

**МІНІСТЕРСТВО НАУКИ І ОСВІТИ УКРАЇНИ
ДЗ «ЛУГАНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА»**

**ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ
СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ**

Навчально-методичний посібник

**Полтава
ДЗ «Луганський національний університет
імені Тараса Шевченка»
2023**

Рецензенти

1. **Кравченко О. І.** – доктор педагогічних наук, професор, професор кафедри публічної служби та управління навчальними й соціальними закладами ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка»

2. **Суровцева І. Ю.** – доцент, доцент кафедри соціології та соціальної роботи кафедри соціальної роботи ДВНЗ «Приазовський державний технічний університет»

Николаєва В. І. Європейський досвід управління розвитком системи соціальної роботи : навчально-методичний посібник. Полтава : Вид-во ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2023. – 126 с.

У запропонованому посібнику проаналізовано європейський досвід державного управління розвитком системи соціальної роботи та можливість його імплементації в українські реалії. Розглянуто складні методологічних проблеми, пов'язані із формуванням та розвитком дієвої системи соціальної роботи в українському суспільстві за допомогою упровадження ефективних та інноваційних механізмів державного управління. Навчально-методичний посібник розроблений для студентів другого (магістерського) рівня і буде корисним для аспірантів, викладачів, спеціалістів-практиків.

Ухвалено Вченою Радою ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка», протокол № 10 від 28.04.2023 р.

© Николаєва В.І., 2023
© ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка», 2023

ПЕРЕДМОВА

Перехід українського суспільства наприкінці ХХ-го ст. до ринкових відносин і здійснення радикальних перетворень в економічній, політичній, соціогуманітарній сферах об'єктивно викликали ескалацію низки соціальних проблем: зміни в рівні і якості життя населення; погіршення соціальної інфраструктури та появи реальної загрози людському потенціалу країни; збільшення уразливих категорій населення, загострення проблем зайнятості; поширення масової вторинної зайнятості як форми адаптації населення до нових умов; проблема сумісності ціннісних орієнтацій населення та економічних реформ; зміни в соціальній структурі суспільства, поява нових і зміна старих соціальних груп.

Усі ці проблеми внутрішньо взаємопов'язані та характеризують принципово нову якість і стан суспільства перехідного (транзитивного) типу, до якого відноситься й Україна. При цьому як розглядати, так і вирішувати їх можна або з позицій прагнення допомогти всім, хто цього потребує, з метою забезпечення зрівняльної соціальної справедливості, або з позицій проведення оптимальної, з точки зору майбутнього країни, соціальної політики, що сприяє максимально швидкій і безболісній адаптації населення до нових умов.

Історично склалося так, що соціальна робота існувала одночасно як три взаємопов'язаних процеси (практика, царина пізнання й освітня діяльність). Слід зазначити, що соціальна робота докорінно відрізняється від усіх видів відносин, які диктуються інституційними зв'язками системи. Вказане відношення складається між соціальними інститутами, спільнотами чи особистостями, які усвідомлюють потребу в зв'язку, і в силу цих обставин є цілісним у своїй соціальній ефективності.

Розбудова сучасної системи соціальної роботи актуалізує необхідність її модернізації: упровадження демократичних засад в управлінську практику, пошуку найбільш ефективних механізмів з метою спрямування діяльності органів державного управління на забезпечення високої якості соціальних

послуг і рівного доступу до них, імплементація інноваційних технологій у практику соціальної роботи, розроблення дієвих методів залучення громадськості, використання усього потенціалу суспільних сил для розв'язання найбільш гострих соціальних проблем сьогодення.

Українська держава обрала шлях інтеграції до Європейського Союзу, який є пріоритетним як для зовнішньої, так і для внутрішньої політики країни. Втілення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС потребує не тільки адаптації національного права до права ЄС, а й імплементації європейських соціальних стандартів у систему соціальної роботи. Тому значущості набуває дослідження зарубіжного досвіду становлення та розвитку соціальної політики та соціальної роботи, а також механізмів та інструментів державного управління у розвинутих та транзитивних європейських країнах.

«Європейський досвід управління розвитком системи соціальної роботи» є професійно-орієнтованим курсом в системі підготовки соціальних працівників за другим (магістерським) рівнем. У результаті вивчення даної дисципліни студенти опанують знаннями: основні поняття і терміни курсу; європейські моделі соціальної політики та соціальної роботи; особливості європейського досвіду залучення недержавних організацій до системи соціальної роботи; принципи управління розвитком системи соціальної роботи в європейських транзитивних країнах; кращі європейські практики реформування державного управління та їх вплив на розвиток системи соціальної роботи; європейські моделі деінституціалізації (ДІ), а також специфіку реструктуризації системи соціальної роботи в ЄС.

Посібник містить 9 тем. Наприкінці кожної теми є головні поняття та категорії, питання та завдання для самостійної роботи.

ТЕМА 1-2. МОДЕЛІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ТА СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Держава загального добробуту. Моделі соціальної політики за окремими групами країн Європи. Європейські моделі соціального захисту. Базові соціальні гарантії та європейська соціальна модель. Європейські соціальні стандарти.

Значний досвід здійснення соціальної політики і соціальної роботи в Європейському Союзі (ЄС) показав, що ці країни пройшли шлях від благодійності в соціальній підтримці населення до формування «держави загального добробуту», або соціальної держави, яка гарантує для своїх громадян оптимальну систему соціальної безпеки і соціального захисту.

Цілком зрозуміло, що відповідна національна орієнтація держави загального добробуту має важливий вплив на стратегії і методи соціальної роботи. Функції державних органів управління в цьому процесі полягають у такому:

- гарантувати доступ до послуг усім тим, хто має право на отримання допомоги;
- позбавити споживачів від високих витрат;
- забезпечити достатність і доступність послуг;
- сформуванню дієву систему соціального захисту.

Зауважимо, що до складу ЄС входять країни з різним соціально-економічним рівнем: їх можна умовно поділити на 3 групи:

- (1) розвинуті капіталістичні держави (Бельгія, ФРН, Люксембург, Нідерланди, Франція, Велика Британія, Данія, Ірландія, Австрія, Фінляндія, Швеція);
- (2) країни з середнім рівнем соціально-економічного розвитку (Мальта, Греція, Португалія, Іспанія, Італія, Кіпр);

- (3) країни, які раніше відносилися до «соціалістичного табору»-транзитивні (перехідні) країни, як і Україна (Латвія, Литва, Естонія, Болгарія, Угорщина, Чехія, Словенія, Словаччина, Румунія, Польща, Хорватія).

Процес розширення ЄС, розвиток міжнародних зв'язків і глобалізація в цілому ведуть до розширення діапазону дій соціальної політики, інтенсивного розвитку її зовнішнього виміру і правового оформлення її досягнень. Намір ЄС разом із виправданим єдиним економічним простором побудувати єдиний соціальний простір, що функціонуватиме відповідно до чітко фіксованих юридичних норм, викликаний вимогами часу, викликами ХХІ ст.

Існують інші європейські країни, у яких склалася своя система як соціальної політики, так і соціальної роботи. Тому доречним буде розглядати моделі соціальної політики за окремими групами країн Європи.

Відомо, що соціальна робота є дієвим механізмом упровадження завдань і програм державної соціальної політики. Насамперед, у сучасних умовах формування соціальної політики в країнах ЄС здійснюється під впливом таких тенденцій [1]:

- 1) значні демографічні зміни, суть яких полягає в загальному старінні населення в державах – членах ЄС і зростання чисельності людей похилого віку;
- 2) активізація участі жінок на ринку праці та зміни в гендерному балансі;
- 3) досить високий рівень безробіття, особливо серед людей старшого віку;
- 4) зростання кількості домогосподарств порівняно із зростанням населення, зокрема збільшення кількості домогосподарств без працюючих осіб.

У таких умовах стратегію державної соціальної політики країн ЄС спрямовано на забезпечення сталого рівня життя населення, підвищення рівня зайнятості, зменшення нерівності в доходах, посилення соціального захисту населення й подолання бідності. Водночас державна соціальна політика

визначає пріоритетні сфери діяльності соціальних служб. Ці пріоритети змінюються залежно від конкретних умов соціально-економічного розвитку тієї чи іншої країни.

Роль держави, основ розподілу, економічної та соціальної політики у втіленні в життя ефективної системи соціальної роботи вважається важливою в побудові тих чи інших ідейних моделей. Наприклад, шведський вчений Еспінг Андерсен [2] з урахуванням зазначених детермінант виокремив три важливі базові моделі соціального захисту в державах з промислово розвиненою економікою:

ліберальна модель – заснована на принципі виявлення розміру доходів громадян і відповідно, надається адресна підтримка тим, хто не має доходів з певних причин (Великобританія, частково Нідерланди, Іспанія, Італія та ін.);

консервативна модель – заснована на основі страхування та збереження того ж життєвого рівня, який був протягом трудової активності при виході на пенсію, під час захворювання, інвалідності тощо (країни Західної Європи – Німеччина, Австрія, Франція, Бельгія та ін.);

соціал-демократична модель – заснована на упровадженні системи соціальної підтримки за головним принципом «хто ти є», і надається незалежно від прибутків і трудового статусу одержувача (Скандинавські країни).

Моделі держави загального добробуту може бути класифіковано за різними критеріями, які мають вплив на відповідну політику, соціальну політику, систему соціального захисту і правові та економічні системи.

У класифікації R. Titmuss'a [3] надається три моделі: залишкова, інституціонально-перерозподільча, індустріальних досягнень/діяльності. За класифікаційну ознаку покладено принципи надання державного соціального захисту. Саме моделі цього дослідника послужили підґрунтям щодо подальшої систематизації різних систем соціальної політики та її складників. Таким прикладом є класифікація J. Raime [4] багатоманітних систем пенсійного забезпечення:

- «інституціональна» (задоволення основних потреб за рахунок перерозподілу);
- «залишкова» (забезпечення базових потреб);
- «за заслуги на роботі» (залежить від професійного статусу);
- «громадянська» (гарантія мінімальної забезпеченості кожному).

Досить цікавий розподіл режимів соціального захисту (табл.1), серед яких лівова частка належить європейським країнам простежується у S. Leibfried [5].

Таблиця 1

Моделі соціального захисту

Регіони	Назва країни	Характеристика моделі
Скандинавські країни	Швеція, Норвегія, Данія, Фінляндія	Державу соціального добробуту реалізовано найбільш повно
«Бісмаркові» країни	Австрія, ФРН	Інституціональна модель, де задовольняються основні потреби з певним ступенем перерозподілу
Англосаксонські країни	Великобританія, США, Австралія, Нова Зеландія	Залишкова модель, коли задовольняються потреби тільки за заслуги на роботі.
«Південне узбережжя»	Іспанія, Португалія, Греція, Італія, Франція	Соціальний захист тільки на початковому етапі.

Джерело: складено автором за [5]

Такий спектр перелічених вище моделей доповнено окремими модифікаціями, зокрема R. Mishra [6] вирізняє ще «соціалістичну» (широкий діапазон якісних соціальних послуг для усіх споживачів, які цього потребують).

A. Anttonen, J. Sipila [7] класифікують моделі соціального обслуговування в європейських державах відповідно до рівня розвитку різноманітних соціальних служб (приватних, служб для дітей та літніх людей), а

також залежно від інституціональних суб'єктів соціальних служб (сім'ї, державного, комерційного і некомерційного секторів) (табл. 2).

Таблиця 2

Моделі соціального обслуговування в розвинених європейських країнах

Критерії/ Моделі	Скандинавська модель державного обслуговування	Модель сімейного догляду	Модель обслуговува ння з перевіркою потреби	Модель північній європейської субсидіарності
Принцип організації	універсалізм; доступність; надійність	партнерство; родинний догляд	солідарність	субсидіарність
Постачальник і соціальних послуг	органи місцевого самоврядування; соціальні служби	сім'я; некомерційні (церковні, благодійні та ін.) і під контролем держави (Червоний Хрест, соціальні служби та ін.), комерційні організації	сім'я; соціальні служби; комерційні та некомерційні організації	державні установи; парапрофесіонали; некомерційні організації; неформальний сектор (сім'я, сусіди та ін.)
Роль недержавного сектора	обмежена і мінімальна	висока, розвинена неформальна (на рівні сім'ї) форма підтримки	збільшується інтеграція комерційних організацій	розвинені форми добровільної роботи з догляду
Методи фінансування	податковий; платежі одержувачів; бюджетний	податковий; платежі одержувачів; бюджетний; пожертвування, збори	бюджетний; збори і пожертвування; страхові внески	бюджетний; збори і пожертвування; страхові внески
Держава	Швеція, Данія, Норвегія, Фінляндія	Греція, Іспанія, Кіпр, Португалія, Італія, Мальта	Великобританія	Німеччина, Австрія, Нідерланди; меншою мірою - Франція, Бельгія

Джерело: складено автором за [7]

Усі моделі соціального обслуговування побудовано за принципом децентралізації, тобто повноваження у сфері соціальної роботи закріплено за державними органами регіонального і місцевого рівнів управління, а також переходом до змішаної економіки, а саме наявністю широкого переліку джерел фінансового забезпечення. Структура постачальників соціальних послуг розрізняється за видом дії інституціональних обмежень, зокрема залежно від домінування ринкових принципів господарювання, рівня розвитку економіки, ролі громадянських інституцій (церков, асоціацій, професійних спілок) і прийнятої системи цінностей і соціальних стандартів у суспільстві, ступеня соціальної відповідальності населення, культурних традицій і ментальності.

Узагалі всюди спостерігається включення недержавного сектору в державне управління системою соціальної роботи і різниться традиційним або обумовленим впливом певних факторів за характером інтеграції. Дія традиційного характеру інтеграції полягає у високому рівні розвитку добровільних (наприклад, парапрофесіонали в Нідерландах) і неформальних (наприклад, католицька відповідальність сімей за турботу в Італії і Португалії) форм догляду та соціального обслуговування. Типовими причинами перегляду чинних систем соціального обслуговування є ресурсні обмеження державного сектору в умовах зростання потреб, зумовленого демографічними змінами і впливом криз різної спрямованості.

Продовженням переліку моделей є моделі соціального захисту, які У. Лоренц описав у книзі «Соціальна робота в Європі, яка змінюється» [8]: *скандинавська, залишкова, корпоративістська, рудиментарна.*

Скандинавській моделі (Швеція, Данія,) притаманні принципи універсальності та солідарності в системі соціального захисту, де основний вектор спрямовано не тільки на мінімізацію соціальних проблем, але і на максимізацію надходжень до бюджету завдяки упровадженню всеохопного рівня зайнятості.

У *корпоративістської моделі* (Австрія, Німеччина, Нідерланди, Швейцарія, частково Франція та Італія) характерна субсидіарність, тобто участь різних секторів, а саме державного, недержавного та неформального у сфері соціального захисту.

У *залишковій моделі* (Великобританія) основний акцент зроблено на підтримці поза ринком праці, рівноцінній участі держави і приватного сектору у страхуванні, житловому забезпеченні, освіті, охороні здоров'я, службах допомоги в громаді.

Основна риса *рудиментарної моделі* (Португалія, Іспанія, Ірландія, окремі області Італії) – те, що юридичні права на соціальний захист мінімальні або законодавчо їх не закріплено. Функції соціального захисту, зокрема надання персональних послуг, догляд, держава перекладає на волонтерський і неформальний сектори [9, с. 32–36].

Зараз у межах ЄС відбувається конгрегація (злиття) цих моделей, і навіть розширення їхніх рамок. Щоб простежити становлення сучасних моделей соціальної політики в європейських державах, необхідно звернутися до генези розвитку соціальної роботи й зародження концепцій соціальної держави та загального добробуту.

У багатьох країнах ЄС використовується корпоративістська модель соціальної політики і соціальної роботи. Корпоративістській моделі притаманна законодавчо закріплена співучасть державних і громадських структур у вирішенні проблем індивіда, групи, громади. Держава делегує частину обов'язків із соціального захисту (і перш за все щодо соціального страхування) професійним, релігійним та іншим добровільним організаціям із дотриманням принципу субсидіарності.

Вирішальні функції соціальної роботи належать промисловим корпораціям і профспілкам. На регіональному і місцевому рівнях соціальною роботою займаються місцеві асоціації підприємців, профспілки і держава (Німеччина, Австрія, Нідерланди, Бельгія, Швейцарія, окремі елементи у Франції та Італії). Зокрема, для Голландії та багато в чому Бельгії характерна

так звана «секторизація» (інтереси різних груп населення представляють окремі структури). Багато організацій, які займаються соціальною роботою і наданням індивідуальних соціальних послуг, формувались як «секторні», приватно керовані, але фінансовані переважно державою. Водночас, місцева влада створювала соціальні служби тільки там, де подібні ініціативи відсутні.

Етатистську модель соціальної політики орієнтовано на централізовану, екстенсивну (що кількісно розширює) і дорогу систему соціального забезпечення. Намагання забезпечити рівність приводить до сильної державної участі в соціальному обслуговуванні і виплаті соціальної допомоги, контроль реалізації державної соціальної політики здійснюється місцевими органами влади, підзвітними центральному уряду (Скандинавські держави). Левова частка соціального захисту забезпечується через зайнятість населення.

Для країн Центральної, Західної і Північної Європи основними є корпоративістська та етатистська моделі соціального захисту. Романомовні держави використовують переважно патерналістську модель соціальної політики і соціальної роботи, для якої є характерним намагання досягти ефективності, використовуючи фонди на забезпечення найбільш вразливих членів суспільства, які не в змозі самі себе забезпечити. Модель вирізняється низьким рівнем участі державі у вирішенні соціальних проблем. Основний тягар соціального забезпечення лежить на сім'ї та приватних благодійниках. У Скандинавських країнах діють змішані моделі, у яких проявляється суперечність між корпоративістською та етатистською моделями [10, с. 86–92].

Вочевидь, незважаючи на розмаїття моделей соціальної політики країн ЄС, можна стверджувати, що вони є здебільш соціально орієнтованими державами. Їх відмінності проявляються у ступені реалізації «соціальності», коли загальний добробут вибудовується відповідно до соціально-економічних умов конкретного суспільства, дотримання принципу справедливості та за безпосередньої участі держави.

Державна соціальна політика країн ЄС в широкому її контексті (включаючи витрати на розвиток людського капіталу) є найважливішим

чинником, що зумовлює одну з головних характеристик сучасного європейського суспільства – низький рівень диференціації доходів, значний рівень соціальної рівності.

Останнім часом можна зустріти і спрощений підхід до визначення моделей, згідно з яким у сучасному світі розвиваються лише дві моделі соціального захисту: *ліберальна (залишкова) та соціально-демократична*. *Ліберальна* – забезпечення державою рівних можливостей для самореалізації, скорочення обсягу соціального захисту. *Соціально-демократична модель* має на меті досягнення соціальної справедливості та подолання нерівності. Держава при цьому має гарантувати та забезпечувати визначений рівень доходів та соціальних послуг незалежно від трудового внеску. Соціальний захист у цій моделі гарантується як норма, а потреби населення є підставою для визначення межі соціальних витрат.

На наш погляд, підсумовуючи і узагальнюючи вищеперелічені моделі соціальної політики і соціальної роботи країн ЄС, можна запропонувати найбільш оптимальну модель для українського суспільства – це поєднання ліберальної і соціально-демократичної європейських моделей розвитку соціальної політики й, відповідно, системи соціальної роботи.

Передусім європейські країни різняться між собою як за соціально-економічним розвитком, рівнем соціального розшарування та розвитком соціальної сфери, так і, відповідно, за системою соціальної роботи. Об'єднання країн Європи в ЄС дозволило створити єдиний страховий простір та скоординувати національні законодавства у сфері соціального захисту шляхом підписання певних угод. Громадяни країн ЄС, особи без громадянства і біженці, які отримали дозвіл на постійне проживання, мають однакові права в соціальній сфері у кожній державі ЄС, з якими укладено договори про надання послуг на засадах взаємності. Кожен одержувач соціальних послуг отримує спеціальний ідентифікаційний номер соціального забезпечення (Social Security Identification Number – NISS), який діє в межах ЄС.

Водночас, у ЄС дотримуються принципу недопустимості надання особі однакових виплат у різних країнах-членах. Під такими виплатами слід розуміти ті, які мають спільну мету, об'єкт і підставу виплати. Інші критерії є формальними і тому вони не відіграють визначальної ролі. Якщо працівник підлягав соціальному страхуванню у кількох країнах-членах ЄС, то, по суті, він може отримувати виплати у різних країнах. Таке право обмежується названим принципом, який деталізується і реалізується у країнах-членах відповідно до їх національного законодавства.

Відповідно до національних законів розмір виплат є різним. Інформація про розміри виплат має бути прозорою, щоб працівники могли вибирати те, що їм вигідніше. Жоден працівник не може бути позбавлений права на такий вибір. Цей принцип вимагає від країн-членів вироблення спільної концепції щодо класифікації виплат та порядку їх надання. Зокрема створені спеціальні фонди для перерозподілу коштів на соціальний захист між державами-членами.

