність комісії у справах альтернативної (невійськової) служби та комісії з розгляду питань, пов'язаних з наданням статусу учасника війни;
- 5) здійснює державний контроль за додержанням законодавства про соціальний захист та соціальне обслуговування населення, своєчасною виплатою заробітної плати, запровадженням підприємствами всіх форм власності мінімальних державних гарантій з оплати праці, а також за наданням працівникам пільг і компенсацій, передбачених законодавством;
- 6) забезпечує соціальний захист працівників, зайнятих на роботах з шкідливими та важкими умовами праці, вживає заходів до якісного проведення атестації робочих місць;
- 7) організовує в межах своєї компетенції роботу з надання пільг пенсіонерам, інвалідам, ветеранам війни та праці, самотнім непрацездатним громадянам, забезпечує надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива;
- 8) аналізує стан виконання комплексних програм, здійснення заходів соціальної підтримки малозабезпечених верств населення, надання встановлених законодавством пільг соціально незахищеним громадянам та подає голові районної держадміністрації пропозиції з цих питань;
- 9) забезпечує надання відповідно до законодавства державної допомоги сім'ям з дітьми, державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам, особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам, а також інших видів державної допомоги;
- 10) надає відповідно до законодавства грошові компенсації інвалідам на бензин, ремонт і технічне обслуговування автомобілів та на транспортне обслуговування, а також компенсацію вартості санаторно-курортного лікування деяким категоріям громадян;
- 11) здійснює нагляд за додержанням вимог законодавства під час призначення (перерахунку) та виплати пенсій органами Пенсійного фонду України;
- 12) забезпечує цільове використання бюджетних асигнувань, передбачених на соціальний захист населення та соціальне обслуговування;
- 13) організовує роботу головних державних соціальних інспекторів та державних соціальних інспекторів;

- 14) видає відповідні посвідчення ветеранам війни, праці та іншим категоріям громадян;
- 15) сприяє громадянам в одержанні документів, необхідних для призначення окремих видів допомоги;
- 16) сприяє веденню персоналізованого обліку у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;
- 17) проводить інвентаризацію особових справ і особових рахунків осіб, які одержують допомогу, в установленому законодавством порядку;
- 18) формує банк даних інвалідів, подає пропозиції органам місцевого самоврядування щодо потреби у комунальних реабілітаційних установах для інвалідів та дітей-інвалідів;
- 19) організовує матеріально-побутове обслуговування інвалідів, ветеранів війни та праці, їх санаторно-курортне лікування, забезпечує інвалідів в установленому порядку транспортними засобами, засобами пересування та реабілітації;
- 20) формує базу даних одиноких громадян, які потребують соціального обслуговування та соціальних послуг; створює мережу територіальних центрів соціального обслуговування пенсіонерів, інвалідів та одиноких непрацездатних громадян та організовує їх роботу, забезпечує доступність громадян до соціальних послуг, контролює їх якість та своєчасність надання;
- 21) подає в установленому порядку пропозиції щодо встановлення піклування над повнолітніми дієздатними особами, які за станом здоров'я потребують догляду;
- 22) забезпечує у разі потреби влаштування до будинків-інтернатів (пансіонатів) громадян похилого віку, інвалідів та дітей-інвалідів, надає допомогу в організації роботи зазначених установ та закладів;
- 23) бере участь у роботі державних комісій з прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів;
- 24) сприяє благодійним, релігійним організаціям, громадським об'єднанням, установам та організаціям недержавної форми власності, окремим громадянам у наданні соціальної допомоги та соціальних послуг інвалідам, ветеранам війни та праці, громадянам похилого віку, а також іншим особам, які перебувають у складних життєвих обставинах;
- 25) сприяє підготовці, перепідготовці та підвищенню кваліфікації працівників соціальної сфери;
- 26) підтримує функціонування апаратно-програмних засобів управління у складі єдиної інформаційної мережі Мінпраці, а також єдине комп'ютерне інформаційне і телекомунікаційне середовище;
- 27) організовує і проводить консультації, розглядає звернення громадян, підприємств, установ та організацій з питань, що належать до його компетенції, вживає відповідних заходів до усунення причин, які викликають скарги;
- 28) роз'яснює громадянам положення нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції;
- 29) інформує населення з питань, що належать до його компетенції, через засоби масової інформації;
- 30) в установленому порядку формує базу даних Єдиного державного автоматизованого реєстру осіб, які мають право на пільги, та веде їх персоналізований облік;
- 31) формує та підтримує в актуальному стані базу даних одержувачів усіх видів соціальної допомоги;



