

УДК 349.3.

DOI: <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2024-47-1-358-370>

## ПРИНЦИПИ ТА МЕТОДИ СОЦІАЛЬНОЇ КВАЛІМЕТРІЇ ПРИ СТАНДАРТИЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

*Татаренко Г.В.*

### PRINCIPLES AND METHODS OF SOCIAL QUALIMETRY IN THE STANDARDIZATION OF SOCIAL SERVICES UNDER THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION

*Tatarenko H.V.*

*Інтенсивний рух України до членства у Європейському союзі добіг до етапу початку скрінінгу щодо переговорів про вступ до ЄС. У відповідності до Угоди про асоціацію, встановлено зобов'язання сторін співпрацювати у галузі гідної праці, політики зайнятості, умов праці, соціального діалогу, соціального захисту, соціального залучення, гендерної рівності та недискримінації, та адаптації національного законодавства до правових норм Європейського Союзу, а також виконання міжнародно-правових зобов'язань у контексті європейської інтеграції. Стаття присвячена особливостям стандартизації соціальних послуг, визначенню критеріїв якості змісту соціальних послуг та якості процедури їх надання, розглянуті питання формування ефективного управління системою надання соціальних послуг в умовах децентралізації. Розглянуті окремі аспекти ефективної реалізації політики децентралізації в сфері соціальної політики в Україні, з урахуванням міжнародного досвіду та стандартів.*

*Акцентовано на необхідності застосування кваліметричних технологій в системі соціального забезпечення з метою вимірювання якості соціальних послуг, підвищення кваліфікації працівників, забезпечення можливостей моніторингу якості з боку організацій громадянського суспільства.*

**Ключові слова:** *соціальне забезпечення, соціальні послуги, стандарти надання соціальних послуг, децентралізація, кваліметрія, цифровізація, органи місцевого самоврядування, адаптація законодавства, євроінтеграція*

**Постановка проблеми.** Історичне рішення про надання Україні статусу кандидата на членство в Європейському Союзі ухвалене 23 червня 2022 року Європейською радою відкрило перед державою «...широкі можливості та водночас покладає на українську владу додаткові зобов'язання щодо виконання вимог з адаптації законодавства України до права Європейського Союзу та здійснення

докорінних політичних, соціально-економічних, правових та інституційних реформ, спрямованих на розбудову розвинутої і сталої демократії та ринкової економіки» [1].

Верховна Рада України визначила що адаптація законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis ЄС), виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції є

одним з головних завдань діяльності вищих законодавчих та виконавчих органів України.

Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами визначено що «...сторони посилюють діалог та співробітництво щодо забезпечення гідної праці, політики зайнятості, безпечних та здорових умов праці, соціального діалогу, соціального захисту, соціального залучення, гендерної рівності та недискримінації» (Глава 21 «Співробітництво у галузі зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей» стаття 419 Угоди). Таким чином, у галузі соціального забезпечення Україна бере на себе зобов'язання адаптувати національне законодавство до положень *acquis* ЄС, у тому числі щодо базових засад надання соціальних послуг та їх стандартизації.

**Стан дослідження.** Аналіз досліджень в сфері стандартизації соціальних послуг дозволяє зробити висновок, що більшість науковців зосередила свої наукові інтереси на питаннях удосконалення категоріального апарату, характеристиках системи соціальних послуг, проблемах правового статусу надавачів та отримувачів послуг, функціях територіальних громад у наданні соціальних послуг в результаті реформи децентралізації; дослідженні стану адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу тощо.: Р. Гребя, О. Ілліна, М. Кравченко, В. Литвиненко, І. Орловська, С. Попова, Н. Резнікова, Т. Семігіна та інші. Нажаль практично поза увагою залишилися питання визначення якості надання соціальних послуг при встановленні відповідних стандартів, тому, вважаємо, дане дослідження буде носити актуальний характер.

**Виклад основного матеріалу.** Соціальне право Європейського союзу

спирається на шість цінностей, які одночасно є загальноправовими принципами, закріпленими у Хартії Європейського Союзу про основні права: гідність, свобода, рівність, солідарність, громадянство, правосуддя. Але безпосереднє закріплення права на соціальне забезпечення громадян Європейського Союзу міститься у розділі IV Хартії - «Солідарність». Основні права наділяють їх носіїв можливість вимагати від представників влади виконання певних дії спрямованих на реалізацію, забезпечення, підтримку основних прав у тому числі повного обсягу соціальних прав та гарантій.

Зі аналізу змісту Регламенту № 883/2004/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2004 р. «Про координацію системи соціального забезпечення», Регламенту № 987/2009/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 16 вересня 2009 р. «Про встановлення умов для застосування Регламенту Європейського Парламенту та Ради від 29.04.2004 р. «Про координацію системи соціального забезпечення» можна зробити висновок, що галузевими принципами соціального права ЄС виступають: рівне поводження (ст. 4 Регламенту № 883/2004/ЄС); рівнозначність соціальних виплат, відомостей, обставин чи подій (ст. 5 Регламенту № 883/2009/ЄС); підсумовування та підрахунок періодів страхування та рівнозначних періодів (ст. 6 Регламенту № 883/2004/ЄС); скасування дії норм держави проживання; заборона на співпадіння соціальних виплат (ст. 10 Регламенту № 883/2004/ЄС).