Соціальні проблеми в Європі мають загальні риси, але їх рішення розрізняються залежно від національних моделей соціального захисту. Рекомендації Міжнародної організації праці про мінімальні рівні соціального захисту № 202 від 14 червня 2012 р. містять керівні принципи, які повинно бути враховано під час розроблення базових соціальних гарантій на національному рівні.

У документі стверджується, що право на соціальне забезпечення є невід'ємним правом людини. *Базові соціальні гарантії* стають важливим інструментом державного управління не тільки для «запобігання і скорочення масштабів бідності, нерівності, соціальної ізоляції і соціальної незахищеності, але заради «досягнення рівних можливостей, гендерної і расової рівності» [11].

Відзначимо, що концепції соціальної держави, держави загального добробуту виникли в Європі в кінці XIX ст. Ідеологія колективної солідарності дозволила в різних країнах західної цивілізації втілити моделі «соціальної

держави» (в німецькомовних країнах) і «держави загального добробуту» (в англійськомовних країнах) за рахунок вирішення проблем справедливого суспільного розподілу і перерозподілу в умовах вільного ринку.

Наразі сформована європейська соціальна модель – «це набір принципів, цінностей, спільних для європейських країн, візія суспільства, в якому стабільне економічне зростання поєднується з постійним покращенням умов життя та праці його громадян» [12, с.30].

Е. Гіденс, англійський соціолог [13], наприкінці ХХ ст. виокремив суттєві риси дієвої європейської соціальної моделі:

1. Державне регулювання, високий рівень податків у ВВП.
2. Потужна соціальна система, яка гарантує захист усім верствам населення, але у першу чергу – уразливим категоріям.
3. Лімітування формування економічних та інших форм нерівності.
4. Збільшення ролі профспілок та організацій, які виражають права найманих працівників
5. Зростання добробуту та створення нових робочих місць.

Дослідник наполягає на оновленні європейської соціальної моделі та перетворенні її на «соціальну інвестиційну державу».

Що стосується європейських соціальних стандартів як одного з дієвих інструментів нормативно-правового механізму державного управління, то в країнах ЄС історично виникло кілька різновидів теоретичних концепцій соціальної держави та кілька варіантів їхньої практичної реалізації з точки зору характеру взаємодії ринкової системи, інституту держави і громадянського суспільства. Незважаючи на певні відмінності в соціальному розвитку європейських країн, усі ці моделі декларують відданість спільним гуманітарним цінностям, інтересам і правам людини та прагнення відповідати моделі політики, яка отримала назву «Європейська соціальна модель» [14].

Кожна європейська країна після Другої світової війни мала свою систему соціальних стандартів. З метою уніфікації європейських соціальних

стандартів була розроблена і прийнята Європейська соціальна хартія (1961 р.), а потім переглянута у 1996 р. [15].

У 80-ті рр. ХХ ст. правову базу соціальної політики ЄС було розширено завдяки прийняттю двох важливих документів: Єдиного європейського акта (1986 р.) і Хартії основних соціальних прав трудящих Співтовариства (1989 р.). Якщо Єдиний європейський акт уперше поставив завдання формування єдиного соціального простору і знаменував собою новий підхід до гармонізації національних законодавств у соціальній сфері та приведення їх у відповідність до права ЄС [16], то другий документ окреслив головні цілі соціальної політики Євросоюзу [17].

На нашу думку, *європейські соціальні стандарти – це впорядкований комплекс єдиних вимог між державами – учасницями ЄС щодо встановлення для своїх громадян соціальної безпеки і можливостей соціального розвитку з метою реалізації ними соціальних прав і свобод.* Головні нормативні акти ЄС, що становлять основу реалізації нормативно-правового механізму державного управління системою соціальної роботи і містять *соціальні стандарти*, наведено в табл. 3.

Таблиця 3

Головні нормативні акти ЄС, що містять соціальні стандарти [18]

№	Нормативний акт	Дата прийняття	Місто, де прийнято
1.	Європейська конвенція про соціальну та медичну допомогу та Протокол до неї (ETS № 14)	11.12.1953 р	Париж
2.	Європейська соціальна хартія (ETS № 35)	18.10.1961 р.	Турин
3.	Європейський кодекс соціального забезпечення (ETS № 48) та Протокол до цього Кодексу (ETS № 48а)	16.04.1964 р.	Страсбург
4.	Європейська конвенція про соціальне забезпечення (ETS № 78) та додаткова угода щодо застосування цієї Конвенції (ETS № 78а)	14.12.1972 р.	Париж
5.	Додатковий протокол до Європейської соціальної хартії (ETS № 128)	05.05.1988 р.	Страсбург

6.	Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) (ETS № 139)	Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) (ETS № 139)	Рим
7.	Європейська соціальна хартія (переглянута) (ETS № 163)	03.05.1996 р.	Страсбург
8.	Єдиний європейський акт (Single European Act – SEA)	17.02.1986 р.	Люксембург
9.	Хартія співтовариства про основні соціальні права працівників	09.12.1989 р.	Страсбург
10.	Хартія основних прав ЄС	07.12.2000 р.	Ніца

Джерело: складено автором за [18]

Соціальна політика, соціальне забезпечення і соціальна робота в західно-європейських країнах концептуально спираються на Європейську соціальну хартію, яку було прийнято 18 жовтня 1961 р. Європейська соціальна хартія, що складається з преамбули, п'яти частин і додатків, присвячена визнанню та захисту соціальних і економічних прав, які тісно пов'язані з політичними і громадянськими правами і являють собою єдине ціле, що становить основу спеціальної та політичної демократії будь-якої країни.

Ключові цілі Європейської соціальної хартії, сформульовані в її преамбулі: користування соціальними правами без дискримінації, поліпшення рівня життя, підвищення добробуту населення держав, які приєдналися до неї і ратифікували її в повному обсязі або в межах обов'язкового мінімуму.

Досить вагомою стала публікація ще трьох програмних надпрацювань:

1. Біла книга «Про зростання, конкурентоспроможність і зайнятість: виклики та шляхи для вступу в XXI століття» (1993 р.).

2. Зелена книга «Європейська соціальна політика: міркування для Союзу» (1993 р.).

3. Біла книга «Європейська соціальна політика: шлях для Союзу» (1994 р.).

Необхідно зауважити, що основний наголос у цих книгах зроблено на загальних пріоритетних напрямках формування єдиної соціальної політики для всіх країн ЄС.

Найсуттєвішою подією було затвердження ООН у 2016 р. Sustainable Development Goals (SDG) – Цілей сталого розвитку. Цей документ містить 17 статей, що спрямовані на підвищення соціального добробуту всіх людей до 2030 р. Тому Європейське відділення Міжнародної ради з питань соціального забезпечення (International Council on Social Welfare, далі – ICSW) пріоритетним напрямом у сфері міжнародного співробітництва вважає оновлення національних моделей соціальної роботи в контексті сталого розвитку. Зважена соціальна політика і соціальна робота сприяють всебічному соціально-економічному зростанню європейських країн – за рахунок розвитку людського капіталу та підвищення продуктивності праці, а також підтримки внутрішнього попиту і структурної перебудови національних економік.

В європейських країнах в основу засад соціальної політики закладено ідеї соціальної держави та соціально орієнтованої ринкової економіки, які розкриваються через сукупність інваріантних властивостей соціальних інститутів:

- визнання соціальних прав громадян і взяття державою на себе соціальних зобов'язань;
- соціальна підтримка для всіх членів суспільства;
- існування державних систем соціального захисту;
- прийняття державою відповідальності за рівень добробуту громадян;
- існування інститутів громадянського суспільства, і насамперед інституту соціального діалогу.

Принципові аспекти вносить у зміст європейської соціальної політики концепція розбудови соціально орієнтованої ринкової економіки, у якій соціальна політика посідає статус інвестиційної, а не тільки видаткової сфери, а зайнятість є метою економічної політики, а не її наслідком. Такий підхід сприяв розширенню зусиль ЄС у сфері ідеологічного й інституційного

забезпечення зайнятості та соціальної політики, «запуску» методу відкритої координації [18].

Аналіз досвіду організації та розвитку соціальної роботи в європейських країнах [19, с.20–24] дозволив виокремити найбільш важливі напрями соціальної роботи:

- соціальна робота в громаді (соціальний розвиток громади – це практична модель соціальної роботи в багатьох країнах сучасного світу. Мета цього виду діяльності – покращити соціальні та економічні умови життя людей за допомогою їхньої соціальної інтеграції та активізації);
- вулична соціальна робота («аутріч-робота» – метод взаємодії з уразливими групами клієнтів (споживачі наркотиків, працівники комерційного сексу, люди без визначеного місця проживання);
- соціальна робота в закладах охорони здоров'я (захист прав пацієнтів, соціальна адаптація хворих людей до перебування поза стаціонаром після закінчення лікування, організація догляду та медичного обслуговування хворих людей вдома після курсу інтенсивної терапії, трудотерапія інвалідів);
- превентивна соціальна робота (профілактика ризиків та захворювань, наркоманії, алкоголізму, розроблення програм з оздоровлення населення);
- соціальна робота в освітніх установах (робота з дітьми та студентами, які важко адаптуються до нових освітніх програм; допомога в захисті соціальних прав студентів, організація їхнього соціального життя; допомога іноземним студентам);
- соціальна робота з різними категоріями дітей, які потребують соціального захисту та підтримки;
- соціальна робота на підприємствах (розвиток людського потенціалу, профілактика безробіття, організація перепідготовки та перекваліфікації, професійного навчання, психологічна адаптація осіб, змушених міняти професію);

- соціальна робота в системі правоохоронних органів (допомога слідству у підготовці необхідних документів для судових інстанцій, участь соціального працівника в судовому розгляді. У суді соціальний працівник виступає в ролі адвоката або захисника інтересів клієнтів, найчастіше неповнолітніх, інвалідів або людей похилого віку);
- соціальна робота у пенітенціарних установах (консультування ув'язнених, а також допомога в їхній адаптації до життя в ізоляції від суспільства. Деякі фахівці займаються психіатрією і виконують обов'язки медичних працівників у тюремних медичних службах);
- соціальна робота в геронтологічних центрах (поліпшення системи соціального забезпечення, посилення підтримки літніх людей з боку сім'ї та родичів. У роботі з людьми похилого віку в спеціальних геронтологічних центрах, стаціонарах, напівстаціонарах, центрах денного перебування соціальні працівники надають соціально-медичні, соціально-педагогічні, психологічні послуги);
- «супервізія» у соціальній роботі (для вирішення проблем професійного вигорання та підвищення рівня професіоналізму соціальних працівників існують фахівці – супервізори, які виконують освітню, підтримувальну, контрольну функції);
- соціальна робота з мігрантами та біженцями (трудова та професійна адаптація мігрантів, вирішення питань їхніх матеріальних труднощів, формування гармонійної системи відносин мігрантів із місцевим населенням, запровадження системи правового захисту мігрантів, припинення й недопущення всіх форм дискримінації);
- соціальна робота з людьми, які мають інвалідність (консультаційні послуги та підтримка, догляд, супроводження, проживання в соціальних сім'ях або будинках, реалізація права на працю для людей з обмеженими можливостями, організація групового проживання або проживання з отриманням послуг) та ін.

Головні поняття та категорії

Європейський Союз (ЄС), держава загального добробуту, державне управління, державні органи управління, моделі соціального захисту, моделі соціальної політики, моделі соціального обслуговування, базові соціальні гарантії, європейська соціальна модель держави, європейські соціальні стандарти, Європейська соціальна хартія.

Питання та завдання для самостійної роботи

1. Які групи країн за соціально-економічним розвитком входять до складу ЄС?
2. Порівняйте базові моделі соціального захисту Е. Андерсена.
3. Наведіть приклади європейських класифікацій моделей соціального захисту та обслуговування.
4. Надайте характеристику моделей соціального захисту У. Лоренца.
5. Що означає «держава загального добробуту»? Розкрийте основні риси та принципи.
6. Перелічіть суттєві риси дієвої європейської соціальної моделі.
7. Схарактеризуйте європейську систему соціальних стандартів.
8. Назвіть головні нормативні акти Європейського Союзу, що містять соціальні стандарти.
9. Визначте ключові цілі Європейської соціальної хартії.
10. Окресліть найбільш важливі напрями соціальної роботи у європейських країнах.

ТЕМА 3. ОСОБЛИВОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ЗАЛУЧЕННЯ НЕДЕРЖАВНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ДО СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ

Форми співпраці громадськості та органів державного управління. Соціальний контракт як дієвий інструмент державного управління системою соціальної роботи. соціальні служби різної спрямованості і категорій населення в країнах ЄС. Європейський досвід залучення НДО.

Значна частина програм соціально-правового захисту і соціальної роботи в зарубіжних країнах здійснюється організаціями, які не є державними соціальними службами. Такі організації існують вже багато десятків років, здійснюють свою діяльність одночасно в декількох країнах і зарекомендували себе як ефективні суб'єкти соціальної роботи на міжнародному рівні. Серед них: Дитячий фонд ООН або ЮНІСЕФ (UNICEF), Міжнародна релігійно-філантропічна організація «Армія Спасіння», Міжнародний рух «Анонімні алкоголіки і анонімні наркомани», Міжнародний Червоний Хрест, Організація «Міжнародна амністія», Міжнародна федерація соціальних працівників та ін.

Необхідно звернути увагу на Європейське відділення ICSW, що з 2007 р. має статус незалежної неурядової організації, й активно взаємодіє з Радою Європи і входить до Комісії у справах неурядових організацій в Раді Європи. У пріоритетні напрямки діяльності регіонального відділення входять завдання: подолання бідності, соціальної ізоляції та сегрегації вразливих груп населення, організація соціального захисту та обслуговування громадян похилого віку, інвалідів, дітей та молоді, емігрантів і вимушених переселенців. Діяльність відділення здійснюється на членські внески, що надходять від національних комітетів ICSW [12].

Міжнародна рада з питань соціального забезпечення (ICSW) – неурядова організація, що займається питаннями соціальної справедливості, соціального захисту та соціального розвитку, твердо переконана, що розв'язання питань

нерівності та скорочення бідності вимагає поєднання прав людини та соціального захисту окремих осіб та громад. На прикладі розвинених європейських країн існують вагомі докази того, що загальний доступ навіть до основного соціального захисту є вигідним не тільки для вразливих груп, але і для суспільства в цілому. Сьогодні Європейське відділення ICSW своїм пріоритетним напрямком в області міжнародного співробітництва вважає оновлення національних моделей соціального захисту населення в контексті сталого розвитку. Головна місія ICSW полягає у просуванні всіх форм соціально-економічного розвитку, спрямованих на скорочення бідності, зменшення вразливості населення у світі, особливо серед груп, які перебувають у важкій життєвій ситуації.

ICSW має статус спостерігача і консультанта при таких міжнародних організаціях як ООН, ЮНІСЕФ, ЮНЕСКО, МОП, Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) та користується доступом до джерел інформації з питань соціальної сфери, впливає на формування соціальної політики у світовому масштабі. Організація здійснює діяльність, спрямовану на сприяння соціальній справедливості, солідарності та соціальному розвитку в країнах світу.

На нашу думку, доречно звернути увагу на досить поширені в демократичних західноєвропейських державах форми співпраці громадськості та органів державного управління в організації й наданні соціальної підтримки різним уразливим категоріям населення (рис. 1).

Значної уваги приділяється вивченню громадської думки, що здійснюється шляхом проведення соціологічних досліджень і спостережень; створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних ЗМІ для визначення позиції різних соціальних груп населення та зацікавлених сторін тощо.

Громадський контроль за діяльністю органів виконавчої влади щодо розв'язання проблем, які мають важливе суспільне значення, відбувається у

формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їх ефективності, подання органам державної виконавчої влади експертних пропозицій. При цьому громадські ради виконують не лише консультативно-дорадчу функцію, а й забезпечують громадський контроль діяльності органів влади у певних сферах. А публічні громадські обговорення спрямовано на організацію та проведення конференцій, форумів, громадських слухань, засідань, круглих столів, зборів, зустрічей із громадськістю, теле- або радіодебатів, інтернет-конференцій, електронних консультацій.



Рис.1. Форми співпраці громадськості та органів державного управління

Джерело: складено автором

Тому, відповідно до вказаних принципів, соціальні послуги повинні бути децентралізованими, автономно керованими, відповідної якості, а втручання держави в процес їх надання – мінімальним. У зазначених країнах у ході децентралізації соціальних послуг держава делегувала місцевим органам влади, недержавним організаціям (НДО) повноваження, ресурси та відповідальність щодо надання багатьох видів таких послуг за рахунок

імплементатії ще одного дієвого інструменту державного управління системою соціальної роботи – *соціального контракту*.

Унаслідок застосування соціального контрактування роль держави і місцевих органів влади в наданні соціальних послуг суттєво змінилися: вони поступово відійшли від прямого надання послуг, а стали визначати та виставляти соціальні послуги на тендер, укладати відповідні контракти, зберігаючи за собою право здійснення моніторингу за виконанням укладеного контракту, якості послуг і використання наданих коштів. Завданням посадових осіб місцевої влади та органів самоврядування у процесі соціального контрактування стало:

- визначення видів соціальних послуг;
- організація проведення конкурсу на їх закупівлю;
- сприяння розвитку ринку соціальних послуг.

Як наслідок, держава та місцеві органи влади отримали змогу зосередити свої зусилля на встановленні пріоритетів, формуванні соціальної політики та прийнятті важливих рішень у системі надання соціальних послуг як своєї основної функції. У досліджуваних країнах неприбуткові організації складають більшу половину загальної кількості суб'єктів, що надають соціальні послуги. Залучення таких організацій до надання соціальних послуг дало змогу отримати важливу перевагу – привнесення ними доданої вартості (added value), тобто додаткові вигоди для даних послуг (краща ціна, якість послуг тощо). Показовим прикладом є порядок залучення громадських організацій до надання соціальних послуг у Португалії:

1. Уніфікований підхід до фінансування державної допомоги у рамках і соціального забезпечення, і соціальних послуг пропорційно до певного «кошику доходів», до якого належить одержувач соціальних послуг.

2. Уніфікований підхід до критеріїв залучення ОГС до надання соціальних послуг, що потребує визнання їхнього суспільно корисного статусу, і відсутність дискримінації ОГС на користь державних установ або приватного бізнесу.

3. Пріоритет особливих потреб і захисту прав одержувачів державної допомоги і соціальних послуг.

4. Уніфіковані вимоги до стандартів соціальних послуг і контролю якості, вибіркового (рандомний) державний аудит.

У результаті: в Португалії у 2015 р. приблизно 4600 ОГС виконували понад 12500 контрактів на надання соціальних послуг [20, с. 9].

Інституціональний і організаційний механізм державного управління системою соціальної роботи в країнах ЄС реалізується через *соціальні служби* різної спрямованості та для різних категорій населення.

Для реалізації завдань соціального обслуговування й соціальної роботи в зарубіжних країнах було створено спеціальні служби (установи). Ці установи поділяються на загальнопрофільні та спеціалізовані. Загальнопрофільними службами соціального обслуговування і соціальної роботи є установи, що покликані обслуговувати населення громади, комуни, муніципалітету, інших адміністративно-територіальних утворень, в ФРН – соціальні відділення, у Швеції – бюро соціальних послуг [21].

Найбільш поширені служби такого роду: центри сімейного виховання і сімейної консультації, лікувально-профілактичні установи, будинки з організації вільного часу молоді, жіночі кризові центри, притулки для підлітків, наркологічні служби, молодіжні центри подолання кризи, витверезники, інтернати-лікарні, притулки, диспансери, установи для роботи в громадських місцях, в'язницях і школах та ін.

Зокрема, у Бельгії концепція розвитку соціальних служб ґрунтується на розвитку PMS (Psychological Medicine Service – центрів психолого-медико-соціального супроводу), які виникли на базі наявних раніше профорієнтаційних центрів і психологічних служб-центрів, які займаються питаннями дитинства, ранньої інтеграції в суспільство, і профілактикою соціальних відхилень і дезадаптації особистості майбутнього громадянина. У Німеччині основними сферами соціальної роботи є: робота з сім'ями та

молоддю; робота в службі охорони здоров'я; робота зі злочинцями; громадські акції з надання допомоги безробітним.

Основні напрями соціальної роботи в Австрії включають у себе розроблення політики на ринку праці, позашкільного догляду за дітьми, будинки для людей похилого віку, денні й заочні послуги, житлові і / або програми зайнятості для людей з інвалідністю, а також консультування й допомогу особам з особливими проблемами (наприклад, для жінок, які піддаються насильству в сім'ї, їх дітей, які потерпають від наркотичної залежності, чи наркозалежних осіб; бездомних осіб або осіб, які перебувають під загрозою втрати своїх будинків; осіб, звільнених із місць позбавлення волі, або осіб, які шукають притулку). У цілому державний сектор відіграє домінуючу роль у наданні соціальних послуг у таких сферах, як догляд за дітьми, будинки для людей похилого віку. Іншими постачальниками послуг є приватні та некомерційні організації, зокрема великі організації з давніми традиціями в цій сфері (церковні об'єднання; асоціації, пов'язані з політичними партіями; інші регіональні благодійні організації) і численні дрібні організації. Систему соціальних послуг в Австрії організовано за регіональним принципом і адміністровано муніципалітетами в дев'яти регіонах.