- 32) забезпечує на відповідному рівні реалізацію міжнародних проектів із соціальних питань;
- 33) організовує роботу з визначення статусу осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та забезпечує відповідно до законодавства їх соціальний захист;
- 34) подає пропозиції до проектів регіональних програм із соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;
- 35) бере участь у розгляді проектів контрактів, які укладаються з керівниками суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління районної держадміністрації;
- 36) вживає заходів до соціального захисту бездомних громадян та осіб, звільнених з місць позбавлення волі, утворення та розвитку мережі закладів та установ, що надають послуги цим громадянам, контролює якість надання ними соціальних послуг, подає районній держадміністрації пропозиції з цього питання;
- 37) сприяє волонтерським організаціям та окремим волонтерам у наданні допомоги соціально незахищеним громадянам;
- 38) організовує в межах своєї компетенції надання громадянам соціальних послуг, в тому числі платних, суб'єктами, що надають соціальні послуги, забезпечує призначення та виплату компенсацій фізичним особам, які надають соціальні послуги, координує та контролює діяльність зазначених суб'єктів;
- 39) подає пропозиції районній держадміністрації та органу місцевого самоврядування під час формування проекту відповідного місцевого бюджету щодо передбачення коштів у складі видатків на фінансування місцевих програм соціального захисту та соціального забезпечення на компенсацію фізичним особам, які надають соціальні послуги;
- 40) у межах компетенції організовує роботу з визначення потреби громадян у соціальних послугах, забезпечує їх планування та визначає обсяг видатків з відповідного місцевого бюджету на надання таких послуг.

Відмінними від УПСЗН Чернігівської області (стандартної моделі) є функції УПСЗН на Миколаївщині, які окрім виконання вищезазначених (загальностановлених) завдань і функцій, організовують матеріально-побутове обслуговування інвалідів, ветеранів війни та праці, формують базу даних одиноких громадян, які потребують соціального обслуговування та соціальних послуг, організовують роботу щодо надання соціальних послуг у мережі територіальних підрозділів соціального обслуговування пенсіонерів, інвалідів та одиноких непрацездатних громадян, забезпечують доступ громадян до соціальних послуг, контролюють їх якість та своєчасність надання, організовують роботу з визначення потреби громадян у соціальних послугах, забезпечують їх планування та визначають обсяг видатків з відповідного місцевого бюджету для надання таких послуг тощо. Окрім УПСЗН у межах визначеної компетенції, зазначені функції виконують також сільські (селищні) центри праці та соціального захисту населення.

Виступаючи в ролі низового (місцевого) підрозділу в структурі управлінні соціального захисту населення, центр за характером роботи відрізняється від районної ланки соцзахисту. Якщо остання працює зі зверненнями громадян, то працівники центру за результатами обстежень самостійно, не очікуючи звернень, ведуть роботу по оформленню пенсійних справ, нарахуванню субсидій, наданню необхідної соціальної допомоги.



## 2.1.2 Організаційна структура

Назва підрозділу	Область
Апарат управління*	Миколаївська, Чернігівська
Підрозділ державних соціальних інспекторів*	Миколаївська
Відділ по контролю за цільовим використанням коштів*	Чернігівська
Відділ (сектор) по обслуговуванню інвалідів, ветеранів війни та праці*	Миколаївська, Чернігівська
Відділ бухгалтерського обліку та звітності**	Миколаївська
Відділ бухгалтерського обліку та звітності*	Чернігівська
Відділ з питань праці та соціально-трудових відносин*	Миколаївська, Чернігівська
Відділ у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи*	Чернігівська
Відділ соціальних виплат та компенсацій.* Сектор прийому громадян Сектор прийняття рішення	Миколаївська
Відділ субсидій та соціальних допомог*	Чернігівська
Відділ по нарахуванню та здійсненню соціальних виплат*	Чернігівська
Відділ організації та контролю з автоматизованої обробки інформації за призначенням соціальних виплат, пенсій*	Миколаївська
Відділ персоніфікованого обліку пільгових категорій громадян	Миколаївська, Чернігівська
Відділ організації та контролю з автоматизованої обробки інформації за призначенням соціальних виплат, пенсій*	Миколаївська
Відділ по нагляду за правильністю призначень та виплат пенсій*	Чернігівська
Відділ правової, кадрової роботи, контролю та навчально-методичної роботи**	Миколаївська
Сільські (селищні, міські) центри соціального захисту населення***	Миколаївська
Відділення соціального обслуговування на дому***	Миколаївська
Стаціонарне відділення для постійного або тимчасового проживання одиноких непрацездатних громадян***	Миколаївська
Відділення соціальної реабілітації дітей-інвалідів***	Миколаївська
Відділення соціально-медичної реабілітації осіб похилого віку та інвалідів***	Миколаївська
Відділення організації та надання грошової та натуральної допомоги малозабезпеченим непрацездатним громадянам***	Миколаївська
Відділення соціально-побутової реабілітації***	Миколаївська

\* - фінансуються за рахунок державного бюджету

\*\* - фінансуються за рахунок державного та місцевого бюджету

\*\*\* - фінансуються за рахунок місцевого бюджету

Аналіз виконуваних функцій та структури УПСЗН свідчить про те, що усіма структурними підрозділами місцевого рівня забезпечується виконання покладених на них завдань щодо реалізації державної соціальної політики та розвитку місцевих соціальних програм. Структура УПСЗН на місцевому рівні, як і на регіональному, різна і побудована на розсуд керівників УПСЗН та органів місцевої влади з урахуванням бюджетних можливостей та кадрового потенціалу, проте великої регіональної різниці у ній, за винятком Миколаївської області, немає. За рахунок застосування Єдиної технології в усіх УПСЗН, їх структура подібна.