Соціальна політика є одним з важливих напрямів діяльності Європейського Союзу, що підкреслено такими актами як Римські угоди 1957, Угода і Протокол про соціальну політику, які є частиною Амстердамської угоди 1997 р, Європейською соціальною хартією 1961 р. та Хартією основних соціальних прав робітників 1989 р. Зазначені

акти закріпили та розвинули поняття «Європейської соціальної моделі» як системи соціального захисту, яка базується на принципах солідарності, рівності та соціальної згуртованості. Програмні документи ЄС основним принципом визначають підпорядкованість економічної інтеграції ключовим інтересам підвищення життєвого рівня громадян ЄС. Фактично це економічний людиноцентризм, який впливає зі змісту європейської соціальної політики, сформованої на основі базових гуманістичних цінностей.

Як зазначає Резнікова Н.В. існує широке та вузьке трактування змісту поняття «Європейська соціальна модель». Широке трактування пов'язане з поняттям соціальної держави, а вузьке – із системою соціального захисту [2, С. 1227]. Дослідниця визначає Європейську соціальну модель як «своєрідний кодекс поведінки, заснований на цінностях, які розділяються усіма державами-членами ЄС». До системи спільних цінностей відносяться високий рівень соціального забезпечення універсального характеру; розвинуте трудове законодавство; боротьба з дискримінацією у тому числі за гендерними ознаками; виробнича демократія; в'язок між економічним розвитком і соціальним прогресом; соціальний діалог та державно-приватне партнерство; розвинена соціальної інфраструктури; наявність соціальних стандартів забезпечення соціальних прав та гарантій; ключова роль держави у рішенні соціальних проблем; соціальна справедливість і солідарність у суспільстві; децентралізація у системі надання соціальних послуг.

У березні 2002 р. на Барселонському засіданні Європейської Ради було зазначено, що : «Європейська соціальна модель спирається на значні економічні досягнення, високий рівень соціальної захищеності, високий рівень освіти та соціальний діалог»(

пункт 22 заключних висновків). Європейська соціальна політика є динамічним явищем, що швидко реагує на виклики, встановлює баланс між загальноєвропейськими нормами та національними законодавствами країн-членів ЄС; має відповідні акти, що захищають інтереси окремих соціальних груп; враховує вплив культури, освіти та новітніх технологій на розвиток соціальної сфери, зокрема digital-технології при наданні соціальних послуг тощо.

Європейський союз об'єднує країни у яких існують відмінні системи соціального захисту населення але наразі простежується тенденція уніфікації підходів до соціального захисту. Дослідники виділяють п'ять моделей надання соціальних послуг межах ЕС: скандинавську модель (модель універсалізму) з провідною роллю держави у наданні соціальних послуг; середземноморську – модель сімейного догляду з провідною роллю родини; субсидіарну (північноєвропейську) модель у якій, поруч з державою, надання соціальних послуг здійснюють неурядові структури; модель Беверіджа - держава винаймає організації, які надають допомогу та соціальні послуги; транзитарна (перехідна) модель, яка намагається поєднати елементи солідарної та страхової (недержавної) системи надання послуг (наприклад – Україна).

У дослідженні науковця і співробітника Фонду ім. Фрідріха Еберта Лотара Вітте «Європейська соціальна модель і соціальна згуртованість: яку роль відіграє ЄС?» зазначено, що певної єдиної європейської соціальної моделі взагалі не існує, а є режими добробуту (welfare regimes) – «моделі, що різняться обсягом тих чи інших пільг і обґрунтуванням права на їх отримання, фінансуванням і організацією: англосаксонська – ліберальна; північна – універсалізуюча, соціалістична; континентально-європейська – корпоративна;

середземноморська – корпоративна, заснована на традиціях [3, С.7-8] 10 липня 2023 р., після ухвалення рекомендації Ради ЄС щодо посилення соціального діалогу в Європейському Союзі, Європейська Комісія створила новий Секторальний комітет соціального діалогу ЄС: Комітет соціального діалогу у сфері соціальних послуг. Офіційний запит на створення нового Комітету був зроблений Європейська федерація профспілок громадського обслуговування (ЄФПГО) та соціальними роботодавцями у червні 2021 року, а пізніше до нього приєдналася Рада європейських муніципалітетів та регіонів (CEMR). Необхідність у створенні Комітету обумовлена зростаючими потребами у догляді за старіючим населенням ЄС та дефіцитом персоналу, який би надавав відповідні послуги. Тому Комісія закликала держави-члени інвестувати в персонал соціальних служб та сприяти укладанню колективних договорів для підвищення привабливості сектору та подолання дефіциту кадрів. Комісія акцентувала увагу на необхідності створення спільних форми соціального діалогу, які долають фрагментацію і залишаються відкритими для роботодавців, залучати до сфери соціальних послуг, представників приватного, комерційного сектору, для надання послуг найвищої якості. Комісія закликає держави-члени продовжувати ратифікувати та ефективно виконувати Конвенції МОП [4].

Спільною рисою країн-членів ЄС є активне залучення місцевих громад до вирішення соціальних питань та надання соціальних послуг, що стало можливим завдяки децентралізації влади.