Огляд зарубіжних практик [22, 23] дозволив нам виокремити стрижневі вектори удосконалення чинних моделей соціальної політики і соціальної роботи:

введення ринкових механізмів у систему надання соціального обслуговування (укладання контрактів із приватними постачальниками, оплата послуг ваучерами або через соплатежі; Швеція, Великобританія);

розвиток вільних систем виборів видів послуг, форм обслуговування, постачальників та ін. (Німеччина, Франція, з 2009 р. Швеція, з 2013 р. Іспанія);

посилення зв'язків з інститутами громадянського суспільства та одержувачами у процесі надання соціальних послуг, що сприяє персоналізації

послуг, оптимізації витрат, підвищення якості обслуговування, розвитку добровільних форм підтримки (з 2014 р. Нідерланди; з 2015 р. Іспанія);

децентралізації, тобто передавання функцій у сфері соціального обслуговування на місцевий рівень (повна відповідальність муніципалітетів Швеції, Польщі, Словаччини та інших країн у сфері догляду за літніми особами та людьми з інвалідністю тощо).

Упродовж останніх років в інституціях і країнах ЄС активно й широко проводиться модернізація системи соціальної роботи шляхом розроблення та впровадження інноваційних інструментів, механізмів, які через нормативно-правові акти регламентують управлінський вплив держави в цій сфері. Серед європейських вчених, дослідників і фахівців у соціальній сфері ведуться дискусії щодо визначення в умовах ринкової економіки нового значення та формату надання соціальних послуг, розроблення та впровадження механізмів, адекватних умовам ринку та конкуренції. В основу реформ модернізації покладено ідею інтегрування діяльності державних, прибуткових організацій та НДО в єдину ефективну систему надання соціальних послуг, яка має гарантувати можливість вибору та отримання клієнтом соціальної послуги найвищої якості за мінімальних витрат на її фінансування з боку держави. Особливості європейського досвіду залучення НДО до системи соціальної роботи схематично зображено на рис. 2.

Одним зі шляхів реформування системи соціального захисту також є врахування матеріального стану особи з метою надання допомоги безпосередньо тому, хто її потребує, а не тому, хто може забезпечити себе сам. Цією методикою найбільше користується Великобританія. Матеріальний стан особи враховується при виплаті 34 % усіх видів соціальної допомоги. В Іспанії, на додаток до структурних реформ, уведених за останні роки, уряд нещодавно оголосив про припинення фінансування місцевої / громадської мережі соціальних послуг, які історично були головними воротами в державі загального добробуту. Значна частина соціальної роботи, якщо не професія в цілому, знаходиться під загрозою зникнення.

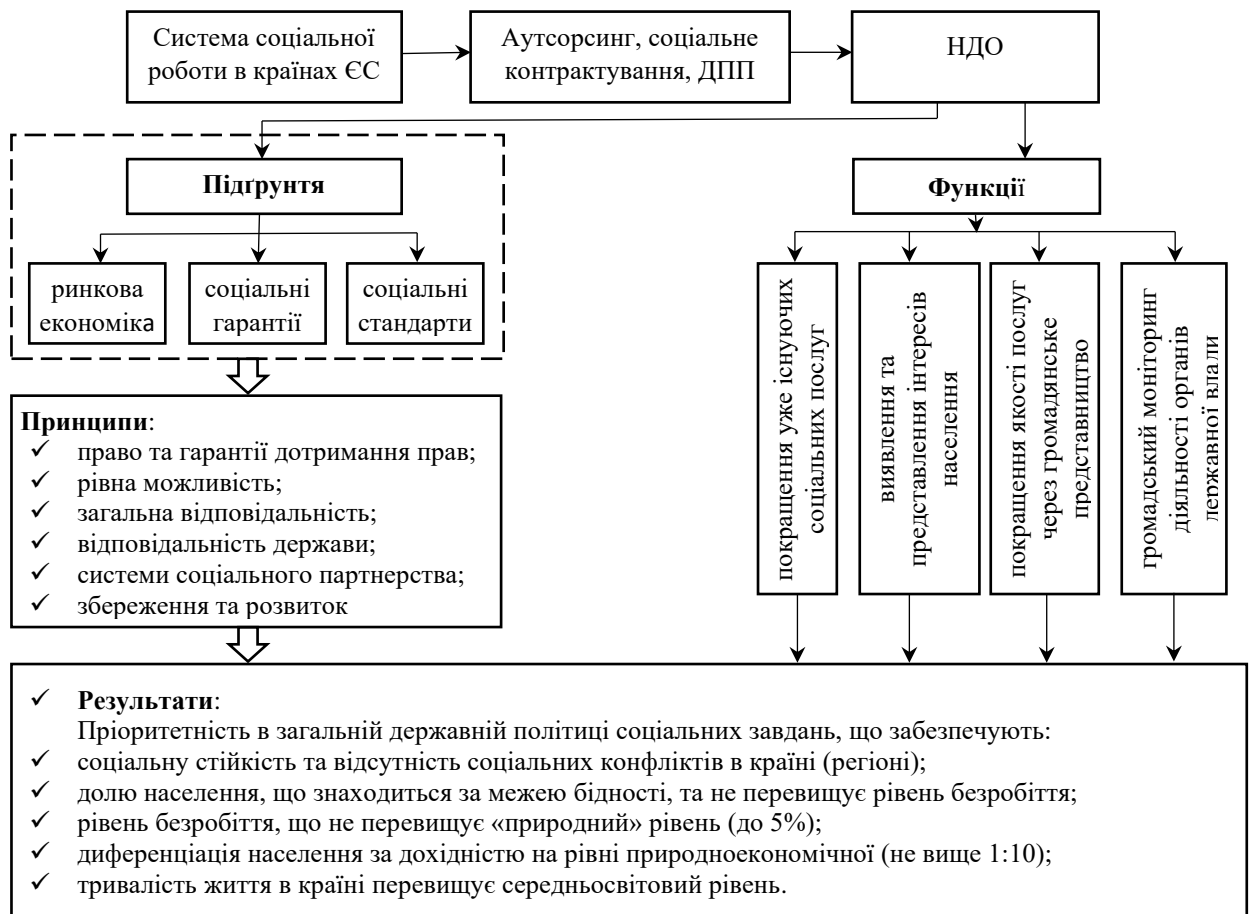


Рис.2. Європейський досвід залучення НДО

Джерело: складено автором

У той час, коли попит на соціальні послуги різко зріс, у південноєвропейських країнах простежується скорочення базових соціальних послуг для вразливих категорій населення.

Крім того, «реструктуризація» держави загального добробуту також означає, що більшість пільг і послуг, доступних користувачам послуг з обмеженими можливостями або з безробіттям і бідністю, було або припинено, або скорочено. Таким чином, основні види діяльності в сфері соціальної роботи, такі як оцінка вигод і психосоціальна робота більше не використовуються через брак ресурсів або повне несприйняття більшості користувачів послуг. Соціальна робота в Португалії, Греції, Іспанії трансформується на рівень благодійної діяльності й соціальної підтримки з боку сім'ї [21].

Необхідно відзначити, що реальна соціальна політика і соціальна робота будується не відповідно до теоретичних моделей, а згідно з історичними, культурними, економічними і політичними умовами. І одночасно у країнах іде процес децентралізації з метою спонукати місцеві громади самостійно вирішувати свої проблеми і надати їм більше можливостей для кооперативного вирішення проблем соціальної допомоги. У Голландії, Франції та Німеччині відзначається тенденція до збільшення громадського управління в соціальній сфері. У Німеччині вона включає боротьбу проти різкого підняття цін, пов'язаного з ринковими орієнтаціями в сфері надання послуг і медичного обслуговування. У Франції намічається спрощення порядку страхування і перетворення його на більш універсальну систему.

Соціальні системи Скандинавських країн, які ставлять собі за мету охоплення кожного члена суспільства, нині зсуваються від державно регульованої моделі до більш гнучкої, що орієнтується на органи місцевого самоврядування. Вживається заходів до оновлення державного сектору соціальної роботи, щоб зробити його більш ефективним, надати велику свободу дій і навіть приватизувати частину цього сектору.

При вивченні міжнародного досвіду соціальної роботи, зокрема, на прикладі європейських країн, як правило, аналізуються концептуальні засади, основні теорії, практичні методи цієї діяльності, організаційні форми, фінансування соціальних програм, соціальна робота з певними категоріями людей (людей з інвалідністю, людей похилого віку, тобто найбільш вразливі групи), система підготовки соціальних працівників і можливості трансферту (перенесення) досвіду соціальної роботи на інший регіональний або національний простір.

Таким чином простежується: значний вплив соціальної політики Європейського Союзу на уніфікацію практики соціальної роботи; залежність державної допомоги різним категоріям населення від рівня економічного розвитку (економічний ріст чи криза); підвищення ролі місцевого

самоврядування та недержавного сектора у наданні соціальної допомоги населенню у ХХІ столітті.

Варто зазначити, що уряди європейських країн прагнуть зменшити рівень виплат, особливо для безробітних та зберегти стимули до праці. Незважаючи на існування складної системи соціального захисту, надання допомоги різних типів, у країнах ЄС домінує норма, за якою молодь та населення середнього віку, а останнім часом також жінки, для одержання допомоги повинні бути активними на ринку праці. Вищий рівень допомоги і більша тривалість виплати зменшують бажання у працівників шукати роботу чи прийняти пропозицію працювати, а це не прискорює скорочення чисельності безробітних.

Проте, на наш погляд, Уряд України не може забезпечувати такий рівень оподаткування, який існує в країнах ЄС, та водночас необхідні високі темпи зростання економіки, необхідні для зменшення бідності. Тому слід уникати застосування універсальних систем соціального забезпечення такого типу, що існують у багатьох західноєвропейських країнах.

Отже, значення імплементації соціальних стандартів ЄС у національне законодавство полягає в тісному співробітництві України з ЄС в інтересах встановлення соціальної стабільності для громадян України. Для цього необхідно здійснити комплекс організаційних і правових заходів з метою настання позитивних правових наслідків для учасників правовідносин у сфері національного соціального законодавства, аналогічних тим, що настають для громадян ЄС. У результаті цього буде підвищено рівень гарантування прав людини і громадянина при реалізації особами в Україні своїх соціальних прав.

Вивчати досвід країн – членів ЄС потрібно для того, щоб окреслити базис побудови та провести ефективні реформи державного управління системою соціальної роботи. Адже метою державної політики країн – членів ЄС є не лише економічне зростання, але й ефективність державної соціальної політики, яку вони проводять, стосується вирівнювання життєвих

можливостей, соціальної справедливості, соціального захисту, єдності та стабільності.

Головні поняття та категорії

Недержавні організації, соціальні служби різної спрямованості і категорій населення, соціальний контракт, аутсорсинг, залучення НДО, соціальні системи, соціальні стандарти, універсальних систем соціального забезпечення.

Питання та завдання для самостійної роботи

1. Підготуйте доповідь про діяльність Міжнародної ради з питань соціального забезпечення (ICSW).

2. Які існують форми співпраці громадськості та органів державного управління в країнах ЄС?

3. Які головні завдання посадових осіб місцевої влади та органів самоврядування у процесі соціального контракування?

4. Наведіть приклади залучення громадських організацій до надання соціальних послуг в європейських країнах.

5. Охарактеризуйте стрижневі вектори удосконалення діючих моделей соціальної політики і соціальної роботи в ЄС.

6. Розкрийте особливості європейського досвіду залучення недержавних організацій до системи соціальної роботи.

ТЕМА 4-5. УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ ТРАНЗИТИВНИХ КРАЇНАХ

Поняття транзиції. Складові транзитивного процесу в країнах Центральної і Південно-Східної Європи. Досвід трансформаційних перетворень у транзитивних країнах Європи. Особливості розвитку концепції соціальної держави в ЦСЄ. Етапи реформування соціальної сфери в транзитивних країнах Європи. Нові інструменти в сфері зайнятості в транзитивних країнах ЄС. Механізми державного управління розвитком системи соціальною роботи в Польщі. Реформування соціальної сфери в постсоціалістичних країнах. Порівняльна характеристика проведення реформ державного управління в Східних країнах ЄС та в Україні. Упровадження NPM (New Public Management). Інноваційні інструменти державного управління у соціальній сфері в транзитивних країнах ЄС. Система соціальної роботи в Словаччині.

Постсоціалістичні країни Європи знаходяться в стані перехідного процесу (транзиції), який супроводжується глибокими структурними змінами в соціальній, економічній, політичній і культурній сферах життя суспільства. Чим складніший перехід, тим важливішою є роль держави (державної політики та управління) в цьому процесі й тим більша «ціна помилковості» такої політики, яка вимірюється соціальними витратами (падінням рівня життя, безробіттям, зростанням рівня бідності тощо) транзитивного процесу. Для розуміння сутності різних варіантів і моделей суспільного розвитку необхідно чітко уявляти характер стратегії реформ, функціонування сучасних ринків праці, структуру і призначення грошової соціальної допомоги, а також заходи, необхідні для успішного функціонування механізмів державного управління системою соціальної роботи в цих країнах.

Зокрема, транзицією зветься процес відмови від соціалістичної концепції розвитку центральноєвропейських та східноєвропейських країн, які до 1990-х рр. належали до соціалістичного табору [24, с. 209].

Транзитивність українського суспільства є загальновизнаним фактом, тому що всі його структурні елементи знаходяться у стані реформування або у стадії створення [25, с.106]. Останнім часом ця дефініція розглядається в економічному, правовому, соціальному, культурологічному та інших аспектах. Транзитивний процес у країнах Центральної і Південно-Східної Європи є відображенням трьох складників (політичного, економічного та інституційного переходів), але, на нашу думку, його необхідно доповнити ще одним елементом – *соціальним переходом* (рис.3.).

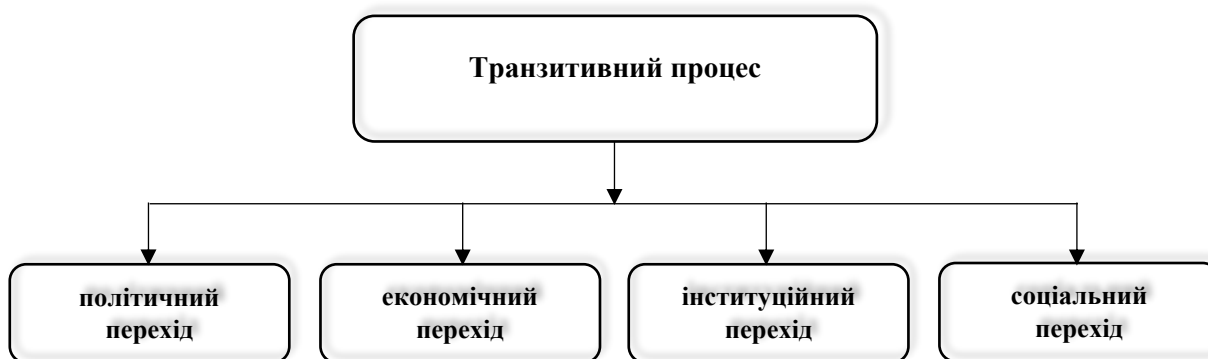


Рис.3. Складники транзитивного процесу в країнах Центральної і Південно-Східної Європи

Розкриємо сутність кожного компонента транзитивного процесу в постсоціалістичних країнах ЄС:

- політичний: перехід від повністю контрольованої державою централізованої політичної системи до більш децентралізованої і демократичної форми державного управління;
- інституційний: перехід від інституційної системи централізованого планування до інститутів ринкової економіки;
- економічний: перехід до нових ринкових відносин;

- соціальний: трансформація соціальної сфери, наближення соціальних послуг до споживача.

Досвід трансформаційних перетворень майже всіх сфер життєдіяльності суспільства у транзитивних країнах Європи є вельми корисним для Української держави у площині проведення швидкого й результативного реформування у соціальній сфері. Першочерговими завданнями у постсоціалістичних країнах ЄС були [26]:

1. Руйнування адміністративно-тоталітарної системи управління.
2. Формування нової системи в умовах ринкової економіки.
3. Реалізація екстрених заходів у зв'язку з різким падінням рівня життя більшості населення.

Ключовим механізмом державного управління на той момент був економічний, упроваджуваний за двома сценаріями: швидка «шокова» терапія і поступова градуалістська стратегія. Перший сценарій було реалізовано в Польщі і частково в Румунії та країнах Балтії, і він характеризувався відмовою від багатьох соціальних програм. Другий сценарій базувався на принципах послідовності, еволюційності, його було здійснено в Угорщині, Словаччині, Словенії, Румунії, Болгарії, країнах Балтії було застосовано елементи обидвох сценаріїв, коли одразу приділялося увагу соціальному забезпеченню й дотриманню соціальних стандартів. Водночас у цих державах також простежувалося збільшення чисельності населення, яке опинилося за межею бідності, – якщо у 1989 р. його чисельність становила 14 млн осіб, то в 1995 р. вона збільшилася в 10 разів – до 147 млн осіб [27].

У таких країнах, як Болгарія, Чехія, Словаччина, Угорщина, Латвія, Литва, Естонія, Польща, Румунія, Словенія, перехід до ринкових відносин відбувся в 90-х рр. ХХ ст., спровокувавши низку гострих соціальних проблем:

- зміни в рівні та якості життя населення;
- погіршення соціальної інфраструктури та появу реальної загрози людському потенціалу країн;
- загострення проблем зайнятості;

- посилення диференціації населення;
- поширення масової вторинної зайнятості як форми адаптації населення до нових умов;
- проблему сумісності ціннісних орієнтацій населення та економічних реформ;
- зміни в соціальній структурі суспільства, появу нових і зміну старих соціальних груп.

Відповідно, в умовах переходу до ринкових відносин першочерговим завданням органів державної влади в європейських транзитивних країнах стало проведення реформ у соціальній сфері. Під час розроблення й реалізації тих чи інших аспектів реформування соціальної сфери враховувалося успішну практику розвинених капіталістичних країн Європи і норми міжнародних актів про соціальні права, зокрема Європейської соціальної хартії. Низка країн Східної Європи, зокрема Угорщина, Польща, Румунія, Словаччина, Україна, Чехія, у 1997 р. приєдналися до Європейської соціальної хартії та почали використовувати норми хартії в процесі реформування соціальної сфери.

Натомість країнам ЦСЄ вдалося досить швидко (від 10 до 15 років) подолати перехідний етап за рахунок залучення інститутів громадянського суспільства, упровадження ефективних заходів боротьби з безробіттям, створення справедливої системи соціального забезпечення, хоча і з підвищенням пенсійного віку (у зв'язку зі старінням населення і збільшенням тривалості життя).

Одночасно з реформуванням економічного механізму державного управління в країнах ЦСЄ почалося вдосконалення нормативно-правового та організаційного механізмів державного управління. Було прийнято закони, що визначали цілі й нормативи надання різних видів грошової та натуральної соціальної допомоги особам, які вимушено опинилися в складних життєвих умовах у період переходу від планової до ринкової економіки, а також створення соціальних служб при місцевих органах влади для надання допомоги населенню в кризових ситуаціях. Зокрема, фінансовими

інструментами державного управління у соціальній сфері стали прийняті державні програми компенсацій із безробіття та перенавчання, які знизили соціальні витрати структурної перебудови та приватизації підприємств. Розпочався процес залучення альтернативних бюджетних і позабюджетних джерел фінансування соціальної допомоги, наприклад за рахунок доходів від приватизації та іноземної допомоги. Крім того, розроблялося й нові для цих країн схеми і порядок соціального захисту найбільш вразливих груп населення.

Розроблену в зарубіжній соціальній практиці типологію (розглянуту в попередньому підрозділі) використовують і при аналізі соціальної політики колишніх соціалістичних країн. Формально в них панувала етатистська (державно-розподільча) система, проте в деяких державах (Польща, Угорщина, Словаччина) у різній мірі проявлялися і елементи корпоративістської та патерналістської моделей (у соціальній сфері значну роль відігравали державні підприємства й профспілкові організації, фонди, товариства). У Радянському Союзі контроль держави над реалізацією соціальної політики був набагато сильнішим, ніж в інших країнах соціалізму, «проте радянська модель також має багато рис, подібних до ліберальної (корпоративістської) моделі західних країн» [10, с.86-92].