За експертними оцінками, не скрізь і не завжди є належна підтримка органів місцевої виконавчої влади та не забезпечена на належному рівні підтримка процесу реалізації поставлених завдань: відсутнє фінансування на господарські витрати та належне матеріально-технічне забезпечення. Практично скрізь відсутні належні умови для комунікації: телефонні лінії працюють лише на прийом дзвінків (у Корюківському УПСЗН працює один телефон), доступ до Інтернет дуже обмежений (у Корюківському УПСЗН практично відсутній), фінансування на придбання паперу, конвертів, картриджів мінімальне, а подекуди зовсім відсутнє. Видатки на відрядження та транспортне обслуговування у Корюківському УПСЗН у бюджетних асигнуваннях на 2009 рік фактично не передбачені.

В усіх УПСЗН організована робота із застосуванням Єдиної технології. У більшості випадків використовується допомога уповноважених представників сільських рад. Проте, за експертними оцінками, на належному рівні організована робота уповноважених представників сільських рад там, де голова сільської ради розуміє проблеми і опікується проблемами своїх односельців.

Окремо варто розглянути досвід організації роботи системи соціального захисту населення на місцевому рівні у Миколаївській області. З точки зору доступності послуг, визначення та задоволення потреб населення на місцевому рівні, можна сказати, що система організована майже ідеально. У кожній сільській раді створені і достатньо ефективно, за оцінками місцевих експертів та сільських громад, функціонують сільські центри соціального захисту населення. Усі питання, пов'язані із соціальним захистом (надання соціальних послуг, призначення соціальної виплати, соціальної допомоги, допомоги сім'ям з дітьми, забезпечення засобами реабілітації тощо) вирішуються у сільському центрі соціального захисту. Завідувачі та спеціалісти центрів, здійснюючи обстеження матеріально-побутових умов усіх громадян, які звертаються по допомогу, фактично виконують функції соціальних інспекторів. Щорічно на початку року відбувається подвірний обхід мешканців сіл, визначаються потреби кожної сім'ї та складаються відповідні заявки на забезпечення потреб чи то за рахунок місцевої програми «Турбота», чи то за рахунок державних соціальних програм, якщо особа має на те відповідне право. У кожному районі функціонують районні (міжрайонні) стаціонарні відділення тимчасового чи постійного перебування одиноких непрацездатних громадян, центри та відділення реабілітації.

Створення сільських відділів (центрів) соціального захисту населення дало можливість змінити функції районних управлінь соціального захисту. У нових умовах вони діють як організаційна та методично-контролююча установа. Відбулися перерозподіл та передача виконавчих повноважень від управлінь до центрів. Відділи субсидій та соціальних виплат районних управлінь передали свої функції нарахування допомоги, субсидій сільським та селищним центрам. У відділах залишилися спеціалісти, які здійснюють контроль за призначенням та нарахуванням соціальних виплат, надають методичну допомогу. Таким чином, чітко визначається спеціалізація: функціонує виробничий підрозділ (центр з усіма його перевагами наближеності до людей) та повноцінний орган управління.

Такі функції відділу соціальної допомоги, як обслуговування в домашніх умовах, обстеження умов проживання, організація та надання соціальної допомоги, повністю реалізуються сільськими центрами. А при райміськуправліннях діє механізм надання адресної соціальної допомоги, що

забезпечує потреби мешканців району в цілому. Це підрозділи з надання достатнього мінімуму допомог та послуг – стаціонарні відділення (22), відділення соціально-побутової та соціально-медичної реабілітації (27), відділення соціальної реабілітації дітей-інвалідів (28), надомне обслуговування самотніх людей похилого віку (15 тис. осіб), продовольчі фонди (27), пункти розподілу продуктів та речей (27), господарсько-побутові групи (24).

Упродовж 1991-2002 років за сприяння Міністерства праці та соціальної політики України та облдержадміністрації, а також у порядку технічної допомоги з боку АМР США було закуплено та встановлено більше 380 ПЕОМ. Розроблено відповідні програми та створено замкнений комп'ютеризований цикл призначення, перерахунків та виплати пенсій, житлових субсидій, соціальних допомог. Керівництво комплексом робіт по автоматизації, контролю за станом наявних технічних засобів, надання методичної і практичної допомоги здійснюється працівниками інформаційно-аналітичного центру.

Що стосується організації роботи територіальних центрів, в основному усі вони виконують схожі функції і забезпечують соціальне обслуговування самотніх непрацездатних громадян. Структура практично відповідає рекомендаціям типового положення, проте, не скрізь ще забезпечено обслуговування усіх потребуючих допомоги, не однаково розв'язуються питання статусу керівників територіальних центрів. У деяких регіонах вони є заступниками начальника ГУПСЗН і мають статус державного службовця, у деяких – не є державними службовцями. Також не однаково організовано забезпечення виконання поставлених завдань. Там, де місцева влада опікується проблемами самотніх громадян, і робота організована значно краще, і усі непрацездатні громадяни, які потребують допомоги, її отримують.

### **2.1.3 Єдина технологія прийому громадян**

Під час вивчення організації діяльності органів праці та соціального захисту населення на місцевому рівні особлива увага зверталася на організацію роботи Єдиної технології прийому громадян в УПСЗН.

В усіх пілотних регіонах застосовується зазначена технологія. Відділи соціальних виплат поділені на два сектори: прийому громадян та прийняття рішень. Не скрізь єдина технологія сприймається однозначно. Хоча спеціалісти намагалися показати, що вони працюють за запропонованою методикою Єдиної технології, проте було зрозуміло, що в деяких районах Чернігівської області продовжується розподіл на прийом і опрацювання окремо державної допомоги сім'ям з дітьми і житлових субсидій.