Реформа децентралізації успішно відбулася в Україні і одним з елементів децентралізації в сфері соціальної політики держави є перерозподіл повноважень щодо надання соціальних послуг. У відповідності

до Міжнародних керівних принципів децентралізації і доступу до базових послуг для всіх, затверджених Програмою ООН з населених пунктів (ООН-Хабітат) національним та регіональним урядам або місцевим органам влади слід визначити найкращий спосіб надання послуг шляхом порівняльної оцінки норм прибутку, якості послуг, впливу на соціальні права та права людини. Співробітникам місцевих органів влади слід надавати належні можливості в області навчання, оплати праці та просування по службі з тим, щоб місцеві органи влади могли надавати громадянам якісні послуги. Урядам та місцевим органам влади на відповідних рівнях слід вивчати ситуацію у неформальних поселеннях, у яких проживають люди з низьким доходом, та проводити соціально-економічні обстеження становища незаможних громадян, їх сподівань та пріоритетів для виявлення потенційних бенефіціарів стратегій у інтересах незаможних. Місцевим органам влади потрібно використовувати наявні національні та міжнародні механізми створення потенціалу з метою максимально повного виконання покладених на них обов'язків; добре знати пов'язані з наданням послуг діючі міжнародні норми та права та вміти розробляти плани територіального та соціально-економічного розвитку, контролювати процес розробки техно економічних обґрунтувань проєктів, проводити консультації з організаціями громадянського суспільства та громадами, вибирати найбільш підходящих партнерів, готувати контракти та стежити за їх виконанням, складати фінансові кошториси, залучати ресурси, оцінювати довгострокові плани фінансування та, якщо це потрібно, брати позички на національних та на міжнародних ринках капіталу [5]

Правовою основою надання соціальних послуг в Україні є Конституція України,

Стратегія реформування системи надання соціальних послуг; Закон «Про соціальні послуги», Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю»; Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях», Порядок організації надання соціальних послуг, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 587; Порядок надання соціальних послуг особам з інвалідністю та особам похилого віку, які страждають на психічні розлади, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26.06.2019 № 576; Порядок організації діяльності та забезпечення функціонування центрів життєстійкості від 23 січня 2024 року; Державний класифікатор соціальних стандартів і нормативів затверджений наказом Міністерства праці та соціальної політики від 17.06.2002 № 293; Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 2021 року № 99 про затвердження Порядку формування, ведення та доступу до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг. З 16 лютого 2023 року в Єдиній інформаційній системі соціальної сфери було впроваджено розділ про надавачів соціальних послуг Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг для роботи у промисловому середовищі.

**Стандарти надання конкретних соціальних послуг затверджуються** Міністерством соціальної політики України, шляхом видання відповідного наказу. Слід зазначити, що 17 – Державні стандарти, три - Стандарти (стосуються послуг, пов'язаних в профілактикою, інтеграцією та реінтеграцією осіб, дітей, які постраждали від торгівлі

людьми), у змісті 17 Державних стандартів термін «якість» не зустрічається взагалі, у змісті Стандартів, які стосуються послуг, пов'язаних в профілактикою, інтеграцією та реінтеграцією осіб, дітей, які постраждали від торгівлі людьми термін «якість» зустрічається у контексті: «Рівень освіти працівників надавачів послуг та їхні практичні навички повинні відповідати потребам отримувачів послуг та забезпечувати *якість наданих послуг*». Тобто поняття що таке якість послуги та як вона вимірюється відносно відповідного виду соціальної послуги в стандартах відсутнє.

ЄС активно підтримує Україну в здійсненні реформи системи соціального забезпечення. Наприклад, у січні 2024 р. Європейський Союз та Програма розвитку ООН (UNDP) в Україні відкрили навчально-тренінгові центри соціальної роботи у Дніпрі, Полтаві та Чернівцях. Як зазначив Постійний представник UNDP в Україні Яко Сільє війна в Україні спричинила значне зростання потреб у сфері соціальних послуг, особливо для найуразливіших верств: ВПО, жінки, діти, особи похилого віку, особи з інвалідністю, тому UNDP «...прагне зміцнити потенціал соціальних працівників, які мають вирішальне значення для надання допомоги тим, хто її найбільше потребує». навчально-тренінгові центри соціальної роботи створені метою реалізації нових повноважень обласних центрів соціальних служб щодо підтримки, навчання та підвищення кваліфікації фахівців із соціальної роботи, соціальних працівників та інших експертів, задіяних у сфері надання соціальних послуг [6]. Створення навчально-тренінгових центрів відповідає контексту статті 421 Угоди про асоціацію, згідно якої сторони мають сприяти залученню організацій громадянського суспільства при проведенні реформ.

У 2021 році, після кризи викликаної Covid-19, Європейська комісія ухвалила соціальний стандарт «Європейський стовп соціальних прав (план дій)», юридичний статус якого визначається через норми soft law – м'яке право, бо документ не має обов'язкового характеру, не містить норм відповідальності та суворо зобов'язуючих норм. В той же час принципи та цілі документу носять стратегічний характер та віднайшли втілення в окремих директивах ЄС через що стали частиною законодавства (Директива про мінімальну заробітну плату, Директива про трудові угоди, Директива про гендерний баланс у радах директорів; Директива щодо підвищення прозорості та передбачуваності умов праці в ЄС). Документ визначає три основні цілі та 20 ключових принципів, які ЄС планує реалізувати до 2030 року.