Зауважимо, що на рубежі 1980-1990-х рр. країни з соціалістичним минулим вже почали перехід до ринку, але залишалися за межами вищеперелічених моделей соціальної держави. Вважалося, що сам термін «соціальна держава» (або, в англomовному варіанті, «держава загального добробуту») застосовується лише до зрілих капіталістичних суспільств, до яких країни ЦСЄ не відносилися. Саме історичні особливості вплинули на процес становлення соціальної держави в країнах ЦСЄ, який сильно різнився від відповідного процесу на Заході. У західноєвропейських країнах посилення соціальної складової політики держави багато в чому було поступкою з боку політичних еліт в умовах значного після Другої світової війни впливу профспілок і активізації комуністичних партій.

Відповідно до нової логіки добробуту було введено нову систему допомоги, спрямовану на перехід до ринково орієнтованої держави загального добробуту. Система ґрунтувалася на напівіндивідуальній відповідальності. Держави добробуту ЦСЄ можуть фактично розглядатися як лабораторія, у якій перевіряються нові інструменти соціальної політики (такі як трирівнева пенсійна схема або мінімальний прожитковий рівень), а якщо виникають проблеми, ці інструменти негайно модифікуються й адаптуються до нових потреб [28].

Особливістю розвитку концепції соціальної держави в ЦСЄ є орієнтація на досвід більш розвинених європейських країн, використання місцевою владою зарубіжних концепцій і упровадження запозичених ззовні інститутів та інструментів соціальної політики відповідно до поточної ситуації [29].

З досвіду розвинених країн Заходу було перейнято у першу чергу розв'язання проблем соціального захисту бідних в умовах проведення радикальних реформ. В основі цих завдань пропонувалося створення такої моделі соціальної політики й соціальної роботи, за якої акцентувалася увагу на підвищенні ролі страхових внесків, систематизації різних видів виплат і послуг, переході від зрівняльного надання соціальної допомоги до адресної, суворої диференціації засобів у визначенні термінів, розмірів допомоги в залежно від соціальної ситуації.

За даними дослідження [30, 31], можна виділити три етапи реформування соціальної сфери в транзитивних країнах Європи (рис. 4).

Виділення цих трьох етапів соціальних реформ має умовний характер і може бути застосовано, головним чином, до країн Вишеградської групи (Польщі, Чехії, Словаччини та Угорщини), де перетворення були найбільш послідовними. Слід, однак, відзначити, що, стикаючись зі схожими проблемами, уряди країн ЦСЄ часто приймали різні управлінські рішення, орієнтуючись на відмінні підходи до соціальної політики.

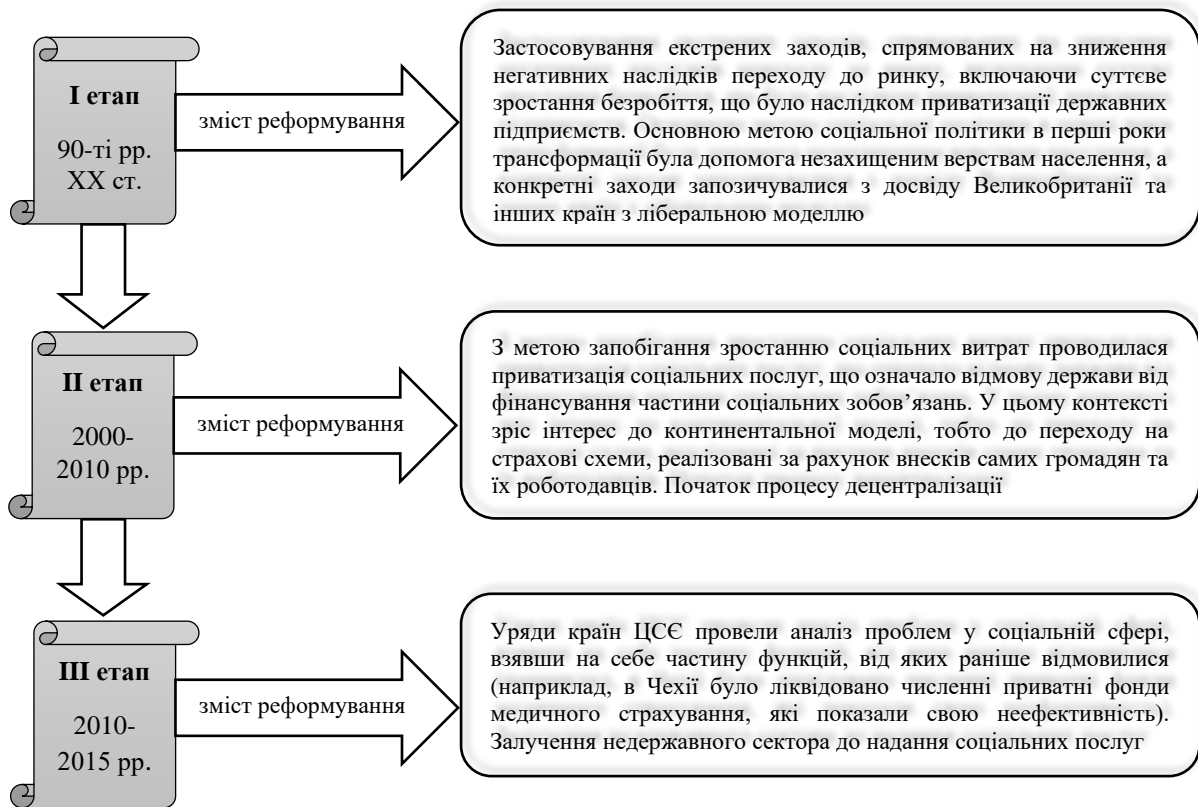


Рис. 4. Етапи реформування соціальної сфери у транзитивних країнах Європи

Джерело: складено автором за [30, 31]

Перший етап реформ характеризувався упровадженням термінових соціальних програм зі скорочення безробіття й надання соціальної допомоги. Однак на цьому етапі не тільки було реалізовано тимчасові надзвичайні заходи, але і зроблено перші кроки для майбутніх довгострокових реформ.

У сфері безробіття і соціальної допомоги – це введення страхування з безробіття, а також створення базової мережі соціального захисту. Метою сімейної політики було пом'якшення деяких витрат перехідного періоду, оскільки директивні органи в регіонах розглядали захист сім'ї як найбільш ефективний спосіб зниження бідності.

У 1990-х і на початку 2000-х рр. в посткомуністичних країнах склалися дві основні тенденції. По-перше, перехід від комунізму до демократії і ринкової економіки сформував державні інститути (включаючи державні органи) і відносини їх з іншими суб'єктами. По-друге, процес вступу дозволив

інститутам ЄС впливати на реформи державного управління в країнах ЦСЄ за допомогою комбінації жорстких (таких, як умови членства в ЄС) і м'яких механізмів інструментів управління (таких, як обмін передовим досвідом).

Другий етап реформ було спрямовано на спроби приватизації соціальної сфери. Це спричинило зростання чисельності незахищених громадян, які намагалися скомпенсувати своє становище за рахунок отримання коштів від фондів соціального страхування. У свою чергу, фонди мали значну фінансову заборгованість, і відповідно, зріс рівень бідності сімей із дітьми.

Процес децентралізації в 2002-2004 рр. пройшов сферу із наданням соціальних послуг муніципалітетам і автономію – регіонам. Цей процес було спрямовано на підвищення відповідальності й самостійності муніципальних органів влади в задоволенні потреб населення, підвищення його компетентності. Роль муніципальної влади в наданні соціальних послуг значно зросла, у зв'язку зі здійсненням реформи державного управління повноваження провайдерів передавалися безпосередньо муніципалітетам та іншим територіальним одиницям.

Найважливішою метою процесу децентралізації було забезпечення доступності соціальних послуг для громадян при дотриманні принципу субсидіарності, який передбачає, що всі повноваження державного управління передаються на місцевий рівень за винятком складних питань; це сприяло забезпеченню ефективності та дієвості соціальних послуг.

Третій етап здійснення реформ у значною мірою характеризувався змінами [32] в державному управлінні (децентралізація, деінституціалізація та ін.) і перекалібруванням [33] надання соціальних послуг.

Наприкінці 1990-х рр. колишні країни ЦСЄ з централізованою економікою мали в короткий термін перетворити свою політичну і соціально-економічну систему. Соціально-економічні перетворення, розпочаті наприкінці 1980-х і на початку 1990-х рр. в країнах Східної Європи (постсоціалістичних країнах), загострили соціально-економічні суперечності, при цьому сфера зайнятості стала ареною найбільш явного їх прояву: падіння

реальних доходів населення, високий рівень безробіття, дисбаланс між сформованою професійно-кваліфікаційною структурою робочої сили та попитом на працю, асиметрія міграційних процесів, відсутність цивілізованих трудових відносин та ін. Крім того, становище у сфері зайнятості характеризувалося значною соціально-економічною диференціацією регіонів, яка зумовлювалося відмінностями територіальних ситуацій у сфері використання трудових ресурсів і відповідно вимагала як універсальних, так і специфічних заходів державного управління, що в цілому ускладнювало процес реформування в транзитивних країнах [34]. Для регулювання ситуації, що склалася на рівні економічної та соціальної політики, було введено нові інструменти у сфері зайнятості: запровадження *соціального підприємництва, системи громадських робіт* тощо. Вважаємо за доцільне їх охарактеризувати.

У 2011 р. ЄС затвердив офіційну програму «Ініціатива соціального підприємництва», спрямовану на розвиток соціального підприємництва як пріоритетного і невід’ємного компонента соціальної економіки в Європейському регіоні. Програму було спрямовано на: створення законодавчої бази; зростання кількості соціальних підприємств; створення умов для більш простого доступу до фінансування для розвитку соціального підприємництва. Відповідно визначено чотири основних види соціальних підприємств [35]:

- підприємства, що займаються трудовою інтеграцією вразливих груп населення;
- підприємства, що надають індивідуальні соціальні послуги;
- підприємства, що займаються розвитком депресивних регіонів;
- підприємства, що вирішують проблеми у сфері екології, освіти, культури, спорту тощо.

На основі практичного досвіду Європейська комісія розробила кілька перспективних напрямів соціального підприємництва. До них відносяться: послуги з ведення домашнього господарства, догляд за дітьми, нові ІКТ, робота з нужденними, оновлення будівель і громадських приміщень, робота із

забезпечення безпеки, місцевий громадський транспорт, місцевий бізнес, туризм, аудіовізуальний сектор, культурна спадщина і місцевий культурний розвиток, утилізація відходів, управління водними ресурсами, охорона й підтримка навколишнього середовища, регулювання та моніторинг забруднення повітря, сільське господарство тощо.

Соціальне підприємництво здійснювалося різними типами соціальних підприємств та установ, що не залежать від організаційної структури державного управління при виробництві товарів і послуг та ґрунтувалося на принципах: пріоритетності соціальних цілей; реінвестиції потенційних доходів з метою соціального розвитку; розвитку людського та соціального капіталу з метою досягнення соціального добробуту. Найбільш стрімкими темпами цей вид підприємництва почав розвиватися у Словаччині.

Соціальні підприємства у Словаччині поділяються за групами залежно від категорій населення, які необхідно підтримувати у процесі інтеграції їх на ринку праці та задля покращення якості й рівня життя їх.

I група – довгострокові безробітні, які не можуть знайти роботу або ніколи не працювали, але їх здоров'я і працездатність не обмежені.

II група – люди з інвалідністю.

III група – особи, залежні від різних форм соціального обслуговування (соціально виключені громадяни). Наприклад, це стосується людей зі зниженим рівнем працездатності з певним ступенем залежності (в Словаччині рівень визначений більш, ніж 40 %). Громадяни з інвалідністю, які мають рівень зниження працездатності більше 40 %, можуть самостійно працювати або працювати на традиційному ринку праці після проходження профпідготовки на соціальному підприємстві.

Важливо підкреслити, що Словаччина в період перехідної економіки перш за все звернулася до підтримки соціального підприємництва за допомогою законодавства, коли у 2007 р. Закон про соціальне обслуговування було включено до Закону про працевлаштування. Реальні наслідки соціального підприємництва в Словацькій Республіці насамперед позитивно

позначилися на розвитку зайнятості й сектора послуг, розвитку соціального обслуговування, зміцненні соціальної інтеграції та розширенні соціальної допомоги нужденним [36].

У таких країнах, як Болгарія та Чехія, трудова інтеграція і надання соціальних послуг широкого спектра (довгострокова опіка над людьми похилого віку та людьми з інвалідністю; розвиток у ранньому віці та догляд за дітьми; освіта та тренінгові послуги; соціальні будинки; соціальна інтеграція вразливих категорій, наприклад осіб, які перебувають у конфлікті з законом, мігрантів, наркозалежних; медичні послуги) покривають практично весь сектор соціального підприємництва [37].

Закупівля соціальних послуг у соціальних підприємств здійснюється в першу чергу через систему тендерів або соціальних замовлень. Основними зацікавленими сторонами і ключовими учасниками екосистеми соціального підприємництва в Латвії є соціальні підприємства, державні та муніципальні організації, Латвійська асоціація соціального підприємництва, різні інкубатори та акселератори, установи формальної та неформальної освіти та підтримки, інвестори і посередники соціального впливу і звичайні підприємства [38]. Головним державним закладом, відповідальним за сектор соціального підприємництва в Латвії, є Міністерство добробуту.

У Латвії активно розвивається співпраця між муніципалітетами та соціальними підприємствами у сфері надання соціальних послуг на основі проведення тендерних закупівель із дотриманням певних умов [39]. Співробітництво відбувається у трьох напрямках: при обиранні постачальника для надання першочергової допомоги людям з інвалідністю або сім'ям, які опинилися в складній життєвій ситуації; при делегуванні муніципалітетом права надання відповідних соціальних послуг соціальним підприємствам; при проведенні муніципалітетом конкурсу для отримання соціальними підприємствами фінансування з місцевих бюджетів.

Наступним інструментом державного управління у реформуванні сфери зайнятості було запровадження *громадських робіт*. Громадські роботи як

метод активної підтримки безробітних використовувались в Угорщині з 1991 р., але їх обсяг залишався невеликим до 2000 р. У рамках реформи програм проведення громадських робіт координація їх стала відповідальністю муніципалітетів [40]. Зазначені заходи було спрямовано на отримувачів допомоги з безробіття, яких зобов'язували працювати на громадських роботах щонайменше один місяць на рік. Нові схеми залучення безробітних до тимчасових робіт було введено у 2009 р. (програма «Шлях до роботи») і в 2011 р. (Національна програма громадських робіт). Реалізація цих програм значно підвищила чисельність учасників, і громадські роботи почали здійснюватися за короткостроковими контрактами [41]. У 2011 р. було створено новий тип трудових відносин – «контракт громадських робіт», який виключає учасників програми з різних сфер трудового законодавства в багатьох аспектах.

Інституціональна складність механізмів управління полягає в тому, що відповідальність за державну службу зайнятості поширювалася між чотирма міністерствами, що призвело до труднощів у координації різних програм і недостатнього цільового втручання в активізацію безробітних щодо пошуку роботи та інтеграції на первинному ринку праці.

Більш сприятливий із точки зору соціальної обстановки розвиток подій у країнах Центральної Європи частково пояснюється менш глибоким і не таким затяжним періодом економічного спаду в перехідний період (прикладом послуговує динаміка мінімальної заробітної плати в цих країнах, наведена в табл. 4), а також тим фактом, що в цих країнах раніше усвідомили необхідність економічних та інституційних реформ у державному управлінні, і приділяли більше уваги соціальним службам і всій соціальній сфері, у тому числі формуванню системи соціальної роботи.

Таблиця 4

**Динаміка мінімальної заробітної плати
у транзитивних країнах ЄС та в Україні, євро**

Країна/роки	2015	2016	2017	2018	2019
Україна	48,00	60,40	100,00	124,10	170,6

Болгарія	194,29	214,75	235,20	260,76	286,33
Чехія	340,35	364,90	419,90	468,87	518,97
Естонія	390,00	430,00	470,00	500,00	540,00
Латвія	360,00	370,00	380,00	430,00	430,00
Литва	325,00	380,00	380,00	400,00	555,00
Угорщина	340,58	350,09	412,66	418,47	464,20
Польща	422,35	417,02	473,27	480,20	523,09
Румунія	238,38	276,34	318,52	407,45	446,02
Словаччина	380,00	405,00	435,00	480,00	520,00

Джерело: складено автором за даними Євростату

Оцінка стану забезпечення добробуту населення у країнах з транзитивною економікою показала, що там, де перейшли до середземноморської та континентальної моделей соціальної економіки (Естонія, Латвія, Литва, Польща, Болгарія, Словаччина, Словенія, Угорщина), більш високі показники середньомісячної заробітної плати, ВВП на душу населення та нижчий рівень інфляції порівняно з країнами з транзитивною моделлю соціальної економіки (Україна) (табл.5).

Таблиця 5

Динаміка ВВП на душу населення у транзитивних країнах ЄС та в Україні у 2012-2018 рр., дол. США у цінах 2011 р.

Країна	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Україна	8322	8338	8243	7464	7668	7894	9233
Естонія	25692	26282	27114	27549	28110	28110	35450
Латвія	20827	21563	22172	23018	23743	25064	30692
Литва	24049	25143	26258	27045	28034	29524	34343
Польща	23218	23555	24347	25300	26036	27216	31343
Болгарія	15772	15997	16302	17000	17795	18563	21960
Словаччина	26218	26580	27285	28308	29212	30155	33743
Словенія	27976	27622	28418	29037	29930	31401	36209
Угорщина	22582	23119	24161	25034	25664	26778	30763

Джерело: складено автором за даними Євростату

Безперечно, особливу значущість для українського суспільства являє польська модель трансформаційних перетворень (у 1991 р. і Польща, і Україна знаходилася майже на однаковому соціально-економічному рівні) як у сфері державного управління, так і у сфері соціальної політики та соціальної роботи.

Домінантними акторами цих перетворень були органи місцевого самоврядування та громадяни. Реформування проходило поступово, як стверджує Л. Ярова [42], завдяки перекладанню основних функцій і фінансування з державного на місцевий рівень, сприяючи перетурбаціям у структурі соціальної допомоги (держава – місцеве самоврядування – профспілки – релігійні організації – ринок – родина). Державні органи управління перед затвердженням соціальних програм обов'язково заслуховувалися на громадських обговореннях.

Ключовими механізмами державного управління системою соціальною роботи в Польщі є: правовий, організаційний, фінансовий; ефективність їх взаємозалежна. Головні пріоритети в підготовці законодавчої бази і розробленні довгострокових програм у соціальній сфері належать органам державного управління із залученням НДО до надання тимчасових соціальних послуг або реалізації недовгострокових соціальних проєктів. Розвиток некомерційного сектора в Польщі дозволив отримати прибуток від надання соціальних послуг за рахунок соціального замовлення від органів місцевого самоврядування з наданням фінансових дотацій на реалізацію заявлених завдань [43, 44].

Багаторівневу систему соціальної роботи закладено в основу польської концепції соціальної політики, що складається не тільки з органів самоврядування, але і з добровільних організацій, ініціативних груп, груп взаємодопомоги, до яких залучаються значні верстви населення на засадах партнерства, що забезпечує надання якісних соціальних послуг. Партнерство державного і громадського секторів сприяє об'ємному охопленню незахищених категорій населення на міському рівні й наданню різноманітних видів соціальної підтримки [42].

Основоположним правовим актом, що регламентує систему соціальної роботи в Польщі, став Закон про соціальну допомогу (Ustawa o pomocy społecznej) від 12.03.2004 р., у якому соціальну роботу позначено як «професійну діяльність, спрямовану на допомогу особам і сім'ям, що полягає

у підтримці та відновленні здатності до функціонування у суспільстві через виконання відповідних соціальних ролей та створення умов, що сприяють досягненню цієї мети» [45]. До установ соціальної допомоги в Польщі відносяться: регіональні центри соціальної політики, районні центри допомоги сім'ї, центри соціальної допомоги, будинки соціальної допомоги, центри спеціалізованого консультування, зокрема сімейного, центри підтримки та центри кризового втручання.

Відповідно до закону у всіх містах та сільських гмінах діють Центри соціальної допомоги. Їхня структура пристосована до місцевих потреб. Всі вони надають один і той же набір обов'язкових послуг, а решту завдань – відповідно до виявлених потреб. Витрати на соціальну допомогу іноді становлять 25 % від загальних витрат бюджету.

У рамках діяльності органів місцевого самоврядування у Польщі створюються суб'єкти соціальної економіки (соціальні кооперативи), завданням яких є працевлаштування людей із середовищ, яким загрожує соціальне виключення. Клуби соціальної інтеграції або Центри соціальної інтеграції створюються в структурах Центрів соціальної допомоги.

Загальні завдання, що випливають із Закону про соціальну допомогу:

- надання та виплата встановлених законом пільг та надання натуральної допомоги;
- соціальна робота і кризове втручання;
- функціонування та розвиток необхідної соціальної інфраструктури;
- аналіз та оцінка явищ, що породжують попит на надання соціальної допомоги;
- реалізація завдань, що виникають внаслідок виявлених соціальних потреб;
- розвиток нових форм соціальної допомоги та самопомоги у межах визначених соціальних потреб;
- розробка та реалізація програм соціальної допомоги, спрямованих на інтеграцію осіб та сімей із груп, що мають особливий ризик.