Були нарікання спеціалістів на незручність заповнення великої кількості реєстрів справ, які передаються з одного підрозділу до іншого (чи між спеціалістами), на недосконалість журналів обліку прийнятих і опрацьованих документів, складність у формуванні однієї справи на кілька видів допомоги. Особливо незручно поєднувати справи з призначення допомоги і житлової субсидії. Не скрізь застосовується талонна система прийому громадян. Деякі спеціалісти скаржилися на незручність її використання, а також акцентували увагу на тому, що немає необхідності у її застосуванні.

### **Ділові процеси, адаптовані в єдину технологію прийому громадян**

У єдину технологію в усіх місцевих УПСЗН в основному адаптовані процеси, пов'язані з призначенням допомоги малозабезпеченим сім'ям, сім'ям з дітьми, допомоги на дітей-інвалідів та інвалідів з дитинства, допомоги на дітей, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг та на придбання твердого, пічного побутового палива і скрапленого газу, допомогу відповідно до Закону України «Про психіатричну допомогу».

У Баштанському УПСЗН Миколаївської області в єдину технологію прийому громадян включені процеси, пов'язані з прийняттям документів для призначення виплат, передбачених для осіб, котрі постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, і осіб, які подають документи для включення до ЄДАРП.

#### **Ділові процеси, не охоплені єдиною технологією**

У переважній більшості УПСЗН за єдиною технологією працюють лише при прийомі документів для призначення державної допомоги сім'ям з дітьми та житлових субсидій. З усіх інших питань продовжують виконувати функції спеціалісти спеціалізованих відділів з використанням прийомних днів та годин. Це питання, пов'язані із забезпеченням засобами реабілітації, з обслуговування осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, осіб, які потребують санаторно-курортного лікування, які користуються пільгами, осіб, які надають соціальні послуги і отримують допомогу відповідно до Закону України «Про соціальні послуги», осіб, які перебувають на обліку для забезпечення автотранспортом.

#### **Рекомендації щодо доцільності адаптації нових ділових процесів у єдину технологію місцевих підрозділів**

За результатами вивчення практики роботи УПСЗН за єдиною технологією прийому громадян, ґрунтуючись на досвіді роботи спеціалістів Баштанського УПСЗН Миколаївської області, можна зробити висновки, що доцільно було б організувати прийом громадян з усіх питань, які стосуються сфери соціального захисту населення, у одній приймальні. Це значно спростило б і покращило доступ населення до соціальної допомоги і послуг.

Можна не об'єднувати в один процес розгляду документів і прийняття рішень з абсолютно усіх питань. Поза межами приймальні громадян документи можна передавати на опрацювання до вузько профільних спеціалістів у відповідні спеціалізовані відділи. Для цього необхідно увідповіднити інструкції з діловодства, вдосконалити систему реєстрації документів та їхнього просування до розгляду і прийняття рішення, а також повідомлення інформації про прийняті рішення заявникам.

### **3. Сільські (селищні) центри праці та соціального захисту населення**

Основним та найбільш продуктивним надбанням системи соціального захисту населення Миколаїщини є сільські (селищні) центри праці та соціального захисту населення.

На сьогодні в області діють 309 сільських (селищних) центрів праці та соціального захисту населення, які є первинною ланкою (підрозділами виробничого забезпечення) в структурі соціального захисту населення в області.

#### **Структура**

Центр очолює завідувач, який відповідає за організацію роботи центру щодо призначення соціальної допомоги та здійснює контроль за якістю надання соціальних послуг працівниками центру.

Залежно від кількості жителів села (селища) в центрі працює необхідна (за нормативом) кількість спеціалістів центру та соціальних робітників.

#### **Функції**

За обсягом робіт та покладених на них функцій вони, по-суті, є міні-управліннями, які у тісній співпраці з громадськими організаціями координують, спрямовують та контролюють роботу всіх підприємств, установ та організацій, які є на території сільської ради, з питань праці та соціального захисту населення.

Робота сільських центрів спрямована в першу чергу на надання допомоги особам, які потребують соціального захисту, але не мають змоги скористатися опікою держави через недостатню інформованість в питаннях соціального захисту чи фізичну неспроможність оформити необхідну документацію для отримання допомоги. Щорічні обстеження громадян (подвірні обходи), які проводяться працівниками центрів, дають можливість виявляти на місцях потреби людей, розробляти та приймати конкретні соціальні програми, точніше прогнозувати матеріальні витрати для призначення усіх видів допомог та надання послуг. На основі одержаної інформації робиться висновок щодо всіх можливих видів допомоги, на які мають право (чи не мають у разі звернення) члени сім'ї або сім'я чи домогосподарство в цілому. Це посилює адресність допомоги та запобігає надмірному, нецільовому витрачання бюджетних коштів.

Працівники центрів забезпечують виявлення потенційних отримувачів допомог та послуг від установ праці та соціального захисту населення, проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи, зустрічей в колективах та громадах на первинній ланці соціального захисту в області. В кожному сільському (селищному) центрі діють громадські приймальні. Питання праці та соціального захисту населення висвітлюються на інформаційних стендах у ФАПх, поштових відділеннях, школах та інших місцях громадського скупчення.