Принципи спрямовані на створення справедливих ринків праці та систем соціального забезпечення, що працюють на користь кожного. Реалізація цих принципів є спільним обов'язком інституцій ЄС, національних, регіональних і місцевих органів влади, соціальних партнерів і громадянського суспільства [7]. Планується, що усі ключові державні послуги мають бути доступні в режимі онлайн.

Серед цілей передбачених «Європейським стовпом соціальних прав» забезпечення рівних можливостей та доступу до ринку праці, зокрема доступ до освіти впродовж життя, гендерна рівність, підтримка політики зайнятості; забезпечення справедливих умов праці через заходи та стандарти з безпеки праці, гідного рівня заробітної плати, соціальний діалог тощо; соціальний захист і соціальна інклюзія. План дії щодо підсилення соціального захисту і соціальної інклюзії передбачає встановлення та забезпечення мінімального рівня доходу, виплат допомоги по безробіттю, догляду за

дітьми, допомога безхатькам, втілення політик з соціальної інклюзії людей з інвалідністю, доступ до соціальних послуг, охорона здоров'я, паліативний догляд. План передбачає що до 2030р. на 15 мільйонів зменшити кількість людей, які перебувають під загрозою бідності або соціальної ізоляції; щонайменше 60% усіх дорослих мають брати участь у навчанні щороку.

Україна, реалізуючи заходи, спрямовані на виконання плану з імплементації законодавства ЄС, бере до уваги і цілі та принципи «Європейського стовпа соціальних прав» і у сфері соціального захисту і соціальної інклюзії особливу увагу приділяє якості послуг, закріплюючи стандарти якості у національному законодавстві. Зокрема, Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» визначено, що «...3 метою забезпечення національних інтересів України щодо сталого розвитку економіки, громадянського суспільства і держави для досягнення зростання рівня та якості життя населення, додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина» визначено 17 Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, які є «...орієнтирами для розроблення проектів прогностичних і програмних документів, проектів нормативно-правових актів з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального та екологічного вимірів сталого розвитку України» [8].

Серед цілей, що відповідають цілям соціального розвитку, закріпленим «Європейським стовпом соціальних прав» та резолюцією Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 25 вересня 2015 року № 70/1 глобальні цілі сталого розвитку до 2030 року – подолання бідності; сприяння благополуччю для всіх у будь-якому віці; забезпечення всеохоплюючої і справедливої якісної освіти та заохочення

можливості навчання впродовж усього життя для всіх; забезпечення гендерної рівності, розширення прав і можливостей усіх жінок та дівчат; скорочення нерівності та ін.

Соціальний розвиток країни відображає розвиток людського капіталу країни та вимірюється за допомогою індексу людського розвитку (ІРЛ). У 2020 році ІРЛ становив 0,779 і держава займала 74 місце серед 189 країн і територій та належала до країн високого рівня ІРЛ. У 2023 Україна опинилася на 77 місці серед 191 країн, тобто ми втратили декілька позицій але продовжуємо залишатися у переліку країн з високим рівнем ІРЛ. ІРЛ складається з декількох показників: здоров'я, освіта, дохід та нерівність. За цими показниками у 2023 р ситуація за оцінкою ООН наступна: очікувана тривалість життя в Україні скоротилася до 71,6 року (було 72,1 року); очікувані роки навчання в Україні 15 років (зменшення на одну десяту), а середня тривалість навчання – 11,1 роки; валовий національний на душу населення в Україні 13,256 тис. дол. за паритетом купівельної спроможності 2017 р - майже не змінився у порівнянні з попередніми показниками; щодо нерівності, то 10% найбагатших громадян в Україні належить 21,8% частки доходів, найбагатшому 1% - 9,5% доходів [9]

Іншим інструментом вимірювання розвитку країни незалежно від економічних чинників є Індекс соціального прогресу за допомогою якого вимірюється ступінь забезпечення країнами соціальних та екологічних потреб громадян за 53 індикаторами, згрупованими за 12 компонентами у трьох напрямках: задоволення базових людських потреб (харчування, доступ до води, електроенергії, санітарія, особиста безпека), забезпечення основ благополуччя (здоров'я та медичні послуги, доступ до знань, інформації та комунікацій, екологія) та забезпечення

можливостей для людей (основні права, персональна свобода та свобода вибору, інклюзія, рівність та можливості розвитку). В 2021 році Україна була на 48 місці (це було зростання на 15 позицій за рік), в 2022-му опустилася на 52 місце, в 2023-му – на 59, що відповідає другому з шести можливих рівней індексу. На другому рівні знаходяться країни ВВП яких не може визначати соціальний прогрес країни [10].

Закон «Про соціальні послуги» містить цілі, принципи та систему надання соціальних послуг. Розділ III Закону визначає класифікацію, типи соціальних послуг та порядок їх надання. Наказом Міністерства соціальної політики від 23.06.2020 № 429 затверджено Класифікатор соціальних послуг, який містить систематизоване зведення назв соціальних послуг, їх короткий опис, строк надання, а також перелік груп отримувачів цих послуг.