Одним із важливих завдань у сфері соціальної допомоги є розроблення та узгодження Стратегії вирішення соціальних проблем. Стратегії розробляються окремо органами місцевого самоврядування гмін, повітів та воєводств.

Організаційний механізм державного управління соціальною політикою та соціальною роботою в Польщі реалізується на всіх рівнях від державного до місцевого. Головним органом державного управління системою соціальної роботи є Міністерство сім'ї, праці та соціальної політики (Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej) [46], яке складається з таких структурних підрозділів: 1) відділ праці; 2) відділ соціального забезпечення; 3) відділ сім'ї (табл.6).

Таблиця 6

Функції відділів польського Міністерства сім'ї, праці та соціальної політики

№	Структурні підрозділи	Функції і завдання
1	2	3
1.	Відділ праці	Регулює вирішення проблем у сфері: зайнятості та запобігання безробіттю; трудових відносин та умов праці; заробітної плати та винагород працівникам; колективних трудових відносин і колективних спорів; профспілок та організацій працедавців
2.	Відділ соціального забезпечення	Займається питаннями: соціального страхування та соціального забезпечення; пенсійних фондів; надання соціальних допомог і пільг особам та сім'ям, які перебувають у складній матеріальній та соціальній ситуації; державних програм у сфері соціальної допомоги, зокрема для осіб та сімей, які перебувають у складній матеріальній і соціальній ситуації, а також для груп ризику соціального виключення; соціальних пільг, зайнятості, соціальної та професійної реабілітації неповносправних осіб; репресованих осіб; координації соціального забезпечення, за винятком медичних послуг; діяльності громадських інституцій, включаючи нагляд за діяльністю громадських організацій у цій сфері; координації й організації співпраці між органами державного управління та громадськими інституціями, зокрема неурядовими громадськими організаціями

3.	Відділ сім'ї	Має повноваження у сфері: демографічних умов в країні; опіки над дитиною до 3 років; захисту та підтримки сімей з дітьми, зокрема сімей, які перебувають у складній матеріальній та соціальній ситуації; розвитку системи опіки над дитиною; координації й організації співпраці органів державного управління, неурядових громадських організацій, соціальних інституцій у сфері забезпечення прав сім'ї та дитини; міжнародного співробітництва щодо реалізації та захисту прав сім'ї і дитини
----	--------------	--

Джерело: складено автором за [46]

Вважаємо за доцільне навести ще одну організаційну структуру Міністерства соціального захисту та праці у Литві [47]. Основними структурними підрозділами міністерства є:

- Департамент з нагляду за наданням соціальних послуг;
- Департамент у справах людей з інвалідністю;
- Департамент у справах біженців;
- Департамент визначення працездатності.

До функцій міністерства входить не тільки організація, але й контроль якості надання соціальних послуг, а також створення умов щодо працевлаштування людей з інвалідністю і визначення рівня працездатності цієї категорії, що може бути застосовано в Україні.

Отже, можна дійти висновку, що організаційні структури головних міністерств у Польщі та Литві відрізняються від аналогічної структури в Україні оптимальністю, чітким розподілом функцій і невеликою кількістю структурних підрозділів, а також наявністю відділів із нагляду за наданням соціальних послуг.

У ЦСЄ децентралізація і передавання обов'язків регіональним і місцевим органам влади були головною характеристикою реформ, хоча спостерігається деяка форма рецентралізації. У Чеській Республіці, Угорщині, Польщі і Словаччині міністерства праці та соціальної політики відповідають за планування політики та розроблення законодавства для всієї системи соціального забезпечення, за винятком охорони здоров'я, що, як правило, знаходиться під контролем МОЗ.

Фінансовим інструментом реалізації регіональної політики ЄС є структурні фонди. До них відносяться Європейський фонд регіонального розвитку, Фонд згуртування та Європейський соціальний фонд. Законодавство ЄС у галузі соціального забезпечення передбачає високі видатки з державного та місцевого бюджетів.

Організація різноманітних видів соціального обслуговування й підтримки літніх людей, людей із інвалідністю, які потребують постійної допомоги, сімей із дітьми в тих випадках, коли вони не можуть самостійно подолати складні життєві обставини (як хвороба, інвалідність, пологи, захворювання дітей тощо) в усіх країнах ЦСЄ входить у компетенцію місцевих органів влади. Крім того, у цих державах відбувається перерозподіл функцій соціальної роботи та соціального захисту населення між державою, місцевими органами влади, підприємствами, некомерційними та громадськими організаціями [48, 49].

У результаті, соціальним захистом і підтримкою непрацездатних і соціально вразливих верств населення займаються переважно місцеві органи влади. Такий підхід показує, що передавання допомоги нужденним на місця істотно підвищує адресність системи соціальної підтримки. Слід зазначити, що зберігаються і тепер значні труднощі, перш за все фінансові. Основним джерелом коштів на соціальну допомогу є державний і, значно меншою мірою, місцевий бюджети. Кошти з держбюджету надходять насамперед на виплату постійної й тимчасової соціальної допомоги, а місцеві кошти – на цільову допомогу в грошовій і натуральній формах. Частка благодійних фондів, метою яких є збирання й заробляння коштів на користь соціально вразливих верств населення, є недостатньою.

Реформування соціальної сфери в постсоціалістичних країнах передбачає зміну основних параметрів, принципів фінансування і структур, покликаних вирішувати проблеми соціальної підтримки населення.

Соціальна сфера в умовах централізованої планової економіки фінансувалася з держбюджету, і в його структурі були конкретні статті за

різними секторами соціальної сфери: освіта, охорона здоров'я, культура, пенсії, допомоги при пологах, інвалідам з дитинства, соціальна робота та ін. При цьому було слабо розвинено соціальне страхування. Слід зазначити, що за останні роки в східноєвропейських країнах все чіткішим стає завдання сформувати соціально орієнтовану економіку на основі нової моделі («третього шляху Т. Блера») соціальних гарантій [50]. Така модель здатна забезпечувати стабільне відтворення населення і враховує структурні та організаційно-управлінські зміни в суспільстві й корисність багатьох форм соціального захисту населення, які мали місце при соціалізмі.

Серед першочергових завдань з реформування соціальної сфери стоять питання правового забезпечення реформ, що проводяться в соціальній сфері, посилення соціальної допомоги сім'ям з дітьми, всебічна соціальна підтримка безробітних, удосконалення пенсійної системи. В основу формування нової системи соціальної роботи у транзитивних країнах Європи було покладено дотримання головних постулатів: не знижувати рівня і масштабів реформування у державному управлінні.

Одночасно з програмами економічних реформ в країнах ЦСЄ були прийняті закони, що визначають цілі й нормативи надання різних видів грошової та натуральної допомоги особам, які не зі своєї вини опинилися в складних умовах переходу від планової до ринкової економіки. Одним з таких заходів стало створення соціальних служб при місцевих органах влади для надання допомоги населенню в кризових ситуаціях. Зокрема, були прийняті державні програми компенсацій з безробіття та перенавчання, що надало змогу знизити соціальні витрати структурної перебудови та приватизації підприємств. Водночас почався процес залучення альтернативних бюджетних і позабюджетних джерел фінансування соціальної допомоги, зокрема за рахунок доходів від приватизації та іноземних грантів. Крім того, розроблялися і нові для цих країн програми і порядок соціального захисту найбільш уразливих груп населення.

Безумовно, за останні десятиліття країни ЦСЄ зазнали істотних змін в рамках своїх посткомуністичних перетворень і вступу до ЄС. Процес також включав численні управлінські реформи державних адміністрацій. Хоча країни ЦСЄ почали з відносно схожих позицій, однак результати реформ у цих країнах розбіжні (табл. 7).

Таблиця 7

Порівняльна характеристика проведення реформ державного управління в Східних країнах ЄС та в Україні

Фокус/ країни	Балтийські (Латвія, Литва, Естонія)	Вишеград- ські (Польща, Угорщина, Словаччи- на)	Західні Балкани (Словенія, Хорватія)	Східні Балкани (Румунія, Болгарія)	Україна
Основні спадщини ДУ	Радянсько- скандинавська	Радянська	Австрійсько- югославська	Французько- радянська	Радянсь ка
Тип реформ ДУ: зверху вниз та радикальний	–	– (+)	–	–	+ (-)
Управлінські реформи	++	+	+	++	+
Організація ДУ, децентралізації	++	++	+	++	+
Державне фінансування, раціоналізація	++	+	+	+	+
Система державної служби, етика	+	+	+	+	+
Процедури, прозорість	–	+	++	+	+
Загальне / системне управління	–	– (+ частк. Угорщина)	–	–	–

Джерело: складено автором за [51, 52]

Вважаємо за доречне додати Україну з метою порівняння з транзитивними країнами ЦСЄ і простежити послідовність реформ державного управління. Зауважимо, тип реформ «згори вниз» означає проведення реформ державного управління на основі жорсткої централізації без урахування потреб і участі громадян.

Однак спрощено, але щоб виявити основні відмінності, ми застосовуємо таку градацію послідовності реформування державного управління:

1. Не достатньо або дуже непослідовно (-),
2. Наявне, але частково або швидше, формально реалізоване (+);
3. Відносно послідовно виконано (++).

Аналіз показує, що реформи державного управління проводилися переважно формально (2-й критерій найбільш присутній у табл. 5), хоча між вищезазначеними групами країн є очевидні відмінності. Вважаємо, що є спільні характеристики у реформуванні державного управління в постсоціалістичних країнах ЄС і Україні (державне фінансування, система державної служби, етика держслужбовців, процедури, прозорість). Водночас існує формальний інституціоналізм та формальна реалізація конкретної соціальної політики за відсутності системних, тобто цілісних і послідовних реформ, що, на жаль є загальною ідентифікацією регіону в цілому.

Насамперед серед перших, хто застосував досвід розвинених західних країн зі створення системи державного гарантування прожиткового мінімуму населення, були Чехія та Словаччина, де в 1991 р. було прийнято закони про прожитковий мінімум. Прожитковий мінімум визначалося як суспільно визнана нижню межу доходів громадянина або сім'ї. Для правового обґрунтування соціального захисту населення постсоціалістичних країн характерним є обстеження, що проводиться працівником місцевої служби соціальної допомоги, тобто соціальним працівником.

Організація різноманітних видів обслуговування для літніх людей, людей з інвалідністю, які потребують постійної допомоги, сімей із дітьми за тих випадків, коли вони не можуть самостійно впоратися з повсякденними домашніми турботами (хвороба, пологи, захворювання дітей тощо), утримання будинків для людей похилого віку та центрів обслуговування у всіх постсоціалістичних країнах входить у компетенцію місцевих органів влади.

Крім того, у цих державах відбувається перерозподіл функцій у системі соціальної роботи між державою, місцевими органами влади, підприємствами,

некомерційними та громадськими організаціями. У результаті соціальним захистом непрацевдатних і соціально вразливих верств займаються переважно місцеві органи влади. Такий підхід показує, що передача допомоги бідним на місця істотно підвищує адресність системи соціальної роботи.

Якщо проаналізувати їх у глобальному контексті, вищезгадані характеристики свідчать про значний ступінь згуртованості між цими державами загального добробуту в перехідний період і може дозволити виникнення нової й унікальної моделі солідарності, у якій різні світи добробуту співіснують і об'єднуються разом. Режим добробуту в ЦСЄ можна, отже, описати в термінах «рекомбінантної держави добробуту» [53].

У ході перехідного періоду і вступу в ЄС, а також нещодавньої фінансової кризи деякі уряди країн ЦСЄ прагнули зробити свої адміністрації, більш орієнтованими на результат і клієнта за допомогою впровадження різних рішень у сфері NPM (New Public Management): бізнес/стратегічне планування, управління якістю або оцінка ефективності. Незважаючи на те, що постсоціалістичні країни однаково визначили основні цілі реформ, їхні траєкторії та ініціативи були абсолютно різними через різні пріоритети реформ [54]. У той час, як країни Балтії ввели більш великі системи управління ефективністю, інші країни ЦСЄ були більш активними в застосуванні інструментів управління якістю, таких як *Загальна схема оцінювання* (Common Assessment Framework – CAF).

З метою виокремлення тенденцій і наслідків застосування NPM у реформуванні державного управління нами були проаналізовані дослідження, звіти за 2001-2013 рр. [55-84] і узагальнені в таблицю (додаток А). Саме в цей період інтенсивно упроваджувалися процес *децентралізації* та інноваційні інструменти державного управління в соціальній сфері: *агенсифікації* (створення спеціальних агенцій); *державо-приватного партнерства* (ДПП); *бенчмаркінгу* (безупинного систематичного пошуку і впровадження найкращих практик надання публічних і соціальних послуг); *вимірювання продуктивності реформ, громадських ініціатив щодо управління та*

модернізації (забезпечення ефективних механізмів громадського контролю та моніторингу протягом усього циклу запровадження реформ; транспарентність процесів управління; спільна система оцінювання НДО і органів державного управління тощо).

У таблиці додатка А використовується класифікація ступеня реформ NPM:

I тип. Реформи NPM не працюють незалежно від адміністративної спроможності та невідповідного контексту.

II тип. Реформи NPM не працюють здебільшого через недостатню адміністративну спроможність.

III тип. Реформи NPM не працюють здебільшого через невідповідний контекст.

IV тип. Реформи NPM не працюють через недостатню адміністративну спроможність або невідповідний контекст, але реформи все ще можуть призвести до певних позитивних наслідків.

V тип. Реформи NPM можуть мати суттєві позитивні наслідки, але їм це може перешкоджати недостатня адміністративна спроможність або невідповідний контекст.

VI тип. Реформи NPM працюють, хоча вони можуть викликати певні ненавмисні наслідки і компроміси.

VII тип. Реформи NPM зазвичай або завжди працюють.

Ми використовуємо ці терміни так: адміністративний потенціал включає: навички розроблення, реалізації та оцінки політики, а також людські, фінансові та матеріальні ресурси. Контекст – переважаючі соціальні та культурні цінності. Тип IV ґрунтується на типах II та III, але відрізняється тим, що, хоча й оцінюється як невдалий, реформи NPM приводять до певних удосконалень в організаційному механізмі державного управління розвитку системи соціальної роботи. Аналіз дозволив дійти висновків, що реформи державного управління у транзитивних європейських країнах не завжди були успішними, про що свідчить багато досліджень, розглянутих у цій роботі, але

деякі реформи в NPM, такі, як управління ефективністю, поліпшення якості, створення системи контролю та створення агентств – призвели до певних покращань за допомогою упровадження дієвих інструментів і методів державного управління в наданні публічних і соціальних послуг,

Реальність має більше нюансів – велика ймовірність того, що реформи NPM спричинлять цілу низку запланованих та непередбачуваних наслідків – одні позитивні, інші негативні, деякі прості в управлінні, інші більш складні. Тому очікування повинні бути обґрунтованими. Перш ніж застосовувати в Україні ці реформи в соціальній сфері чи інструменти NPM, необхідно враховувати той факт, що негайно вирішити глибокі та тривалі проблеми державного управління системою соціальної роботи навряд чи можливо.

Яскравим прикладом докорінної трансформації суспільства, соціальної політики і соціальної роботи є Словаччина. Зокрема, науковці [85] визначають 10 ключових принципів (табл.8), що вплинули на реформування державного управління системою соціальної роботи в цій країні.

Таблиця 8

Принципи процесу трансформації суспільства, соціальної політики і соціальної роботи в Словаччині

№	Принцип	Зміст та характеристика
1	Демонізація	Забезпечення множинності суб'єктів, скасування виняткової ролі держави і створення простору для суб'єктів НДО
2	Децентралізація публічної сфери	Максимальне наближення послуг соціального захисту до місця проживання людей, передача прав та обов'язків регіональним і місцевим органам влади
3	Демократизація	Правова незалежність інститутів і включення елементів самоврядування в адміністрацію (адміністративні та спостережні ради, комісія тощо)
4	Модифікація	Зміна становища людини. Клієнт повинен сприйматися не як член групи, а як людина з особливими потребами
5	Плюралізація джерел	Забезпечення створення багатоджерельної системи фінансування соціальної політики
6	Плюралізація типів та форм	Заміна на альтернативну систему соціального захисту
7	Гуманізація	Основний фокус робиться на вирішенні проблем за допомогою соціальних послуг за місцем проживання
8	Реконфігурація потреб	Забезпечення адекватного захисту з точки зору часу, ступеня, інтенсивності проблеми

9	Персоніфікації	Наближення постачальника допомоги до клієнта, підтримка довіри і впевненості у соціальному захисті
10	Професіоналізації	Упровадження кваліфікованих фахівців у сфері соціального захисту та підтримки, відновлення університетської освіти в галузі соціальної роботи та пов'язаних із нею навчальних програм

Джерело: складено автором за [85]

Проаналізуємо реалізацію цих принципів в українському суспільстві. Якщо принципи децентралізації публічної сфери, гуманізації, реконфігурації потреб уже активно використовуються в упровадженні механізмів державного управління розвитком системи соціальної роботи, то реалізація принципів демонополізації, плюралізації типів та форм, персоніфікації, професіоналізації здійснюється на рівні планування і формування. Принципи демонополізації, демократизації, модифікації тільки частково прописані в нормативно-законодавчих актах, тобто на начальному етапі застосування.

Головні зміни у Словаччині наприкінці 80-х рр. ХХ ст. торкалися сфер зайнятості, заробітної плати, сімейної політики та соціального забезпечення. Сімейна політика: відбувся суттєвий перехід від політики боротьби з бідністю до посилення захисту сімей, особливо тих, яким загрожує бідність. Ця тенденція здебільшого була викликана скороченням фінансування в галузі сімейної політики, що виразилося у змінах у системі сімейних виплат, скороченні дошкільних установ і переході від інституційних форм до більш орієнтованого на сім'ю альтернативного догляду [86]. Соціальна допомога, таким чином, перетворилася на соціальне сприяння. Держава, як і раніше, є основним джерелом фінансування соціального захисту та соціальних послуг, хоча багато послуг фінансуються неурядовими суб'єктами.

Наразі система соціального забезпечення в Словаччині була також реформована відповідно до європейських стандартів розвинутих країн. Соціальне забезпечення в Словаччині являє собою трирівневу систему (соціальне страхування, соціальна підтримка і соціальна допомога). Соціальне страхування складається з п'яти видів страхування: страхування на випадок хвороби, пенсійне страхування (трирівнева система), страхування від нещасних випадків, страхування з безробіття та страхування договорів.

Трансформація пенсійної системи була однією з найважливіших змін. Нинішнє пенсійне страхування складається з трьох стовпів: 1-й – обов’язковий (організований і гарантований державою), 2-й (капіталізація) – добровільний (організований і гарантований державними і пенсійними компаніями) і 3-й – добровільний (приватний) [85].

З початку 1990-х рр. у життя суспільства поступово упроваджуються нові принципи соціальних послуг, які зазвичай застосовуються в системі соціальної роботи розвинених європейських країн:

- монополізація соціальних послуг;
- децентралізація державних соціальних послуг;
- демократизація соціального управління;
- плюралізація фінансування соціальних послуг, зміна статусу людини при наданні соціальних послуг;
- плюралізація форм соціальних послуг, адекватність соціальних потреб соціальної допомоги, персоніфікація соціальної допомоги, професіоналізація соціальної допомоги.

Водночас система соціальної роботи в Словаччині спрямовано на:

- запобігання виникненню, вирішення або зменшення несприятливої соціальної ситуації;
- підвищення спроможності клієнтів вести незалежний спосіб життя і сприяти їх інтеграції в суспільство;
- забезпечення необхідних умов для задоволення основних життєвих потреб;
- вирішення критичної соціальної ситуації;
- запобігання соціальній ізоляції [85].

Згідно з висновками Концепції розвитку соціальних служб, цей крок значною мірою сприяв денаціоналізації соціальних послуг, однак основної мети реформи державного управління – зробити державні служби ближче до громадян – не було досягнуто. Основною причиною цього є той факт, що не було обіцяної участі держави у фінансуванні соціальних послуг, отже,

більшість установ соціального обслуговування було переведено не в окремі міста і села, як це планувалося спочатку, а в муніципалітети та регіональні відділення [87]. Наразі надання соціальних послуг здебільшого фінансується з власних доходів муніципальних органів влади.