#### **Кадрове забезпечення, підвищення кваліфікації**

На цей час в сільських (селищних) центрах праці та соціального захисту працює 309 завідувачів, 73 спеціаліста та 424 соціальних робітників.

З усіх 309 завідувачів сільськими (селищними) центрами праці та соціального захисту населення 33,3% мають вищу освіту; 68,6% – середньо-спеціальну освіту; 10,3% – середню.

Будь-яка управлінська система здатна реалізувати себе лише при відповідному кадровому забезпеченні. З цією метою в області докладаються зусилля щодо відпрацювання системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів.

Соціальних робітників готують три професійно-технічні училища області, молодших спеціалістів з соціальної роботи – два вищих професійних училища. На базі Миколаївського Державного



гуманітарного університету ім. П. Могили комплексу “Києво-Могилянська Академія” готуються спеціалісти та магістри за фахом “Соціальна робота”.

Разом з тим, здійснюється системне підвищення кваліфікації працівників, що вже працюють в установах соціального захисту населення: за сприяння Національного центру розвитку навчання соціальній роботі в Україні при Міністерстві праці та соціальної політики 1998 та 2000 року проведено курс навчання з питань методики та організації соціальної роботи в Швеції (24 чол.); на базі обласних курсів підвищення кваліфікації державних службовців постійно проводяться курси підвищення кваліфікації для завідувачів сільськими та селищними центрами, працівників апарату управлінь та інших спеціалістів.

При інформаційно-аналітичному центрі створено навчально-методичний відділ для організаційного та методичного забезпечення підготовки та підвищення кваліфікації кадрів.

Ним розроблено відповідні курси, програми, модулі для проведення всіх зазначених курсів підвищення кваліфікації; програму методичної підготовки викладачів, які беруть участь у проведенні навчальних занять; підготовлено спеціальні програми для учнів загальноосвітніх шкіл та студентів ВУЗів, розроблено методичні рекомендації для сільських, селищних центрів, для стаціонарних відділень управлінь соціального захисту населення; пілотні проекти зі створення системи відбору кадрів та з впровадження системи стартового навчання новопризначених працівників.

Упродовж 2009 року 30,4% загальної кількості завідувачів підвищили свою кваліфікацію при Миколаївському обласному центрі підвищення кваліфікації державних службовців.

### **Методичне забезпечення**

З метою покращення роботи працівників системи соціального захисту населення, підвищення їх професійно-кваліфікаційного рівня, поліпшення стилю і методів роботи, поширення передового досвіду роботи, сприяння творчим пошукам й ініціативам, підвищення престижності професій соціальної спрямованості з 2002 р. у головному управлінні практикується проведення обласних конкурсів «Кращий за професією» серед працівників установ праці та соціального захисту населення. Обласним конкурсам передують відбіркові конкурси в районах. Районні конкурси проводяться згідно з Положенням про конкурс «Кращий за професією» серед працівників системи соціального захисту населення області, розробленим головним управлінням праці та соціального захисту населення облдержадміністрації (наказ начальника головного управління «Про затвердження типового положення про конкурс «Кращий за професією»).

Для забезпечення своєчасного вивчення та ефективного використання на практиці досягнень передового досвіду головним управління праці та соціального захисту населення 2002 р. було розроблено Методичні рекомендації щодо вивчення, узагальнення та розповсюдження передового досвіду для спеціалістів райміськуправлінь.

З 1999 року майже в усіх школах області впроваджено курс «Основи соціальних знань» відповідно до листів головного управління праці та соціального захисту населення облдержадміністрації від 02.06.99 № 1672/09-07 та обласного управління освіти від 15.05.99 № 536-02/06 «Про впровадження у навчально-виховний процес курсу «Основи соціальних знань».

Основним завданням курсу є формування у шкільної молоді високих моральних якостей, гуманного, чуйного ставлення до людей похилого віку, інвалідів та інших верств населення, що потребують соціальної допомоги і підтримки, ознайомлення учнів з основними напрямками соціальної політики держави та орієнтація майбутніх випускників на вибір професії соціального працівника. Ця програма запроваджена в усіх школах області. Програма курсу передбачає засвоєння її в три етапи: у 3-му, 9-му та 11-му класах.



2007 року навчально-методичний відділ розробив методичні рекомендації щодо впровадження курсу «Основи соціальних знань» у загальноосвітніх школах області. Для отримання позитивних результатів впровадження курсу «Основи соціальних знань» вимагає конкретного порядку підготовки та оформлення необхідних документів. Заняття проводяться за рахунок виховної години класним керівником, завідувачем та спеціалістом сільського, селищного центру чи спеціалістом з навчально-методичної роботи за графіком, затвердженим директором школи та погодженим начальником управління.

Для спеціалістів з навчально-методичної роботи райміськуправлінь та завідувачів сільських центрів 2003 року розроблено методичні рекомендації з організації профорієнтаційної роботи серед учнівської молоді. Основними завданнями профорієнтаційної роботи є ознайомлення учнів з соціальною роботою, формування у шкільної молоді гуманного ставлення до людей похилого віку, інвалідів та інших верств населення, орієнтації учнів на вибір професії «соціальний працівник».