Надання соціальних послуг має забезпечуватися на засадах безбар'єрності, безперервності, послідовності та різноманітності послуг для задоволення потреб різних вразливих груп мешканців і мешканок територіальної громади. Супервізія, за Законом, спрямована на дотримання етичних норм та стандартів надання соціальних послуг. Серед основних напрямів державної політики у сфері надання соціальних послуг також визначений напрям щодо забезпечення дотримання державних стандартів соціальних послуг

Закон України «Про соціальні послуги» встановив, що надавачі соціальних послуг можуть належати до державного, комунального або недержавного секторів та наділив органи місцевого самоврядування правом залучати до надання соціальних послуг надавачів соціальних послуг недержавного сектору. Закон визначив, що « метою надання соціальних послуг у територіальній громаді органи місцевого

самоврядування утворюють єдиний виконавчий орган місцевої ради, що має повноваження у сфері соціального захисту та надання соціальних послуг населенню. Рекомендується у структурі виконавчого органу місцевої ради (незалежно від кількості жителів) передбачити утворення підрозділів із питань соціального захисту населення, служби у справах дітей, їх взаємодію з адміністраторами ЦНАП, іншими уповноваженими посадовими особами та суб'єктами господарювання, які діють на території громади. ЦНАП може бути утворено як робочий орган або виконавчий орган (структурний підрозділ)» [11]. Законодавством визначені єдині вимоги до надавачів соціальних послуг усіх форм власності та передбачені спеціальні критерії, обов'язкові для надавачів окремих видів соціальних послуг з урахуванням специфіки змісту послуг.

Соціальні послуги надаються відповідно до державних стандартів соціальних послуг (стаття 17 Закону), які затверджуються відповідними наказами Міністерства соціальної політики України. Державні стандарти соціальних послуг встановлюються вимоги щодо забезпечення необхідного рівня доступності соціальних послуг, зокрема, на кожному етапі їх надання; визначаються зміст і обсяг, норми та нормативи, умови і порядок надання соціальних послуг, показники їхньої якості. Базовим законодавчим актом в сфері стандартизації та визначення якості соціальних послуг та процесу їх надання є Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», який визначає що державні соціальні стандарти і нормативи встановлюються з метою визначення механізму реалізації соціальних прав та державних соціальних гарантій громадян, визначених Конституцією України; визначення пріоритетів державної соціальної політики щодо забезпечення

потреб людини в матеріальних благах і послугах та фінансових ресурсів для їх реалізації. Закон встановлює, що з метою дотримання державних соціальних гарантій, оцінки ефективності державної соціальної політики, її впливу на рівень та якість життя в Україні здійснюється постійний державний моніторинг у сфері застосування та фінансового забезпечення державних соціальних стандартів і нормативів (ст.24 Закону) [12]. Зазначимо, що термін «якість» зустрічається в Законі лише один раз саме у статті 24 і не є індикатором стандарту надання послуги та її змісту. Але, як слушно зауважує Ілліна О. «У практичній соціальній роботі постійно постає проблема визначення рівня здійснення роботи, оцінки її якості. Прискореними темпами відбувається формування і соціально-гуманітарний розвиток місцевих громад; збільшується число різноманітних форм і методів практичної соціальної роботи; значно ускладнюється життя сучасної людини, сім'ї, громади і соціуму в цілому; прискорюється технологізація соціальної роботи, захисної діяльності різних організацій та установ; зростають загрози фальсифікації результатів діяльності органів управління та соціальних служб» [13]

Актуальність стандартизації системи соціальних послуг обумовлюється тим, що вона є необхідною умовою підвищення якості послуг. Якість послуг є складовою права на соціальне забезпечення та захист, дотримання якого є важливим для процесу євроінтеграції та адаптації законодавства до вимог міжнародного права та права *acquis* ЄС. Україна ратифікувала Європейську соціальну хартію (переглянуту) та підписала Європейський кодекс соціального забезпечення, підтвердивши курс нашої держави на розбудову європейської моделі соціального забезпечення, заснованої на соціальній справедливості. Враховуючі те, що



законодавство ЄС окреслює загальні положення, визначає цілі, принципи, завдання окремих політик, наші державі потрібно деталізувати, конкретизувати ці положення при втіленні у національному законодавстві.

Стандартизація соціальних послуг забезпечує ефективний захист одержувачів соціальних послуг через рівність, доступність та індивідуалізацію їх надання. Стандарти виступають основою всієї системи соціального забезпечення та охоплюють вимоги щодо змісту, обсягу, якості, строковості надання соціальних послуг. Об'єктом стандартизації є діяльність у сфері соціального забезпечення населення, а предметом стандартизації виступають: види соціального забезпечення населення; соціальні послуги та діяльність з надання послуг, соціальні ризики. Показниками якості соціальних послуг є: показники, що характеризують задоволеність соціальними послугами одержувачів соціальних послуг; чисельність одержувачів соціальних послуг; законодавча регламентованість правового статусу надавачів послуг; достатність та фаховість персоналу надавачів послуг. Індикаторами оцінювання надання соціальних послуг є своєчасність; повнота надання соціальних послуг; ефективність надання соціальних послуг. Складність стандартизації соціальних послуг та їх якості обумовлена особливостями самих послуг: різноманітність видів послуг, соціальних ризиків, індивідуалізація випадків та обставин за яких послуги призначаються; складність кількісного та якісного оцінювання певних послуг – відсутність показників якості соціальних послуг. Через ці обставини значення набуває діяльність організації з управління та контролю якістю послуг (системи менеджменту якості), які мають застосовувати певні методи вимірювання якості послуг: дані, отримані під

час перевірок, статистичні методи, аналіз скарг та пропозиції від одержувачів послуг та інших осіб, залучених до сфери надання соціальних послуг; забезпечення інформаційним та методичним супроводом діяльності базових установ соціального захисту та інших надавачів послуг; організація та проведення підвищення кваліфікації фахівців тощо.