Необхідно зазначити, що у 2014 році в Словацькій Республіці було прийнято «Національні заходи розвитку служб соціального забезпечення на 2015-2020 роки». Намічені пріоритети відображають реальну ситуацію у сфері надання послуг соціального забезпечення в Словацькій Республіці, особливо відсутність потенціалу служб соціального забезпечення, що надаються у природному середовищі (вдома і в суспільстві) громадян, необхідність підтримки стійкого фінансування соціального забезпечення та розвиток їхньої якості [88]. Вони ґрунтуються на потребах, визначених у національному та європейському контексті, з акцентом на доступності та адресності послуг соціального забезпечення, а також на довгостроковій фінансовій стійкості й ефективності. У документі підкреслюється правозахисний аспект і орієнтація на потреби і переваги бенефіціарів служб соціального забезпечення.

Досить цікавим є досвід постсоціалістичних країн із соціальної роботи з біженцями. Підтримувана державними органами управління практика соціальної роботи з мігрантами-біженцями дуже обмежена. Соціальна робота з біженцями здебільшого фінансується державою НДО та волонтерами, але цей напрям соціальної роботи сьогодні включає кілька типів [86]: адміністративна соціальна робота державних центрів соціальної роботи (у першу чергу відповідає за дітей); знаходження законного опікуна для особливих обставин і законного опікуна дітей без супроводу; забезпечення житлом неповнолітніх. НДО пропонують більш інклюзивну практику соціальної роботи, таку як створення будинків інтеграції та повсякденної підтримки біженців, а також проведення пропагандистської соціальної роботи з урядовими організаціями; суспільно орієнтована соціальна робота виконується соціальними працівниками та іншими фахівцями, перш за все в інтересах дітей.

У розрізі нашої теми доцільно розглянути реалізацію кадрового механізму державного управління: роль соціального працівника у процесі реформування соціальної сфери в європейських транзитивних країнах. Раніше соціальні працівники були майже всі найняті благодійними та добровільними установами, і їхньою функцією було переважно діагностування й усунення економічних труднощів. Тепер вони все частіше використовуються центральним урядом і місцевою владою для надання допомоги людям у використанні послуг, на які вони мають право [89].

Професійні соціальні працівники сьогодні є зайнятими в низці спеціалізованих служб: деякі пов'язано з людьми, деякі – із сім'ями, а деякі – з громадами. В обов'язки їх входить надання загальних порад та інформації; є також зобов'язання допомагати людям, які відчувають серйозні особисті та екологічні проблеми і потребують довгострокової підтримки. Більшість соціальних працівників займаються наданням допомоги людям, що знаходяться в тяжкому становищі; деякі, проте, виконують роботу, по суті, превентивну за своїм характером і набагато більше пов'язану з повсякденними потребами, ніж із кризовими ситуаціями. Багато соціальних служб також покладаються на добровільних помічників, які можуть не мати професійної підготовки, але зазвичай знаходяться під наглядом професійного працівника.

На даний час соціальна політика ЄС практично забезпечена нормативно-правовою базою на європейському рівні: мінімальні соціальні стандарти, гармонізація систем соціального захисту й установа загально-європейських норм, збалансування національних законодавств, Директиви, що захищають інтереси окремих соціальних груп: молоді, жінок, старих, інвалідів, мігрантів.

Реформування системи соціальних послуг у транзитивних країнах ЄС здійснювалася за трьома основними напрямками:

- ліквідація державної монополії на надання соціальних послуг і передавання лівової частини некомерційним структурам;
- формування конкурентного середовища на ринку соціальних послуг;

- уведення соціального замовлення на контрактній основі.

Крім того, у транзитивних країнах ЄС відбувається перерозподіл функцій державного управління розвитком системи соціальної роботи між державою, місцевими органами влади, підприємствами, некомерційними та громадськими організаціями. У результаті захистом непрацевдатних і соціально вразливих верств займаються переважно місцеві органи влади управління.

Трансформація політичної та економічної системи в колишніх країнах соціалізму протягом останнього десятиліття показала, що перехід до ринкової економіки не може бути успішним без збалансованої державної системи соціальної роботи. Без соціальних амортизаторів швидко зростає чисельність тих, хто живе за межею бідності, що призводить до соціальної небезпеки як в окремих країнах, так і в цілих регіонах. Приклад країн Заходу показує, що необхідно вживати заходів щодо соціального захисту найменш забезпечених верств населення. У цій політиці має чітко простежуватися прагнення держав точно визначати рівні (стандарти) державної підтримки найбільш вразливих груп населення шляхом створення бюджетних і позабюджетних джерел фінансування соціальної сфери.

Постсоціалістичні країни Європи орієнтуються на досвід країн Заходу у вирішенні проблем соціального захисту бідних в умовах проведення радикальних реформ. В основі цього процесу лежить створення такої моделі соціальної роботи з населенням, при якій акцентується увага на підвищенні ролі страхових внесків, систематизації різних видів виплат і послуг, переході від зрівняльного надання соціальної допомоги до адресного, строго диференційованого підходу у визначенні термінів, розмірів допомоги залежно від соціальної ситуації в колективі, сім'ї, з окремим індивідом.

У реальних умовах в українському суспільстві слід діалектично підходити до використання міжнародного досвіду державного управління розвитком системи соціальної роботи, з огляду на конкретно-історичні та соціальні умови формування й функціонування тих чи інших концепцій, форм,

методів і установ соціальної роботи як професійної діяльності та доцільність і можливість використання конкретних інструментів, механізмів державного управління.

Головні поняття та категорії

Транзиція, транзитивний процес, постсоціалістичні країни ЄС, реформування соціальної сфери, соціальне підприємництво, громадські роботи, рекомбінантна держава добробуту, NPM (New Public Management), Загальна схема оцінювання (CAF), децентралізація, державо-приватне партнерство (ДПП), бенчмаркінг,

Питання та завдання для самостійної роботи

1. Дайте визначення транзиції.
2. Перелічіть складові транзитивного процесу в країнах Центральної і Південно-Східної Європи.
3. Розкрийте першочергові завдання в реформуванні в соціальній сфері в постсоціалістичних країнах ЄС.
4. Схарактеризуйте три етапи реформування соціальної сфери в транзитивних країнах Європи.
5. Упровадження нових інструментів в сфері зайнятості в транзитивних країнах Європи.
6. Розвиток багаторівневої системи соціальної роботи в польській концепції соціальної політики.
7. Хто займається соціальним захистом і підтримкою непрацевдатних і соціально вразливих верств населення в транзитивних країнах ЄС?
8. Прокоментуйте порівняльну характеристику проведення реформ державного управління в Східних країнах ЄС та в Україні.
9. Перелічіть принципи процесу трансформації суспільства, соціальної політики і соціальної роботи в Словаччині.

ТЕМА 6-7. ЄВРОПЕЙСЬКІ ПРАКТИКИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ВПЛИВ ЇХ НА РОЗВИТОК СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ

Порівняльна характеристика європейських систем державного управління. Системи управління у розвинених європейських країнах. Моделі нового державного управління та упровадження їх у сфері соціальної роботи. Реформування державного управління в країнах ЄС. Європейські принципи, процедури і стандарти державного управління. Основні інструменти державного управління в ЄС. Характеристика NPM за європейськими регіонами.

В останні десятиліття система державного управління в ЄС піддалась суттєвим трансформаціям за рахунок участі урядових і неурядових акторів, що беруть активну участь у процесі прийняття рішень та формуванні соціальної політики. Водночас Європейська Комісія сфокусувала свою увагу на подальшому посиленні ролі громадськості й пересічних громадян з метою підвищення відповідальності виконавчих органів ЄС перед обраними представницькими органами.

У державах ЄС надання послуг органами влади, у тому числі в соціальній сфері, є важливим компонентом здійснення відповідних владних повноважень. Наразі механізми державного управління в цих країнах зазнали вагомих змін, пов'язаних із новими концептуальними підходами в державному управлінні (табл.9) [90, с. 318–319].

До старої системи управління в розвинених європейських країнах належить Public Administration (PA) – традиційне державне управління, що характеризується розвиненістю бюрократії, відсутністю інноваційності, оперативності, ефективності та зворотного зв'язку.

Порівняльна характеристика європейських систем державного управління

Система управління/ критерії	«Стара» система державного управління	«Нова» система державного управління
Сутність	Вибудовувалась на поділі (балансуванні) між політикою й управлінням	Концепція неполітична, але його внутрішня суть має політичне підґрунтя
Складові системи	Бюрократія й ієрархічна побудова відносин	Виконання завдань на основі мультипрофесійності команди, що працює від початку і до досягнення поставленої мети
Головна мета	Концентрація уваги на функціях, виконанні завдань	Зосередження уваги на дорученнях, процесах і відрядній роботі
Базові поняття	Керівництво	Адміністрування й управління
Функції	Адміністративний державний контроль та неухильне, беззаперечне виконання завдань; відсутність варіантів	Повнота прийняття рішень та контроль виконання всіх процесів покладено на команду; вибудовування діяльності на основі ринкових моделей регулювання відносин

Джерело: складено автором за [90]

До нових систем управління: New Public Management (NPM) – новий державний менеджмент, якому притаманне: надання послуг громадянам в умовах ринку; орієнтація на потреби громадян, результат, інновації в стратегічному плануванні; New Public Governance (NPG) або New public service (NPS) – нова публічна служба, де в центрі уваги державного управління повинні бути громадяни, громада та громадянське суспільство, а головна роль державних службовців полягає в наданні допомоги громадянам та задоволенні спільних інтересів. До них можна додати Good Governance (далі – GG) – належне, ефективне управління, яке спрямовано на діалог між державою та приватними суб'єктами; розширення форм громадянської активності та переважання нових методів політико-адміністративного управління. GG зосереджується на створенні та підтриманні умов, які сприяють підвищенню добробуту, зокрема: сприяння відкритому та плюралістичному суспільству;

зміцнення прозорого, підзвітного, ефективного національного уряду; посилення верховенства права, у тому числі справедлива та доступна правова та судова система; просування незалежних ЗМІ та поширення інформації; антикорупційні ініціативи; зусилля щодо зменшення надмірних військових витрат, запровадження нових інформаційних технологій [91]. Вважаємо за доцільне охарактеризувати перелічені вище моделі нового державного управління з метою виявлення як переваг, так і негативних наслідків впровадження з метою подальшого врахування при реформуванні державного управління в українському суспільстві.

Деякі аспекти реформ NPM багатьма дослідниками [92–98] були піддані критиці. Зокрема, вони стверджують, що NPM зруйнував єдність трьох принципів бюрократичної системи в сучасному світі – сталість, анонімність і нейтралітет, що призвело до нових проблем, пов'язаних зі зменшенням значущості та привабливості державної служби, до втрати значної чисельності кваліфікованих управлінців. Крім того, NPM виявився нездатним вирішити певні державні завдання, у тому числі встановлення суспільного контролю за діями уряду. Адже важливим є не тільки забезпечення економічної ефективності, але й дотримання принципу справедливості в діяльності держави. Не до кінця розробленими є і проблеми транспарентності (прозорості) та професіоналізму державної служби.

Незважаючи на певні недоліки, використання ідей NPM позитивно вплинуло на систему державного управління західних країн, управлінські структури почали своєчасно та результативніше реагувати на запити суспільства, стали відкритішими для громадського контролю, і як результат – більш ефективними.

У Good Governance також є недоліки:

1. Проблема процесу – складність залучення широких верств суспільства до прийняття певних державно-управлінських рішень.

2. Проблема часу – відсутність достатньої інформації, коли обговорення відтерміноване у часі.

3. Проблема згоди – незгода з результатами обговорення у різних групах суспільства.

4. Проблема доступу до інформації при обговоренні – людей з інвалідністю, жителі віддалених територій можуть бути виключено з процесів не тільки обговорення, але й забезпечення інформацією з багатьох важливих питань [99].

У свою чергу, Б. Нунберг [100] стверджував, що країни, які розвиваються, зобов'язані зосередитися на зміцненні централізованих моделей управління державною службою, а реформи державного сектору повинні надати пріоритет контролю за установами та добору персоналу. На практиці багато країн застосовують підхід, який поєднує елементи різних моделей державного управління. Хоча підходи NPG та NPS пропонують корисні корективи, зосереджуючись на міжорганізаційних відносинах та залученні громадян, вони не пропонують комплексного вирішення проблем ефективності державних служб.

Заради успішного реформування державного управління в країнах ЄС було створено:

1. Європейський інститут державного управління (European Institute of Public Administration – EIPA).
2. Європейська мережа державного управління (European Public Administration Network – EPAN) – неформальне об'єднання державних службовців усіх країн – членів ЄС.
3. Вебсайт EUPAN для активізації співробітництва мережі EPAN та налагодження її внутрішніх і зовнішніх комунікацій [101].

Запровадження вищеперелічених інституцій сприяло нарощуванню співпраці в галузі державного управління: ішов обмін досвідом, пошук нових механізмів та інструментів державного управління, узагальнювалася управлінська практика, поступово формувалися стандарти державного управління та державної служби.

Слід відмітити, що в більшості європейських країн реформи державного управління спрямовано на переоцінку ролі і сфер відповідальності міністерств та інших органів влади, усунення конфліктів інтересів, формування правил, що забезпечують прозорість законотворення і руху активів держави, а також на покращання судової системи, розвиток і підвищення ролі місцевих органів влади, боротьбу з корупцією тощо. Тобто основні зусилля було спрямовано на формування ефективних нормативно-правового і організаційного механізмів державного управління в тісній взаємодії з ресурсним механізмом [102, с.155].

Принаймні забезпечення реалізації стратегічного курсу реформ має пов'язуватись із соціально орієнтованою економікою. З одного боку, їй повинні бути притаманні плюралізм форм власності й розвинута система ринкових відносин, з іншого – високий ступінь участі держави у забезпеченні ефективності економіки, регулюванні доходів населення та зайнятості, формуванні умов, котрі забезпечують задоволення соціально значущих потреб населення, організації соціальної підтримки й захисту вразливих категорій громадян.

Сфера організації державного управління та державної служби в ЄС має широкий досвід упровадження так званих «м'яких» стандартів:

- Біла книга з європейського врядування;
- рекомендації конференцій міністрів, відповідальних за питання державного управління та/чи голів департаментів державних служб;
- принципи та єдині стандарти до організації державного управління (табл. 10);
- нормативні акти ЄС, що містять соціальні стандарти;

введення та визначення поняття «європейський адміністративний простір» (European governance) та «європеїзація».

European governance – різнорівневе управління в полівекторній системі, яку складають: європейські інституції; національні органи влади, місцеве самоврядування; громадянське суспільство, залучення міжнародних експертів та лобістів. Європеїзація – це поширення досвіду та запровадження найкращих

управлінських практик органів ЄС або інших держав-членів у національних системах державного управління, адаптації або модернізації національних процедур, норм, стандартів до норм і правил ЄС [103, 104].

Саме ці соціально-правові стандарти становлять підґрунтя дієвості нормативно-правового механізму державного управління в країнах ЄС.

Таблиця 10

Європейські принципи, процедури і стандарти державного управління

Принципи	Норми і стандарти	Цінності, якими повинні керуватися державні службовці
<ul style="list-style-type: none"> - відкритість і прозорість; - активна участь громадян; - підзвітність; - результативність; - узгодженість. 	<ul style="list-style-type: none"> - гарантія доступу до урядових документів; - обов'язкові громадські консультації напередодні прийняття урядового рішення; - єдині вимоги до організації бюджетного процесу і фінансової звітності; - єдині вимоги до внутрішнього і зовнішнього аудиту; - єдина нормативна база для проведення державних закупівель 	<ul style="list-style-type: none"> - неупередженість і добросовісність; - незалежність державних службовців від політичного керівництва; - державний службовець служить народові, а не керівництву

Джерело: складено автором за [103,104]

Значним досягненням соціальної політики ЄС стало підписання угод про створення єдиного страхового простору та координацію національних законодавств у сфері соціального захисту. Фактично це означає не лише можливість вільного переміщення в межах Європейського Союзу, але й працевлаштування в будь-якій державі ЄС при збереженні права на національний соціальний захист. Проте підписані угоди не дали змоги уніфікувати національні законодавства в єдину, універсальну європейську систему. Причиною цього є істотні відмінності в соціальних стандартах європейських країн, економічного та соціального розвитку, тому соціальні видатки в розрахунку на душу населення, виражені в абсолютних показниках, відрізняються в декілька разів [105].

Основу соціальної політики ЄС формують концепти розвитку соціальної держави та соціально орієнтованої ринкової економіки. Сутність ідеї соціальної політики, заснованої на концепції розвитку соціальної держави, визначається сукупністю інваріантних властивостей соціальних інститутів: визнання соціальних прав громадян і взяття державою на себе соціальних зобов'язань; соціальна підтримка для всіх членів суспільства; існування державних систем соціального захисту; взяття державою на себе відповідальності за рівень добробуту громадян; існування інститутів громадянського суспільства [106, с. 218]. При реформуванні державного управління в усіх країнах ЄС були імплементовані дієві інструменти (рис.5).



Рис.5. Основні інструменти державного управління в ЄС

Джерело: складено автором

Водночас основні положення соціальної політики ЄС включають принципи: головною метою економічного розвитку є високий рівень добробуту всіх верств населення; шлях до досягнення цієї мети лежить через вільну ринкову економіку; активна і відповідальна роль в створенні необхідних умов для ефективного розвитку економіки відводиться державі; високий рівень добробуту всіх верств населення, соціальне партнерство є основою для затвердження цивільних свобод і демократії.

В основу моделі САФ покладено стратегію досягнення ефективних результатів організації та задоволення клієнтів, суспільства та самих працівників за рахунок належного лідерства, відповідного планування, компетентного людського ресурсу, налагодженого партнерства, достатнього ресурсозабезпечення, контролю за процесом.

Як інструмент розроблення й координації європейської політики ОМС допомагає реалізувати заплановані цілі та одночасно, надає державам – членам ЄС можливість вибору засобів та шляхів реалізації.

Необхідно зазначити, що Шкала координації Меткафа (Metcalf Coordination Scale) дозволяє визначити рівень координаційної спроможності цілої системи або її окремих секторів, а також виявити вади функції державного управління – координації: недостатню комунікацію (обмін інформацією) між різними міністерствами та відомствами; відсутність механізмів розв'язання конфліктів, посередництва; брак базових знань та досвіду ведення переговорів; недоліки адміністративної культури (відсутність єдиних стандартів поведінки посадовців, державних службовців); відмінності в розумінні урядової стратегії та пріоритетів та ін.

Упровадження інструменту Twinning було започатковане Європейською Комісією в 1997 р. в контексті розширення ЄС. Цей новий інструмент інституціональної розбудови було створено з метою інтеграції законодавства ЄС у законодавство країн-бенефіціарів. На сьогодні упроваджено більше двох тисяч проєктів Twinning [107, 108].

Цей список можна доповнити програмою SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management – Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту), яка була запропонована ще на початку 90-х рр. XX ст. за ініціативи Організації економічного співробітництва та розвитку ЄС.

Як було зазначено в попередніх підрозділах, у сфері соціальної роботи в європейських країнах активно упроваджувалась політика нового державного управління (NPM). До ключових характеристик (NPM) можна віднести:

- практичний професійний менеджмент;
- існуючі стандарти і показники ефективності;
- більший акцент на контроль виходу;
- створення більшої чисельності керованих одиниць (наприклад, окремі інтереси планування і забезпечення);
- перехід до посилення конкуренції (наприклад, через публічні торги);
- стрес в управлінні приватним сектором (гнучкість; стимулююча база);
- дисципліну й економність у використанні ресурсів [109].

Характеристику NPM за європейськими регіонами, адаптовану за презентацією Вальтера Кікерта (2010) на Європейській конференції соціальних служб [110] наведено в табл. 11.

Кардинальним напрямом адміністративних реформ, що здійснювались у кожній країні ЄС, було ефективне вдосконалення головних взаємопов'язаних складників системи державного управління, до яких належать [111, 52]:

- 1) інституції;
- 2) правила і процедури, що регулюють їхню внутрішню роботу, та процеси і механізми координації співробітництва;
- 3) кадровий потенціал (підготовка та перепідготовка державних службовців із належним рівнем кваліфікації, підвищення їхньої адміністративної спроможності).

Характеристика NPM за європейськими регіонами

Країна, регіон	Структурні елементи наявності NPM	Характер впливу NPM
ФРГ	Культура державної служби. Легалізм. Виразний регіоналізм та локалізм.	Змішаний
Бельгія, Люксембург, Данія, Нідерланди, Швеція, Ірландія, Австрія, Фінляндія	Неокорпоративізм. Консенсусна модель демократії.	Відносний успіх
Іспанія, Португалія, Греція, Мальта, Італія, Кіпр, Франція	Формалізм і легалізм. Політизація державної служби. Патронат та клієнтоцентризм.	Незначні досягнення
Об'єднане Королівство	Політичні реформи змусили зміни. Відкритість до методів ведення бізнесу.	Відносний успіх

Джерело: складено автором за [110]

Ці три взаємозалежних і пов'язаних між собою компоненти системи державного управління мають забезпечити її належне функціонування. Об'єктом реформування під час проведення інституційних реформ стають усі три компоненти: адже процедури і процеси не існують окремо від інституцій, а дієздатність і ефективність системи державного управління в цілому залежить від кадрового забезпечення інституцій, менеджерів і виконавців процесів, правил і процедур.