Робота завідувачів щодо організації профорієнтаційної роботи включає 23 форми згідно з методичними рекомендаціями. Основні з них:

- читання програми курсу «Основи соціальних знань»;
- проведення днів відкритих дверей, під час яких знайомлять учнів з структурою управління та напрямками роботи;
- проведення «Гарячих ліній»;
- випуск інформаційних листівок.

Заключний етап профорієнтаційної роботи – це набір до ПТУ та ВПУ області за спеціальністю «Соціальна робота».

Формування регіональної системи підготовки кадрів розпочалося 1993 року. У системі освіти Миколаївської області навчання здійснюється за чотириступеневою формою.

Перший ступінь – соціальний робітник (робітнича професія) – готують у двох ПТУ (Надбужький професійний аграрний ліцей, ПТУ № 22) за однорічною навчальною програмою з вивченням основ діловодства, кулінарії, домоведення, медицини, санітарії та гігієни.

Другий ступінь – соціальний працівник (молодший спеціаліст). Спеціалістів цього освітньо-кваліфікаційного рівня для регіональних установ праці та соціального захисту готують два вищих професійних училища м. Миколаєва (ВПУ № 7 готують кадри з 1997 р., ВПУ № 21 – з 1999 р.)

Програма підготовки фахівців цього рівня включає такі дисципліни як соціальна політика, теорія, історія та економічні основи соціальної роботи, соціальна робота з сім'ями, дітьми тощо.

Третій ступінь – бакалавр із соціальної роботи. З ініціативи головного управління цих спеціалістів почали готувати з 2001 року на базі Чорноморського державного університету ім. Петра Могили та з 2005 р. – на базі Миколаївського міжрегіонального інституту розвитку людини «Україна». Студенти вивчають соціальну та вікову психологію, соціологію, технологію соціальної роботи, соціологію праці та трудових відносин, методики досліджень у соціальній роботі, соціальний менеджмент, організацію управління в соціальній сфері тощо.

Четвертий ступінь – ЧДУ ім. П. Могили – готують фахівців вищого освітньо-кваліфікаційного рівня – спеціалістів та магістрів із соціальної роботи.

Щороку головне управління направляло на навчання до ЧДУ ім. П. Могили 10 осіб поза конкурсом, 40 осіб за звичайними направленнями відповідно до клопотань районних управлінь праці та соціального захисту населення, але 2009 року у зв'язку зі зміною умов вступу до вищих

навчальних закладів на підставі сертифікатів зовнішнього незалежного оцінювання такий порядок направлення на навчання скасовано.

З метою проведення профорієнтаційної роботи та підвищення престижу професій соціальної спрямованості головним управлінням праці та соціального захисту населення започатковано традицію посвячення у професію «соціальний працівник» першокурсників факультету політичних наук ЧДУ ім. П. Могили, які навчаються за спеціальністю «Соціальна робота». Під час посвячення до ЧДУ було передано у дарунок скульптурне зображення символу присяги на вірність обраній професії соціального працівника.

Як відомо, виробнича практика проводиться з метою вдосконалення набутих знань, формування практичних навичок для досягнення рівня кваліфікації за відповідною професією, а також забезпечення соціальної, психологічної і професійної адаптації практикантів у трудових колективах.

На початку кожного навчального року головне управління готує наказ про забезпечення рай(міськ)управліннями виробничої практики, затвердження графіку її проходження.

Навчальні заклади укладають відповідні договори з рай(міськ)управліннями, де зазначаються термін, кількість учнів, прізвище наставника, умови та порядок проведення практики, інші взаємні зобов'язання. Лише після цього в училищах видається наказ про проходження виробничої практики, копія якого та списки учнів училища в обов'язковому порядку надсилають до головного управління.

Установа, в яку прибувають практиканти, видає наказ про організацію виробничої практики, де вказуються термін її проходження, об'єкти практики та керівник (з числа досвідчених працівників управління; найчастіше це спеціаліст з навчально-методичної роботи). Він розробляє план роботи, організовує місця для практичних і теоретичних занять, створює можливості користування нормативною документацією, визначає порядок роботи над індивідуальними завданнями. Виконання програми фіксується практикантами в щоденниках, у яких відповідальний виставляє оцінку, відгук про практику підписує начальник райміськуправління. 2006 року навчально-методичним відділом були розроблені методичні рекомендації щодо організації та проведення виробничої практики учнів ПТУ та студентів ВПУ та ЧДУ ім. П. Могили, які навчаються за спеціальністю «Соціальна робота».

Для інформаційного та методичного забезпечення працівників соціальної сфери управлінь праці та соціального захисту населення та у сільській місцевості головним управлінням раз на квартал починаючи з листопада 2000 р. видається інформаційний бюлетень «Соціальні новини», з червня 2009 р. – «Соціальний вісник» для працівників будинків-інтернатів.

З 1996 року декілька разів перевидавались Методичні рекомендації по організації роботи сільських, селищних центрів праці та соціального захисту населення, які охоплюють всі напрями роботи сільського центру.

#### **Адміністративні витрати, джерела фінансування**

Діяльність сільських (селищних) центрів праці та соціального захисту населення фінансується з коштів місцевих бюджетів, відповідні асигнування передбачаються у щорічному кошторисі районного управління праці та соціального захисту населення.