Цілями стандартизації соціальних послуг є забезпечення якісного та ефективного надання послуг на загальних засадах рівності тобто незалежно від соціального статусу, віку, статі та інших характеристик одержувачів послуг; забезпечення узгодженості та сумісності соціальних послуг у різних адміністративно-територіальних одиницях та організаціях-надавачах послуг; підвищення доступності соціального захисту для всіх громадян, включаючи людей з інвалідністю, малозабезпечених та вразливих груп населення; підвищення прозорості та відкритості процесу надання соціальних послуг; забезпечення ефективного використання ресурсів та коштів, спрямованих на соціальне забезпечення.

Процес стандартизації соціальних послуг включає стандартизацію змісту послуги та стандартизацію порядку надання послуги. Зазначений процес можна розділити на декілька етапів, які допомагають розробити та впровадити стандарти якості та ефективності у наданні соціальних послуг: аналіз та оцінка стану забезпеченості послугами та механізму їх надання; розробка стандартів якості, що можуть включати такі аспекти, як доступність послуг, кваліфікація персоналу, організація процесів і т.п.; впровадження стандартів; моніторинг та оцінка результатів; удосконалення.

Вважаємо, що формування державних мінімальних соціальних стандартів реалізації соціальних послуг повинні будуватися на принципах: дотримання конституційних прав

населення; використання міжнародних критеріїв визначення та встановлення стандартів; економічної та соціальної обґрунтованості стандартів; встановлення відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування за недотримання стандартів.

Найбільш актуальною є розробка стандартів на безкоштовні послуги види яких розподіляються між державними та муніципальними установами соціального захисту, а фінансування здійснюється за рахунок бюджетів різних рівнів. Стандарти таких послуг потребують чіткого визначення норм та нормативів забезпеченості населення цими послугами, а також норм та нормативів матеріального, кадрового та технічного забезпечення самих установ. послуг на місяць. Елементом стандартизації платних послуг носить диференційований характер, наразі розмір не перевищує 75% від вартості послуги, але, гадаємо, що при розрахунку розміру повинна бути врахована вартість мінімального споживчого кошику, яка повинна залишатися у володінні отримувача послуги у будь-якому випадку. Проблемним питанням є питання притягнення до відповідальності надавачів послуг за неякісну послугу чи порушення порядку надання послуги. Проблемність посилюється ще фактором суб'єктивного сприйняття якості послуги споживачем. Такий оціночний суб'єктивізм також є аргументом на користь встановлення стандарту якості. Законодавство в сфері стандартизації послуг містить розпливчасті норми щодо відповідальності. Наприклад Концепція **реформування** системи соціальних послуг говорить про необхідність посилення ролі та відповідальності органів місцевого самоврядування за якість, фінансове забезпечення, обсяг, вибір надавача соціальних послуг, але не містить пропозицій яким чином це зробити.

Оцінка якості соціальних послуг та інших видів соціальної підтримки населення, соціальної підтримки і захисту є предметом соціальної кваліметрії, яка предметною складовою загальної кваліметрії – науки, що вивчає методологію та проблематику комплексного вимірювання та кількісного оцінювання якісних характеристик будь-якого об'єкту або системи [14] Розвиток соціальної кваліметрії пов'язаний з розумінням важливості проблеми вимірювання та оцінки якості соціальних послуг (змістовний аспект) та якості їх надання (управлінський аспект). Засоби та методи кваліметрії слід застосовувати при розробці стандартів соціальних послуг як на загальнодержавному так і на місцевому рівнях, для координації наукових розробок у цій галузі, які передбачають дослідження потреб різних категорій населення у соціальних послугах, громадської думки з різних питань соціального захисту населення, визначення загальної концепції, принципів підходів та методологічних основ, створення відповідної нормативної правової бази.

Методи соціальної кваліметрії поділяються на експертні, не експертні (аналітичні), полягають у розрахунку числових характеристик та змішані методи. Оцінювання якості соціальних послуг є одним з напрямів соціальної кваліметрії, якій дає змогу надати характеристику ознак соціальної послуги з урахуванням вибору та застосування соціальних технологій; запобігання погіршенню життєвої ситуації; оптимальність використання ресурсів; враження споживачів про надані соціальні послуги; виконання вимог національних стандартів якості соціальних послуг; задоволення запитів споживачів соціальних послуг; характер виконання (належний чи неналежний). Соціальна кваліметрія може сприяти розвитку нових соціальних послуг та удосконалення стандартів їх якості, вона

слугує інструментом моніторингу доречності втілення тих чи інших послуг. Важливість соціальної кваліметрії, з урахуванням гострої необхідності визначення стандартів якості соціальних послуг в Україні, важко переоцінити. Вважаємо доречним викладання навчальної дисципліни «Соціальна кваліметрія» як обов'язкової для здобувачів вищої освіти спеціальності «Соціальна робота» та вибіркової для здобувачів вищої освіти спеціальності «Право». Це надасть можливість підготувати більш кваліфікованих працівників органів соціального захисту, правозахисників та управлінців, які будуть здатні здійснювати оцінювання якості соціальних послуг на основі досягнень кваліметрії і стандартизації, розробляти пропозиції щодо підвищення ефективності системи мотивації діяльності спеціалістів, аналізувати пропозиції щодо підвищення ефективності системи контролю професійної діяльності та діяльності організації. На сьогодні вже виникла необхідність модернізації та застосування інноваційних підходів у сфері соціального забезпечення тому є потреба в наявності кваліфікованих працівників, здатних реалізувати законодавчі норми на практиці, застосовувати сучасні технології та домагатися реального покращення життя нужденних.