Процеси включають в себе створення нових моделей управління, організацію державного управління, реформу адміністративних процедур, розвиток державної служби, процес децентралізації і агенсифікації.

Агенсифікація – це і є побудова політико-управлінських мереж. Реформи було розпочато лише якщо вони дійсно були необхідні, на основі зовнішнього тиску, але не з послідовної моделі реформ, таких як: NPM, New Public Governance, Value Based Governance, New Public Administration тощо.

Зазначимо, що процес децентралізації передбачає упровадження надання адміністративних послуг органами місцевої влади на основі «універсамів послуг»:

- «єдине вікно» (servicenewbrunswick) надання послуг, яке реалізує до 90 % послуг під одним «дахом»;
- «спільні бюро» з надання адміністративних послуг;
- «кіоск із самообслуговування» – це такі портали, де громадяни можуть самостійно віднайти потрібну їм інформацію про всі види послуг;
- «інформаційні бюро», де в телефонному режимі громадяни отримують необхідну інформацію про послуги (від визначення органу, який їх надасть, до ціни й подальшого обслуговування – надання сервісних послуг) [112, с. 65]. Проте необхідно зауважити, що в Німеччині до «універсамів послуг» не входять соціальні послуги.

Лише орієнтація на клієнта не вичерпує змісту управлінських інновацій. У сучасних демократичних державах управлінські інновації спрямовано на підтримку ринкових механізмів демократизації органів державної влади; ринкову маркетизацію (трансформацію) роботи держави з масовим упровадженням методів державного менеджризму [113].

Проведений вище аналіз дозволяє стверджувати, що в основу означених моделях державного управління покладено клієнторієнтований підхід, який дозволяє виробити відповідну стратегію. Ця стратегія базується на споживацьких цінностях, задоволенні очікувань від надавачів послуг і упровадженні інформаційних технологій. Неабияку роль відіграють технології менеджменту, пов'язані з дослідженням вимог клієнтів (індивідуальний підхід, зручність, увага до споживача), економія ресурсної бази, забезпечення пріоритетів споживачів. Усі інструменти, важелі, механізми системи державного управління трансформовано відповідно до цього принципу. Фактично відбувається розроблення нової моделі взаємин органів державної влади, громадян та громадянського суспільства – реалізуються різноманітні механізми управління надання послуг. Така модель базується на масовому залученні у сферу державного управління механізмів, способів, процесів, технологій функціонування ринку [114].

З початку XXI ст. в Європі організація соціальної роботи передбачає період самоперевірки і змін. Світові процеси глобалізму впливають на соціальну роботу, яка одночасно традиційно повинна задовольняти потреби на локальному рівні. Цього концепту дотримуються С. Хакет [115], Н. Горішна [116], Т. Семигіна [117], Л. Доміnellі [118], К. Ліонз [119], М. Пейн [120], С. Триггед [121].

Модернізація соціальної роботи робить усе більший акцент на фактичні дані щодо прийняття ефективних управлінських рішень, укладення контрактів та надання послуг, а також формування системи оцінки та аудиту.

Добре керівництво та управління необхідні для успішного функціонування й розвитку державних соціальних служб та для досягнення кращих результатів для користувачів послуг [122]. У важкі економічні часи, коли лідери і менеджери в державному секторі стикаються зі зростанням потреб і скороченням ресурсів і приймають важкі рішення щодо бюджетів та організаційних змін, важливо враховувати властивості, розвиток навичок і підтримку, необхідні лідерам і менеджерам для забезпечення якості, стійкості та ефективних соціальних послуг.

За Pollitt і Bouckaert [123-124] існують чотири основні стратегії реформ: *підтримувати, модернізувати, продавати, мінімізувати*, які включають збереження коштів для збереження й поступового поліпшення або вдосконалення класичної веберівської моделі державного управління як раціонального, добре організованого механізму з професіоналізмом, неупередженістю, законністю і стандартизованими бюрократичними процедурами. Модернізація означає внесення більш фундаментальних змін у структури і функціонування державного управління (автономні агентства, бюджетування виробництва, трудові угоди тощо).

Територіальне самоврядування як на місцевому, так і на регіональному рівні служить противагою центральному управлінню. Державна влада робить внесок в стандарти демократії, служить місцевим і регіональним громадам або спільнотам, сприяє та підтримує місцевий і регіональний розвиток. Державні

послуги (послуги, що представляють спільний інтерес у нових європейських умовах) надаються громадянам, користувачам і споживачам, що становлять суспільний інтерес.

Головні поняття та категорії

«Стара» система державного управління, «нова» система державного управління, Public Administration (PA), New Public Management (NPM), New Public Governance (NPG) або New public service (NPS), Good Governance (GG), соціально-орієнтовна економіка, «м'які» стандарти, європейський адміністративний простір (European governance), інструменти державного управління в ЄС, агенсифікація, клієнторієнтований підхід.

Питання та завдання для самостійної роботи

1. Перелічіть переваги Good Governance (GG).
2. Зробіть порівняльну характеристику європейських систем державного управління.
3. Що відноситься до так званих «м'яких» стандартів?
4. У чому полягають європейські принципи, процедури і стандарти державного управління?
5. Охарактеризуйте основні інструменти державного управління в ЄС.
6. Складнікі системи державного управління в ЄС.
7. Розкрийте характеристику NPM за європейськими регіонами.
8. Що таке агенсифікація?
9. Що передбачає процес децентралізації органами місцевої влади?
10. Які існують чотири основні стратегії реформ в ЄС?

ТЕМА 8. ЄВРОПЕЙСЬКА МОДЕЛЬ ДЕІНСТИТУЦІАЛІЗАЦІЇ (ДІ) СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ

Європейська модель деінституціалізації (ДІ) системи соціальної роботи. Підтримка інтересів літніх людей і їх прав на європейському та міжнародному рівні. Класифікація різних форм влаштування людей літнього віку та людей з інвалідністю. Визначення процесу ДІ. Причини-передумови впровадження реформи ДІ. Рекомендації з системи опіки над дітьми. Приклади успішної реалізації ДІ. Проєкт «Деінституціалізація та життєдіяльність громади – результати та витрати: доповідь європейського дослідження». Моделі закриття інтернатних установ країнах ЄС. стратегічні етапи проведення реформи ДІ. Упровадження європейського досвіду ДІ.

Розвиток сучасного професійного державного управління в ЄС розпочався з простих, але стратегічних завдань, таких як забезпечення стабільності державної влади та регулювання основних суспільних процесів. Подальша диференціація привела до завдань надання послуг, що становлять суспільний інтерес для користувачів, запобігання та надання допомоги людям у важких життєвих обставинах (бідність, безробіття, хвороби та ін.), тобто створення дієвої системи соціальної роботи.

Централізація чи децентралізація, інституціалізація чи деінституціалізація (ДІ) – це процеси, що можуть відбуватися при взаємодії між центральним – державою і адміністрацією, з одного боку, і місцевими та регіональними органами влади – з іншого.

Європейська модель ДІ системи соціальної роботи та підтримки вразливих категорій населення вважається на сьогодні найбільш збалансованою та ефективною. У першу чергу це стосується роботи з дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування. Розбудові цієї моделі сприяли реформи в державному управлінні та вдосконалення його

механізмів: нормативно-правового, соціально-економічного, організаційного, інформаційного та ін. Саме державне управління відіграло домінуючу роль у реформуванні системи соціальної роботи з сім'ями з дітьми.

Найбільш схильні до бідності соціальні групи в Європі – це великі сім'ї, неповні сім'ї та сім'ї з серйозними житловими проблемами. Зайнятість молоді та відповідність системи освіти нового індустріального суспільства є сьогодні критичним вкладенням в майбутнє. Модель універсалізму застаріла, тому що вже немає необхідності орієнтуватися на певні типи сімейних господарств (наприклад, соціальне забезпечення у Франції отримують близько 11 різних категорій, що набагато більше, ніж в інших європейських країнах, але й законодавство набагато складніше).

Більш того, на тлі старіння європейського населення, гостро виникла необхідність підтримки літніх людей. Серед основних задач провідних європейських країн слід виділити:

- створення належних служб для дітей;
- забезпечення гендерної рівності;
- мінімізація ризиків безробіття молодих (18-25 років) людей;
- підтримка опікунів літніх людей і забезпечення більш справедливої пенсії для жінок;
- належний прийом біженців.

З метою надання ефективної соціальної підтримки для літніх людей компанія Age Platform Europe (далі – AGE, заснована як міжнародна некомерційна організація в січні 2001 р. на базі неформальної організації Liaison Group, пов'язаної з Європейською Комісією) зайнялася налагодженням співпраці між організаціями літніх людей на рівні Євросоюзу [49]. У даний час AGE налічує понад 100 «дійсних членів». Членство відкрите тільки для некомерційних організацій на європейському, національному та регіональному рівнях. Організація фінансується ЄС, членськими внесками і пожертвами. Головною місією є просування інтересів літніх людей і їхніх прав

на європейському та міжнародному рівні, а також підтримка гідності, діяльності та соціального життя їх. Вирішальними завданнями AGE є:

1. Відстежувати і впливати на відповідну соціально-економічну політику ЄС.

2. Висвітлювати позитивні сторони старіння і літніх людей.

Останніми роками особливу увагу приділялося таким напрямкам: просування комфортної обстановки для людей похилого віку та підтримка активного і здорового старіння за допомогою так званої «Угоди ЄС про демографічні зміни» в поєднанні з програмами Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), такими як «Комфортні міста і громади для людей похилого віку» та «Глобальна стратегія і план дій щодо старіння і здоров'я»; підвищення обізнаності про права літніх людей, їхнє життя й очікування по всьому ЄС і на міжнародному рівні.

Таким чином, на рівні ООН AGE працює в рамках організованої в 2010 р. Робочої групи відкритого складу з питань старіння, яка вивчає міжнародне дотримання прав людини по відношенню до людей похилого віку, просуваючи відповідну міжнародну конвенцію.

Новим підходом AGE є спостереження за виконанням МІРАА або «Мадридського плану» (Міжнародний Мадридський план дій щодо старіння, прийнятий у 2002 р.) в європейському регіоні. З питань прав людини в літньому віці AGE також співпрацює з Радою Європи та є членом конференції Міжнародних некомерційних організацій. В Європі існують різні форми влаштування для осіб похилого віку та людей з інвалідністю як інноваційні види соціального обслуговування (табл.12).

Таблиця 12

Класифікація різних форм влаштування людей літнього віку та людей з інвалідністю

Форми влаштування	Види форм
Сімейна	прийом у родину на правах родича; опіка над громадянами, які визнані судом недієздатними; хоспіс на дому

Державно-суспільні (перехідні)	сімейний будинок літніх людей; тимчасові прийомні (фостерні) сім'ї для літніх людей; патронатні сім'ї
Державні	державні або муніципальні інтернати для людей похилого віку; центри тимчасового утримання літніх людей; хоспіси

Джерело: складено автором

Виходячи з того, що у програмних документах європейських країн, якими визначений вектор розвитку соціальної політики, догляд на дому, послуги сімейного типу мають пріоритет перед інституційним доглядом, актуалізуються ініціативи щодо необхідного збільшення державних витрат на інтегрований догляд на рівні громади, на підвищення координації між медичними та соціальними послугами і на подальше скорочення стаціонарного догляду за літніми людьми [125].

Найбільш ефективними формами влаштування є сімейні та перехідні форми, для влаштування літніх людей виділено наступні (у порядку послаблення сімейної складової): сім'ї «усиновлювачів», опікунські та патронатні сім'ї, сімейні будинки людей похилого віку, тимчасові (фостерні) прийомні сім'ї.

В Європейських та інших розвинених країнах проблему перебування великої чисельності дітей у державних інституціях почали вирішувати ще в середині ХХ ст. Саме тоді розпочався процес (ДІ), сприяння якому надали європейські організації: ЮНІСЕФ (UNICEF), «Люмос» («Lumos) та «Надія і житло для дітей» (Hope and Homes for Children). Усі вони займаються розробленням практик ДІ та розвитком програм, спрямованих на розповсюдження сімейних форм догляду, фінансованих, здебільшого, за рахунок благодійності. Якщо інституціональний догляд – це тривалий стаціонарний догляд великих груп дітей без батьків чи опікунів понад три місяці, то, ДІ – це процес реформування системи, що займається доглядом за дітьми і його пріоритетним напрямом є сімейне виховання. Він полягає у поступовій ліквідації інтернатів шляхом усиновлення дітей, що там

перебувають. Тобто ДІ – це процес реформування державних інституцій – інтернатів [126].

За визначенням Європейської Комісії: «Деінституціалізація – це комплекс заходів, який передбачає влаштування дітей з інституційних до сімейних форм виховання, комплексний підхід до системи трансформації системи захисту дітей – перехід від виховання дітей у великих інституціях – до виховання дітей у таких формах організацій, які є максимально наближеними до сімейних, та базованих на послугах, що надаються у межах спільноти – надання житла, лікування, освіти, реабілітація дитини та сім'ї, пошук прийомних сімей, якщо сім'ї немає або вона остаточно нездатна виконувати покладені на неї функції» [127].

К. Браун вважає ДІ основою для розроблення сучасних та ефективних послуг для дітей і родин, відводить їй роль каталізатора і джерела фінансування цих удосконалених послуг за умови належного управління. Крім того, професор висловлює думку про те, що, належним чином і обережно упроваджуючи цю реформу, можна вирішити більшість проблем дітей і сімей у громаді [128]. ДІ сприяє відходу від державної системи догляду за дітьми, заснованої на великих установах, до цілого комплексу послуг за місцем проживання дітей у громаді.

ДІ є основою для розроблення сучасних та ефективних послуг для дітей і родин та каталізатором і джерелом фінансування цих удосконалених послуг за умов належного управління. Зарубіжний досвід європейських країн передбачає різні механізми подолання сирітства у своїх національних державах. Більшість держав мають схожу практику введення моделі ДІ, проте майже кожна країна, залучаючи зарубіжний досвід, адаптує його до своїх реалій.

Зарубіжні вчені-дослідники [721] називають причини, що сприяли реформуванню державних інституцій для дітей в Європі та проведенню ДІ (табл. 13).

Причини-передумови впровадження реформи ДІ

Причини	Дослідники, рік дослідження
Негативні фізичні, емоційні та пізнавальні наслідки перебування дітей у державних інституціях.	Purvis & Cross 2007; Judge 2004; Johnson et al. 2006
Високий ризик насильства щодо дітей, які проживають в інтернатних закладах.	Mulheir et al. 2007; Browne 2009
Фінансові витрати – витрати на надання родинної допомоги або надання соціальних послуг вразливим сім'ям – 1/6 частина загальної вартості інституційного догляду.	Carter 2005

Джерело: складено автором

Передусім, згідно з дослідженням (2003 р.), у 25 країнах – членах ЄС, у п'ятих країнах – кандидатах на вступ та в трьох країнах – членах Європейської економічної зони, в інституціях із чисельністю від 11 дітей строком понад три місяці перебувало 23 099 дітей у віці до трьох років, які не мали батьків. Якщо враховувати чисельність цієї вікової групи у кожній із досліджуваних країн, виходимо на середній показник в 11,2 на 10 тис. дітей віком до трьох років [130].

На сьогодні в Австрії, Норвегії – 0,1 % дітей в інтернатах, у Польщі, Болгарії, Румунії – 0,5 % дітей в інституціях, але в одному закладі мешкає не більше 6–12 дітей.

Підґрунтям проведення реформи стала ратифікація провідними європейськими країнами двох важливих міжнародних конвенцій, які сприяли реформуванню системи послуг з охорони дитинства: Конвенція Організації Об'єднаних Націй про права дитини та Європейська конвенція з прав людини. У цих документах відображено правові та концептуальні основи для практичної діяльності сучасних систем охорони дитинства.

Зазначимо, що в Європейському Союзі дітей вилучають із сімей тимчасово, лише для їхнього захисту і безпеки, після того, як усі можливі шляхи підтримки і збереження сім'ї вичерпано [131].

Вважаємо за доцільне розглянути рекомендації з системи опіки над дітьми, які містяться в таких документах: Резолюція 77 (33) Ради Європи про

передавання дітей у дитячі установи; Рекомендація R (87) 6 Ради Європи про прийомні сім'ї; Рекомендація 1061/2003 Парламентської Асамблеї Ради Європи про покращання ситуації дітей, які перебувають у дитячих установах. Перший із цих документів стосується сфери профілактики, другий – опіки сімейного типу, третій – основних напрямків змін системи опіки й ліквідації установ несімейного типу (табл.14). Роль держави полягає в розробленні відповідних нормативно-правових/фінансових механізмів, які спонукатимуть місцеве самоврядування як організовувати власні системи/структури підтримки сім'ї і дитини, так і дотримуватися описаних вище стандартів.

Необхідно зазначити, що ці основні стандарти європейської системи, які уточнюють положення Конвенції про права дитини, може бути покладено в основу створення системи підтримки сім'ї в будь-якій країні. Кожна держава намагається адаптувати досвід, що існує до своїх реалій. За пріоритетністю форми опіки в міжнародній практиці визначаються так: усиновлення; опіка в сім'ях родичів; прийомна сім'я; інтернатний заклад.

Зарубіжна практика в деяких випадках залишає форму інтернатного закладу як державну установу утримання дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування. Але у процесі ДІ державні виховні установи зазнали структурної трансформації, що виявилось перш за все у зменшенні чисельності вихованців (у середньому показник становить 10-50 осіб на одну установу).

Досвід Великобританії, Австрії, Польщі засвідчує доцільність збереження державних шкіл-інтернатів (дитячі будинки, притулки) як спеціалізованих закладів для виховання дітей, які мають відхилення в поведінці, певні психологічні чи фізичні проблеми. Найбільш поширеними типами інтернатів є: лікувальні центри з цілодобовим перебуванням дітей; сімейні дитячі будинки; кризові та дитячі психіатричні центри [131].

Вважаємо за доцільне навести кілька прикладів успішної реалізації державного управління різноманітних моделей влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Багато розвинених країн (Швеція, Франція, Німеччина, Великобританія та ін.) визнали політику Ді оптимальним інструментом для влаштування дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування та дітей з інвалідністю. У цих країнах широко під час реалізації політики Ді використовуються різноманітні форми замісного батьківства (прийомні, патронатні сім'ї тощо).

Таблиця 14

Рекомендації стосовно системи опіки над дітьми

Сфера профілактики	Сфера опіки сімейного типу	Основні напрямки зміни системи опіки
Додаток до Резолюції 77 (33) Ради Європи про передачу дітей у дитячі установи	Рекомендація R (87)6 Ради Європи про прийомні сім'ї:	Ліквідація закладів несімейного типу. Рекомендація 1061/2003 Парламентської Асамблеї Ради Європи про покращання ситуації дітей, які перебувають у дитячих установах.
Супровід і підтримка дитини в її власній сім'ї; відповідні центри денної опіки; передача дітей на виховання сім'ям родичів; звичайна опіка в прийомних сім'ях чи в установах сімейного типу; спеціалізована опіка в прийомних сім'ях чи в установах сімейного типу; тимчасові домівки; будинки для короткотермінового перебування цілих сімей; невеликі будинки, де персонал (зазвичай сімейна пара) живе постійно, а дітей підбирають, тобто «дитячі будинки сімейного типу»; спеціалізовані будинки (наприклад, для близько 25 дітей) зі спеціальними зручностями	1. Створення прийомних сімей. 2. Національне законодавство повинно передбачати систему нагляду за прийомними сім'ями (сім'ї повинні проходити навчання і мати відповідні сертифікати, надавати інформацію про хід опіки суду). 3. Дитина повинна мати право на контакти з біологічною сім'єю, яка має право на інформацію про ситуацію дитини, якщо це не суперечить її інтересам. 4. Прийомні батьки повинні мати повноваження приймати рішення в щоденних та термінових справах, які стосуються дитини. 5. Прийомні батьки повинні мати право висловлювати свою думку, коли приймаються рішення стосовно дитини. 6. Прийомні батьки повинні мати можливість подати заяву про встановлення їх	1. Діти мають право зростати в сімейному оточенні; відповідно їх можна влаштовувати у дитячі установи лише в крайніх випадках. Зміни повинні стосуватись тих держав, у яких влаштування дітей у заклади несімейного типу приймалось як стандартне та єдино можливе рішення. 2. Парламентська Асамблея рекомендує, щоб Комітет Міністрів Ради Європи спонукав держави-члени до таких дій: підготовка та публікація переліку установ, які повинні бути закриті (великі, ізольовані, з поганою матеріальною базою) з вказанням терміну закриття їх; взаємодія спільно з інститутами громадянського суспільства в поверненні дітей у їхні власні сім'ї або влаштуванні дітей у прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу, відкриття денних центрів, тощо; систематичне навчання персоналу, який працює з дітьми; введення програм підтримки для малозабезпечених сімей з метою запобігання відмова від дітей; дослідження обґрунтованості перебування дітей поза сім'єю; ефективне використання кредитів Банку розвитку Ради Європи з

(психіатричними, педагогічними, технічними) для терапії чи опіки визначеної категорії дітей; влаштування неповнолітніх у малі, здебільшого самокеровані общини, які складаються з дітей одного віку, під слабким, але кваліфікованим наглядом, можливо, у власному домі	правовими опікунами дитини, особливо коли перебування дитини в прийомній сім'ї є тривалим. 7. Під час прийняття рішень стосовно дитини, яка проживає у прийомній сім'ї, суд повинен брати до уваги інтереси дитини і її думку (якщо дитина здатна висловити свою думку), а також позицію біологічних та прийомних батьків	метою покращання умов опіки над дітьми в дитячих установах. 3. Парламентська Асамблея запрошує всі органи Ради Європи, визнати повагу прав всіх дітей та політику переходу від влаштування дітей у заклади несімейного типу до системи влаштування дітей у прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу як безумовне зобов'язання держав
---	--	--

Джерело: складено автором

Зокрема, у Проєкті «Деінституціалізація та життєдіяльність громади – результати та витрати: доповідь європейського дослідження» взяли участь 28 країн [132]. Для більшої частини звіти були написані дослідниками, а в деяких випадках і експертами в кожній із партнерських установ, використовуючи різноманітні джерела, включаючи державну політику, вебдокументи, статистичні звіти та наукові доповіді. Проєкт було орієнтовано на вивчення превентивного кризового втручання з метою підтримки біологічної родини та недопущення інституціалізації дитини. Позбавлення батьківських прав у цій моделі є надзвичайно складною процедурою, а в деяких Скандинавських країнах воно загалом неможливе. Передбачено забезпечення різних форм допомоги біологічним батькам, у тому числі й передавання дитини до фостерної родини на певний термін. Наприклад, в Італії батьки самі можуть подати заяву на розміщення дитини у фостерній родині, а в усіх Скандинавських країнах використовується технологія «сімейно-групових конференцій», що передбачає залучення у процес розроблення рішення про найкращий формат роботи з дитиною та її батьками «розширеної сім'ї» за безпосереднього супроводу та консультування спеціалістів соціальних служб. Високим є рівень професіоналізації фостерного батьківства (зокрема, обов'язкові курси для таких батьків функціонують в Іспанії та Італії, усіх

Скандинавських країнах) та оплата праці фостерних батьків, які працюють за офіційними контрактами з державою.