#### **Матеріальна база**

Майже усі центри праці та соціального захисту населення розташовані в приміщеннях сільських (селищних) рад. З них 260 займають окремі кімнати, 304 забезпечено телефонами, 181 мають власну комп'ютерну техніку, інші використовують телефони та техніку сільських (селищних) рад.

## Ефективність структури

Виступаючи в ролі низового (місцевого) підрозділу в структурі органів праці та соціального захисту населення, центри є міні-управліннями, працівники яких проводять широку інформаційно-роз'яснювальну роботу з питань соціального захисту, здійснюють постійний контроль за наданням соціальних послуг вдома, надають населенню консультації та відповідну допомогу з питань збору документів для влаштування до будинків-інтернатів, забезпечення санаторно-курортним лікуванням, засобами реабілітації, призначення різних видів державних допомог, перевірку права на одержання соціальних допомог тощо. Оформлення документів не потребує від громадян матеріальних витрат на поїздку до районних управлінь, які розташовані в райцентрі, і тим самим реалізується право на соціальний захист громадян з обмеженими фізичними можливостями та самотніх людей похилого віку.

Щороку з метою виявлення осіб, які потребують надання різних видів соціальних допомог та послуг, управління праці та соціального захисту населення проводять обстеження матеріально-побутових умов проживання пільгових категорій населення.

За результатами обстежень завідуючими центрами здійснюються заходи щодо задоволення виявлених потреб: затверджуються відповідні соціальні програми, ініціюється передбачення необхідних коштів в бюджетах сільських рад та районних бюджетах, залучаються до надання допомог підприємства, що розташовані на території сільських рад. Працівники сільських центрів також сприяють в зборі необхідних документів для призначення та перерахунку усіх видів державних допомог, субсидій, пенсій, надають роз'яснення чинного законодавства. Функціонування центрів запобігає поширенню письмових звернень громадян, позитивно впливає на поінформованість населення.

Таким чином, новостворена модель системи соціального захисту населення включає:

1. Первинну ланку – сільські та селищні центри соціального захисту населення, центри у віддалених мікрорайонах міст як підрозділи виробничого забезпечення соціального захисту.
2. Районну (міську) ланку – районні (міські) управління праці та соціального захисту населення, які здійснюють організаторську та контрольну функції, надають методичну допомогу сільським та селищним центрам.
3. Обласну ланку – головне управління праці та соціального захисту населення облдержадміністрації, інформаційно-аналітичний центр, будинки – інтернати, які забезпечують необхідні організаційні, технічні та методичні передумови для розвитку і вдосконалення системи, координують діяльність всіх її підрозділів.

Створені вперше в Україні на територіях усіх сільських, селищних рад Миколаївської області, центри праці та соціального захисту населення є сучасною і необхідною моделлю організації соціального захисту населення за місцем їх проживання і є найбільш наближеними до людей підрозділами соціального захисту населення.

#### 4. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ

Експертні опитування дозволяють зробити певні висновки щодо проблемних питань у роботі регіональних та місцевих управлінь праці та соціального захисту населення, зокрема:

1. Для забезпечення виконання делегованих функцій УПСЗН фінансових ресурсів у бюджеті 2009 року практично не передбачено: ні на телефонні розмови, ні на папір, ні на картриджі, ні на обслуговування комп'ютерної техніки, ні на відрядження та транспортне обслуговування тощо.
2. У зв'язку із відсутністю на 2009 рік бюджетних асигнувань для оплати видатків на відрядження, районні, міські управління праці та соціального захисту населення вже 2009 року практично позбавлені можливості направляти своїх фахівців на підвищення кваліфікації.
3. На місцевому рівні спостерігається доволі висока плинність кадрів. Це значною мірою пов'язано з невідповідністю виконуваного об'єму робіт та оплати праці. Низька заробітна плата не дозволяє залучати до роботи кваліфікованих працівників з відповідною освітою, що суттєво впливає на якість роботи.
4. Спеціалісти управлінь праці та соціального захисту населення і на регіональному, і на місцевому рівні перевантажені підготовкою оперативної інформації за усіма напрямками діяльності. Дуже багато часу витрачається на звіти – тижневі місячні, квартальні. На контролі роками стоять доручення, на які постійно готується інформація, хоча з часом вона втрачає актуальність.
5. Багато функцій дублюється. З'являються нові функції, які не передбачені затвердженими положеннями. Відповідно, і ресурси для їх виконання не передбачені, як, наприклад, у випадку виплати допомоги прийомним сім'ям, матерям-героїням, формування особових справ, ведення їх обліку; соціальної адаптації військовослужбовців; роботи з судовими органами щодо виплат допомоги сім'ям з дітьми, дітям війни, до Дня Перемоги, забезпечення надання пільг медичним і педагогічним працівникам у сільській місцевості, надання допомоги постраждалим внаслідок стихійного лиха, аварій тощо.
6. У зв'язку з постійним потоком судових рішень щодо виплати вказаних вище соціальних виплат, необхідно подавати документи до апеляційних судів, а кошти для сплати державного мита для апеляційного оскарження немає. Керівників штрафують, притягують до кримінальної відповідальності, блокують поточні рахунки, створюється ситуація, коли паралізується робота всього управління.
7. Дуже великий документообіг з одного й того ж питання: є по кілька доручень з різних установ, усім необхідно готувати відповіді і інформацію.
8. Спеціалісти управлінь праці та соціального захисту населення скаржаться на проблеми з формуванням і підтримкою в актуальному стані бази даних інвалідів. Виникає багато запитань щодо програмного забезпечення.
9. Існують проблеми із застосуванням методичних матеріалів та інструкцій щодо забезпеченням ветеранів та інвалідів санаторно-курортним лікуванням: багато «гарячих» путівок. Люди відмовляються. Необхідно письмове підтвердження відмови. Часу дуже мало. Порушуються усі вимоги і терміни. Є проблема з виплатою компенсацій замість санаторно-курортної путівки: кошти на виплату компенсацію замість путівки перераховуються, а на їх поштовий переказ фінансування не передбачено.
10. Часто доводиться розглядати документи та готувати відповіді на питання, які не входять у компетенцію УПСЗН. Наприклад, підготовка звітів про міграцію пенсіонерів, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, про заборгованість з виплати їм пенсій. Такої інформації в УПСЗН немає.