**Висновки.** З висновків Європейської Комісії щодо заявки України на членство в ЄС, наданих 1-го лютого 2023 року випиває, що Україні потрібно провести значну роботу щодо реформування сфери соціального забезпечення та захисту, зокрема, боротися з дискримінацією, соціальною ексклюзією, здійснити реформу системи інституційного догляду та виховання дітей (стратегія деінституціалізації, яка спрямована на дітей в інтернатах) тощо. Комісія зауважила що системи **соціального захисту** в Україні недостатньо розвинена,

наявна фрагментарність застосування принципів недискримінації на практиці, є потреба у забезпеченні належного виконання національних нормативно-правових актів.

Вважаємо за необхідно забезпечити умови для цифровізації обліку та оцінки якості соціальних послуг як на загальнодержавному рівні та і на рівні територіальних громад, зокрема за допомогою удосконалення Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг; вдосконалити державні стандарти соціальних послуг з метою встановлення критерії та методик визначення якості наданих послуг; встановити умови притягнення до відповідальності осіб винних у наданні соціальних послуг не відповідної якості; обов'язково залучати організації громадянського суспільства до оцінки та експертизи державних стандартів і нормативів соціальних послуг та до моніторингу і оцінки результативності соціальних послуг за кількісними і якісними індикаторами

#### **Література:**

1. Постанова Верховної Ради України Про деякі заходи щодо виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції 29 липня 2022 року № 2483-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2483-IX#Text>.
2. Резнікова Н.В. До питання про адаптивність європейської соціальної моделі до українських реалій. URL: [http://194.44.12.92:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1718/Reznikova\\_2009.pdf?sequence=1](http://194.44.12.92:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1718/Reznikova_2009.pdf?sequence=1)
3. Європейська соціальна модель і соціальна згуртованість: яку роль відіграє ЄС? / Фонд ім. Фрідріха Еберта, Регіональне представництво в Україні та Білорусі. Лотар Вітте. – К.:Заповіт, 2006. – 44 с.
4. ЄС розробив план посилення соціального діалогу. URL: <http://www.atomprofspilka.info/news/es-rozrobiv-plan-posilennya-socialnogo-dialogu>

5. Международные руководящие принципы децентрализации и доступа к базовым услугам для всех. URL:

[https://unhabitat.org/sites/default/files/2021/11/3145\\_alt.pdf](https://unhabitat.org/sites/default/files/2021/11/3145_alt.pdf).

6. ЄС та UNDP створили навчально-тренінгові центри соціальної роботи у Дніпрі, Полтаві та Чернівцях. URL: <http://surl.li/qurxy>.

7. Що на порядку денному ЄС? URL: [https://op.europa.eu/webpub/com/eu-and-me/uk/WHATS\\_ON\\_THE\\_EUs\\_AGENDA.html](https://op.europa.eu/webpub/com/eu-and-me/uk/WHATS_ON_THE_EUs_AGENDA.html)

8. Указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>.

9. Україна у світових рейтингах-2023: що змінилось під час війни. URL: <https://weukraine.tv/top/ukrayina-u-svitovyh-rejtyngah-2023-shho-zminylos-pid-chas-vijny/>

10. Як повномасштабна війна вплинула на позиції України у міжнародних рейтингах. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2024/02/23/infografika/sus-pilstvo/yak-povnomasshtabna-vijna-vplynula-pozyciyi-ukrayiny-mizhnarodnyh-rejtynhax>

11. Закон України «Про соціальні послуги» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

12. Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text>

13. Ілліна О. Соціальна кваліметрія як наука й навчальна дисципліна URL: <http://eprints.zu.edu.ua/27044/1/%D0%86%D0%BB%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%B0%D1%97.pdf>

14. Лукіна Т.О. Кваліметрія // Енциклопедія освіти / Нац. акад. пед. наук України; [гол. ред. В. Г. Кремень; заст. гол. ред. В. І. Луговий, О. М. Топузов; відп. наук. секр. С. О. Сисоєва; редкол.: О. І. Ляшенко, С. Д. Максименко, Н. Г. Нічкало, П. Ю. Саух, Л. Д. Березівська, І. Д. Бех, В. Ю. Биков, М. С. Гальченко, В. В. Засенко, С. А. Калашнікова, М. О. Кириченко, Л. Б. Лук'янова, В. Г. Панок, В. О. Радкевич, О. Я. Савченко, М. М. Слюсаревський, О. В. Сухомлинська]: 2-ге вид. допов. та перероб. Київ : Юрінком Інтер, 2021. – С.437-438.

## References:

1. Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy Pro deiaki zakhody shchodo vykonannya zobov'язan Ukrainy u sferi yevropeiskoi intehratsii 29 lypnia 2022 roku № 2483-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2483-IX#Text>.