11. Виникають проблеми взаємодії з центрами зайнятості, які часто працюють уособлено. При підготовці програми зайнятості УПСЗН необхідно здійснити понад 30 узгоджень з різними відомствами.
12. Немає реальної можливості виконувати повноваження щодо перевірки реалізації положень Закону України «Про охорону праці».
13. Значно ускладнює роботу відсутність методики планування бюджетних ресурсів, методики оцінки якості послуг.
14. Ситуація, яка на цей час склалася в Миколаївській області з функціонуванням системи органів праці та соціального захисту населення, попри схвальне ставлення населення до наявної структури управління, зокрема роботи сільських центрів, у зв'язку з відсутністю необхідної нормативно-правової бази на державному рівні може завершитися повною її руйнацією. На цей час облдержадміністрація та головне управління порушують питання перед Урядом та Міністерством про збереження поточної ефективнішої системи соціального захисту населення області шляхом затвердження на державному рівні структури органів праці та соціального захисту населення Миколаївської області як експериментальної та розв'язання питання їх фінансування за рахунок державного бюджету, або шляхом внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 05.09.2001 року №1195 в частині врахування у формульному розрахунку кількості громадян, які отримують послуги у відділеннях з надання адресної грошової та натуральної допомоги.

## **5. Висновки щодо доцільності запровадження нової моделі соціального захисту населення як стандартної для України**

На сьогодні система органів праці та соціального захисту населення Миколаївської області відрізняється від організації цієї роботи в інших регіонах України, а саме: до складу районних та міських управлінь без утворення окремих територіальних центрів входять: відділення соціальної реабілітації осіб похилого віку та інвалідів, відділення соціальної реабілітації дітей-інвалідів, господарсько-побутові групи, продовольчі фонди, пункти гарячого харчування тощо. В області діють 309 сільських (селищних) центрів праці та соціального захисту населення, що забезпечують наближення соціальних послуг безпосередньо до осіб, які потребують соціального захисту, але не мають змоги скористатися опікою держави через недостатню поінформованість з питань соціального захисту чи фізичну неспроможність оформити необхідну документацію для отримання допомоги.

Створені центри праці та соціального захисту населення на територіях усіх сільських, селищних рад Миколаївської області є єдиною сучасною моделлю організації соціального захисту населення безпосередньо у регіонах України і є унікальними і найбільш наближеними до людей підрозділами соціального захисту населення.

Досвід Миколаївської області щодо вдосконалення управління в сфері соціального захисту населення неодноразово вивчався та узагальнювався представниками центральних органів виконавчої влади. За результатами аналізу доцільності впровадження цього досвіду на державному рівні прийнято розпорядження Президента України від 12.12.94 №187/94-рп «Питання удосконалення управління у сфері соціального захисту населення», дві Постанови Кабінету Міністрів України від 22.02.95 №136 та від 22.11.99 №2118 «Про поширення досвіду Миколаївської області у сфері соціального захисту населення».

Організаційна структура системи праці та соціального захисту населення, яка сформувалася в Миколаївській області протягом багатьох років, дала можливість поліпшити управління

соціальними процесами на рівні кожного населеного пункту, міста, району і області в цілому та здобула підтримку населення регіону.

Проте типовим положенням про обласні, міські та районні управління праці та соціального захисту населення, а також про територіальні центри соціального обслуговування пенсіонерів та самотніх непрацездатних громадян передбачається створення окремих структурних підрозділів з різними джерелами фінансування – відповідно, за рахунок державного та місцевого бюджетів.

Враховуючи вищенаведене та з метою збереження ефективнішої системи соціального захисту населення області Консультант пропонує розглянути можливість затвердження на державному рівні структури органів праці та соціального захисту населення Миколаївської області як експериментальної та розв'язати питання їх фінансування за рахунок державного бюджету. Попередні розрахунки витрат на утримання центрів складають біля 9,3 млн. грн. на рік, що значно менше від суми коштів, зекономлених завдяки посиленню адресності при наданні соціальної допомоги.

Прийняття відповідного рішення дозволить зберегти наявну модель системи соціального захисту на Миколаївщині, підвищити охопленість соціальною допомогою сільського населення та в подальшому поширити накопичений досвід Миколаївської області у сфері соціального захисту населення на всю Україну.