2. Reznikova N.V. Do pytannia pro adaptyvnist yevropeiskoi sotsialnoi modeli do ukraïnskykh realii. URL: [http://194.44.12.92:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1718/Reznikova\\_2009.pdf?sequence=1](http://194.44.12.92:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1718/Reznikova_2009.pdf?sequence=1)

3. Ievropeiska sotsialna model i sotsialna zghurtovanist: yaku rol vidihraie YeS? / Fond im. Fridrikha Eberta, Rehionalne predstavnytstvo v Ukraini ta Bilorusi. Lotar Vitte. – K.: Zapovit, 2006. – 44 s.

4. IeS rozrobiv plan posylennia sotsialnoho dialohu. URL: <http://www.atomprofspilka.info/news/es-rozrobiv-plan-posilennya-socialnogo-dialogu>

5. Mezhdunarodnye rukovodiashchye pryntsypy detsentralyzatsyy u dostupa k bazovym usluham dlia vsekh. URL: [https://unhabitat.org/sites/default/files/2021/11/3145\\_alt.pdf](https://unhabitat.org/sites/default/files/2021/11/3145_alt.pdf).

6. IeS ta UNDP stvoryly navchalno-treninhovi tsentry sotsialnoi roboty u Dnipri, Poltavi ta Chernivtsiakh. URL: <http://surl.li/qurxy>.

7. Shcho na poriadku dennomu YeS? URL: [https://op.europa.eu/webpub/com/eu-and-me/uk/WHATS\\_ON\\_THE\\_EUs\\_AGENDA.html](https://op.europa.eu/webpub/com/eu-and-me/uk/WHATS_ON_THE_EUs_AGENDA.html)

8. Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 30 veresnia 2019 roku № 722/2019 «Pro Tsili staloho rozvytku Ukrainy na period do 2030 roku» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>.

9. Ukraina u svitovykh reitynhakh-2023: shcho zminylos pid chas viiny. URL: <https://weukraine.tv/top/ukrayina-u-svitovyh-rejtyngah-2023-shho-zminylos-pid-chas-vijny/>

10. Iak povnomasshtabna viina vplynula na pozytsii Ukrainy u mizhnarodnykh reitynhakh. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2024/02/23/infografika/sus-pilstvo/yak-povnomasshtabna-vijna-vplynula-pozyciyi-ukrayiny-mizhnarodnyh-rejtynhax>

11. Закон України «Про соціальні послуги» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>



12. Zakon Ukrainy «Pro derzhavni sotsialni standarty ta derzhavni sotsialni harantii» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text>

13. Illina O. Sotsialna kvalimetriia yak nauka y navchalna dystsyplina URL: <http://eprints.zu.edu.ua/27044/1/%D0%86%D0%BB%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%B0%D1%97.pdf>

14. Lukina T.O. Kvalimetriia // Entsyklopediia osvity / Nats. akad. ped. nauk Ukrainy; [hol. red. V. H. Kremen; zast. hol. red. V. I. Luhovyi, O. M. Topuzov; vidp. nauk. sekr. S. O. Sysoieva; redkol.: O. I. Liashenko, S. D. Maksymenko, N. H. Nychkalo, P. Yu. Saukh, L. D. Berezivska, I. D. Bekh, V. Yu. Bykov, M. S. Halchenko, V. V. Zasenka, S. A. Kalashnikova, M. O. Kyrychenko, L. B. Lukianova, V. H. Panok, V. O. Radkevych, O. Ya. Savchenko, M. M. Sliusarevskiy, O. V. Sukhomlynska]: 2-he vyd, dopov. ta pererob. Kyiv : Yurinkom Inter, 2021. – S.437-438.

***Tatarenko H.V. Principles and methods of social qualimetry in the standardization of social services under the conditions of decentralization – Article***

*Ukraine's intensive movement towards European Union membership has reached the stage of starting the screening process for EU accession negotiations. According to the Association Agreement, the parties are obliged to cooperate in the field of decent work, employment policy, working conditions, social dialogue, social protection, social inclusion, gender equality and non-discrimination, and adaptation of national legislation to the legal norms of the European Union, as well as fulfillment of international legal obligations in the context of European integration. The article is devoted to the*

*peculiarities of standardization of social services, determination of quality criteria for the content of social services and the quality of their provision, and the issues of forming effective management of the social service delivery system in the context of decentralization. Some aspects of the effective implementation of decentralization policy in the field of social policy in Ukraine are considered, taking into account international experience and standards. It is found that the standards of the European Union serve as a guiding framework for Ukraine, providing a comprehensive plan for the development and provision of social services. The emphasis on these standards reflects the desire to harmonize with EU practices, promote transparency, and ensure that social services in Ukraine meet or exceed internationally recognized standards.*

*Emphasis is placed on the need to apply qualimetric technologies in the social security system in order to measure the quality of social services, increase of qualification.*

**Keywords:** social security, social services, social service provision standards, decentralization, quality metrics, digitalization, local self-government bodies, adaptation of legislation, European integration

*Авторська довідка:*

***Tatarenko Galina Viktorivna*** – кандидат юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного права Східноукраїнського національного університету ім. В. Даля, +380501589273, [tatarenko@snu.edu.ua](mailto:tatarenko@snu.edu.ua)

*Стаття надійшла до редакції 20 березня 2024 р.*