У Швеції з метою реорганізації великих державних закладів для утримання дітей було розроблено державну програму, в основу якої було покладено реалізацію Міжнародної моделі закриття установ, які шкідливі для розвитку дітей. В основі моделі міститься п'ять етапів-рівнів, які послідовно виконувалися з використанням відповідних механізмів та інструментів державного управління:

1-й етап: правове оформлення підстав закриття установи (нормативно-правовий механізм державного управління);

2-й етап: процес аналізу й прийняття рішення про закриття або реорганізацію державної інституції (організаційний механізм державного управління);

3-й етап: формування громадської думки щодо організаційних змін у діяльності закладів (інформаційний механізм державного управління);

4-й етап: узгодження політики державного управління щодо трансформації установ із вимогами громади й суспільства (інструменти соціального діалогу);

5-й етап: контроль неухильного виконання, моніторинг і корекція відповідних дій (інструменти дієвості усіх механізмів державного управління).

Досить цікавою, на наш погляд, є модель патронатного виховання у Великобританії, що дозволяє повернути до своїх біологічних родин майже дві третини усіх дітей протягом шести місяців. Ще на початку ХХІ ст. у Великій Британії було започатковано систему альтернативних форм опіки, яка включає: екстрене та короткострокове влаштування дітей на період подолання кризи в їхніх біологічних сім'ях (патронат), причому середній термін перебування дітей у таких сім'ях повинен не перевищувати дев'ять тижнів. Тому відсоток дітей, які виховуються у прийомних сім'ях, достатньо низький – не більше 10 % [133].

У Польщі було розроблено й упроваджено нову модель установ для дітей-сиріт, яких із різних причин не може бути повернуто в біологічні родини чи влаштовано в сімейні форми виховання. У такому будинку одночасно проживають не більше 12–14 дітей, з якими працюють чотири-п'ять вихователів [134].

Заслуговує на увагу болгарська спланована стратегія закриття державних інституцій та побудова системи доступних послуг у громаді для сімей із дітьми. Вона включає:

- послуги з запобігання та підтримки (Центр сімейного консультування / комплекс послуг, Центр матері та дитини, Центр денного перебування);
- послуги термінового захисту (центри термінового влаштування для дітей, яких необхідно вилучити із сімей негайно, із подальшим улаштуванням до спеціалізованих прийомних сімей);
- прийомна сімейна опіка;
- спеціалізоване стаціонарне піклування [135].

В Італії є інституції з догляду за дітьми з чисельністю до 15 осіб, що певною мірою нівелює негативний вплив від знеособленого піклування про дітей у великих інституціях. Наголошується на «принципі трьох Т»: Time, Territory, Tutelage (час, територія, опіка), які забезпечують мінімізацію шкоди від перебування дитини в інституції. Перше – мінімізувати час, який дитина проводить в інтернатному закладі, друге – територія перебування дитини має бути мінімально обмеженою, інституція має бути максимально інтегрованою у місцеву громаду, третє – права дитини мають бути максимально дотриманими всередині інституції, яка забезпечує їй опіку та піклування.

Німеччина практикує поєднання у виховній системі функціонування оновлених інтернатних закладів та стимулювання розвитку прийомних сімей. Державна політика практикує довгострокове утримання дитини в подібних закладах задля повернення її в біологічну родину, і лише якщо немає реальних можливостей для здійснення цього, приймаються інші рішення.

Пріоритетність форм у цій державі виглядає так: біологічна родина – усиновлення. Усі інші форми визначаються як проміжні й тимчасові. Німецька держава намагається розглядати державні структури утримання дітей як останній механізм у вирішенні проблем сирітства [136].

У Чорногорії [137] ДІ та трансформація закладів догляду за дитиною тісно пов'язано з розвитком фостерних (патронатних) сімей. Як наслідок, навантаження на установи з догляду за дітьми зменшується і сприяє якнайшвидшому закриттю установ або перетворенню їх на ресурсні центри, що надають професійну підтримку та послуги альтернативного догляду.

Реформа закладів інституційного догляду в Румунії розпочалась у 1997 р. За цей час у країні вдалося зменшити чисельність дітей, які проживали в інтернатних закладах, зі 100 тис. до 20 тис. дітей [138]. Важливим етапом у процесі реформування інтернатних закладів стало передавання усіх закладів у підпорядкування Міністерству соціальної політики та переведення їх фінансування з державного бюджету на бюджети місцевих органів виконавчої влади. Пріоритетом роботи була дитина та її перебування в сім'ї та визначення відповідальності органів управління різних рівнів стосовно забезпечення реалізації прав дитини в умовах децентралізації. Також було проведено оцінку ситуації в кожному інтернатному закладі, вивчено історію кожного вихованця. За словами експертів, ключовим каталізатором реформ стало бажання державної влади та органів місцевого самоврядування реформувати систему інституційного догляду. Суттєву роль також відіграла співпраця державного сектора з громадськими та міжнародними організаціями.

У багатьох країнах ефективно та різнопланово функціонують дитячі соціальні служби. Зазначимо, що в міжнародній практиці діють також служби захисту прав дітей. Діяльність дитячих соціальних служб у зарубіжних країнах орієнтовано не тільки на дитину, а й на сім'ю в цілому. Вони мають однакові цілі й виконують такі завдання: надання сім'ї певної економічної самостійності з боку держави; профілактика насильства над дітьми та жорстокого ставлення до дітей; створення різних інституційних форм опіки, а

також підтримка неінституційних форм, зокрема «громадських». Діяльність дитячих соціальних служб визначається здебільшого загальнодержавною програмою соціального обслуговування, а також регіональними планами. Організаційно дитяча соціальна служба виглядає так: на рівні певної територіально-адміністративної одиниці існує спеціальна установа соціальної допомоги, що має певні організації типу центрів соціальної допомоги, розташованих у районах, де проживає більшість клієнтів [139].

Разом із тим вважаємо важливим навести стратегічні етапи, які пропонують автори посібника [128] і яких необхідно дотримуватись під час проведення ДІ:

1. Підвищення обізнаності людей про негативні наслідки інституціалізації для дітей. → 2. Розроблення стратегічного плану для державного управління процесом ДІ. → 3. Аналіз наявних ресурсів та послуг на національному/регіональному рівні. → 4. Аналіз на рівні конкретних інституцій: розуміння динаміки використання послуг. → 5. Розроблення альтернативних послуг для дітей, які перебувають під інституційним доглядом. → 6. Планування перерозподілу ресурсів та шляхи проектування витрат на майбутні послуги. → 7. Підготовка та переведення дітей у нові форми влаштування. → 8. Підготовка та переміщення персоналу інтернатних закладів. → 9. Переведення у нові форми влаштування, а також трансформація усіх послуг після завершення процесу планування і підготовки. → 10. Здійснення моніторингу й оцінки органами державного управління та місцевими органами влади щодо ефективності програми ДІ.

Аналізуючи досвід упровадження реформи ДІ, ми виявили суттєві особливості, серед яких:

- безумовне визнання й дотримання прав дітей;
- виявлення проблем інституційних державних закладів;
- подолання бідності сімей із дітьми як превенція влаштування дітей в інтернатні заклади;
- модернізація соціальних стандартів догляду;

- першочергове виведення дітей із вадами здоров'я з державних інституцій;
- констатація факту, що переважна більшість у державних інтернатних закладах – це діти з етнічних меншин, діти-правопорушники, діти з інвалідністю;
- суттєва нестача фінансових та людських ресурсів у місцевих органах самоврядування під час проведення реформи;
- наявність міжвідомчого суперництва між різними урядовими міністерствами [140].

Необхідно звернути увагу на те, що до процесу залучення недержавних організацій до виконання «соціального замовлення» необхідно ставитись з обережністю. Хоча ця модель ефективно працювала у деяких західно-європейських країнах, колишні країни соціалістичного табору мають іншу спільну спадщину: культура волонтерських та благодійних організацій значно відрізнялася від розвинених країн Європи, і місцеві громадські організації почали розвиватися у регіонах тільки впродовж останніх десяти років. Тому, лише лічені неурядові організації володіють достатніми знаннями, навичками та потенціалом для упровадження соціальних послуг.

Громадські організації досить часто займають активну позицію у проведенні реформи ДІ, а органи державної влади повинні вивчати їх досвід, передусім органи державного управління не повинні вважати допомогу громадського сектора підставою для відмови від фінансової та адміністративної відповідальності за дітей, які перебувають під опікою.

Досвід розвинених європейських країн, які вже відійшли від системи великих інтернатних закладів, переконує, що створити передумови для поступового реформування інтернатних закладів можна шляхом пошуку превентивних механізмів, що допоможуть запобігти інституціалізації дітей; відпрацювання системи соціальних послуг для вразливих сімей із дітьми; розвитку нових принципів співпраці органів державного управління, закладів соціального захисту дітей та ГО.

Отже, зарубіжний досвід передбачає різні засоби подолання сирітства у своїх національних державах. Більшість держав мають схожу практику впровадження послуги патронату сім'ї, проте майже кожна країна, залучаючи зарубіжний досвід, адаптує його до своїх реалій. Саме адаптація цих практик допоможе Україні швидше вийти на один рівень з іншими європейськими державами в питаннях здійснення патронату сім'ї.

Європейський досвід ДІ є прикладом оптимізації ефективної дії механізмів державного управління процесами реформування інституціональної системи утримання дітей і ґрунтується на створенні позитивної адекватної громадської думки, формуванні комплексу альтернативних видів сімейного догляду за дітьми, захисті прав дитини, проведенні превентивних заходів запобігання бідності сімей із дітьми, удосконаленні організаційно-управлінських аспектів.

Таким чином, вивчення європейського досвіду імплементації реформи ДІ дозволяє стверджувати, що незалежно від національного підходу до введення в експлуатацію та адміністрування послуг на базі громади, досягнення ефективної ДІ потребує координації між національними, регіональними та місцевими органами влади, як усередині, так і між різними секторами.

Головні поняття та категорії

Європейська модель деінституціалізації (ДІ), реформа ДІ, діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, Age Platform Europe (AGE), підтримка літніх людей, форми влаштування людей літнього віку, інституціональний догляд, Конвенція про права дитини, прийомні, патронатні сім'ї, фостерна родина, патронатне виховання, дитячі соціальні служби.

Питання та завдання для самостійної роботи

1. Розкрийте сутність терміну «деінституціалізація».
2. Діяльність міжнародної некомерційної організації Age Platform Europe – AGE.

3. Наведіть класифікацію різних форм влаштування людей літнього віку та людей з інвалідністю.
4. Які найбільш ефективні форми влаштування літніх людей?
5. Які причини-передумови впровадження реформи ДІ?
6. Європейські рекомендації з системи опіки над дітьми.
7. Наведіть декілька прикладів успішної реалізації державного управління різноманітних моделей влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.
8. Проєкт «Деінституціалізація та життєдіяльність громади – результати та витрати: доповідь європейського дослідження».
9. Порівняйте європейські моделі закриття інтернатних установ.
10. Яких стратегічних етапів необхідно дотримуватись при проведенні ДІ?
11. Які особливості реформи ДІ в країнах ЄС можна запровадити в Україні?

ТЕМА 9. РЕСТРУКТУРИЗАЦІЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ

Підсистеми соціального забезпечення за Боммом/Шерром. Третя система безпеки, що розвиває класичну функцію допомоги. Позитивний вплив NPM на практику соціальної роботи. Програма «Велике суспільство». Реструктуризація державних і соціальних послуг. Інтегровані соціальні служби. Соціальні послуги загального інтересу. Визначення основних напрямів адаптації до сучасних умов діючих у провідних країнах ЄС систем державного управління. Питання стандартів якості та системи моніторингу надання соціальних послуг. Стандартизація, акредитація та ліцензування.

Застосування інноваційних методів управління та стандартних процедур у державному управлінні одночасно кидають виклик цінностям соціальної роботи, переводячи соціальні послуги у поле більше регуляторних практик [30]. Соціальна практика багатьох розвинених країн показує, що пошук найбільш адекватних способів взаємодії державного управління, економіки і соціальної сфери при вирішенні єдиних національних завдань, при визнанні панівної ролі принципу загальності добробуту означає зближення відмінних, навіть раніше протилежних моделей соціальної політики, що відповідно відбивається на системі соціальної роботи.

Необхідно звернути увагу на системи соціального забезпечення в ЄС, які є складовими соціальної роботи і тісно пов'язані з системою безпеки. За Боммом/Шерром [141] систему соціального забезпечення суспільства можна розділити на дві підсистеми:

- 1) будь-яка форма державного або приватного страхування від виникаючих соціальних обставин (наприклад, хвороба, безробіття, інвалідність, медична допомога тощо), яка ґрунтується на ідеї солідарності: кожна людина повинна бути захищена від ризиків для життя, за які вона не несе індивідуальної відповідальності;

2) люди застраховані від проблем та ризиків, які не є конкретними (наприклад, борг, наркоманія, освітні проблеми тощо).

Поки професіоналізація та розширення послуг зростають у Фінляндії чи Норвегії, в інших країнах (напр. Великобританія, Німеччина, Франція тощо) побоюються, що професійна соціальна робота зростає занадто швидко та її потрібно стримувати [142].

У цей момент стає зрозуміло, що тут може розвиватися третя система безпеки, яка піклується і розвиває класичну функцію допомоги. Така система зараз розвивається в ліберальних і консервативних державах, і певною мірою в нордичній моделі. Такий підхід залучає до здійснення соціальної роботи волонтерів, сусідів, колег і вступає в дію, коли формалізована допомога недостатня і нестійка, або коли відсутня можливість самопомоги (центр безпритульних, роздача їжі нужденним), або коли наслідки не дуже помітні (наприклад, завдання «класичної» молодіжної роботи, наприклад, розважальні заходи, анімаційна діяльність та ін.). З європейської точки зору цей процес залучення волонтерів та «маргіналізації» соціальної роботи є дуже важливим. У той же час, це створює своєрідну загрозу професійній соціальній роботі і може призвести до серйозних наслідків для суспільства, коли соціальний фактор може не лише знецінитися, але й зовсім зникнути. Соціальна робота повинна організовувати конструктивні способи спільної роботи з волонтерами та повинна чітко показувати відмінність між професійними та добровільними формами втручання.

Отже, сучасне суспільство хоче зменшити свій вплив у соціальній сфері – під приводом гарантувати громадянам більше індивідуальності та самовизначення. Крім того, сучасна держава обіцяє зберегти державну відповідальність на найнижчому рівні, а також розробити нові форми розподілу соціальних послуг у контексті філософії NPM.

Для соціальної роботи нова політична стратегія може бути небезпекою, що зростає, а саме: термін «соціальна робота» може замінитись терміном «соціальні послуги». Європейська тенденція в цьому напрямі чітко

простежується, наприклад у формулюваннях на кшталт «Принципів обслуговування» та «Стандартів обслуговування» (зокрема, у Великобританії, Чехії, Словаччині тощо) [143].

Зауважмо, елементи передачі та децентралізованого прийняття рішень NPM можуть мати позитивний вплив на практику соціальної роботи. Аудит та інспекція, а також показники ефективності повинні забезпечувати виконання політичних та організаційних цілей, роблячи соціально-побутові послуги більш ефективними та більш відповідними до потреб та уподобань споживачів. Для досягнення конкретних виробничих цілей часто використовуються інструменти вимірювання продуктивності. Метою є моніторинг часу на оброблення та збільшення кількості місць активації та індивідуальних планів для одержувачів соціальної допомоги та кваліфікаційних надбавок. Як професіонали соціальні працівники мають приймати самостійні рішення щодо найкращих доступних заходів для кожного клієнта. Як частина управління зайнятості та добробуту соціальні працівники є «об'єктами», відповідальними за досягнення прийнятих цілей політики, відповідно до основних цілей реформи [144].

У розвинутих європейських країнах з початку 1980-х р. із появою і розповсюдженням неоліберальних політичних переконань і принципів NPM суттєво вплинули на інституційну і діючу обстановку в наданні соціальних послуг. Зокрема, квазімонополію, що місцева влада використовувала в наданні соціальних послуг в якості ключового елемента післявоєнного «соціал-демократичного режиму добробуту», було радикально скасовано після 1980 р. при неоліберальному уряді Тетчер, це відкрило ринок послуг для всіх (переважно приватно-комерційному сектору) [145]. Винятком є шведська модель надання соціальних послуг, що зберегла соціал-демократичні традиції надання соціальних послуг муніципальними органами влади, але були введені квазіринкові механізми, зокрема такі як поділ між споживачем і постачальником для надання послуг на місцевому рівні й додавання підприємницьких принципів роботи [146].

З середини 2000 р., по-перше, завдяки зусиллям ЄС, спрямованим на лібералізацію ринку, аутсорсинг і приватизацію, продовжують зміцнювати ринкові позиції і частку постачальників з приватного сектора; по-друге, простежується повернення послуг до державного/муніципального сектора; по-третє, з'явилися організації та суб'єкти третього сектора (недержавні та некомерційні організації) в наданні публічних соціальних послуг і допомоги нужденним [147]. Крім того, у цей період більшість європейських урядів запровадило політику жорсткої економії і скорочення витрат. Наслідком такої політики стало звільнення державного сектора від його прямої фінансової та оперативної відповідальності за надання соціальних послуг; «низхідної» активації, використання фінансового і операційного потенціалу організацій та суб'єктів третього сектору.

Саме «низхідна» активація сприяла масовому виникненню з 2011 р. за ініціативою ЄС соціальних підприємств, які як правило, засновані на змішаній концепції поєднання підприємницької орієнтації із зобов'язанням «загального добробуту».

Іншим прикладом низхідної політичної ініціативи є так звана програма «Велике суспільство», яка була оприлюднена у Великобританії в 2010 р. коаліційним урядом під керівництвом Девіда Кемерона. Вона була спрямована на скорочення державних витрат на публічні соціальні послуги, закликаючи і зобов'язуючи громадські суб'єкти (соціальні підприємства, кооперативи та ін.) брати участь в наданні соціальних послуг та догляді [148]. У даний час існує близько 1400 соціальних кооперативів, половина з яких займається доглядом за дітьми, літніми та людьми з інвалідністю [149, 150].

У Німеччині з'явилося близько 330 соціальних кооперативів (Sozialgenossenschaften) із загального числа близько 7500 кооперативів. Більшість з них були засновані з початку 2000-х років, наполовину як кооперативи самопомоги і одна третина – як кооперативи «солідарності»; тобто з альтруїстичною орієнтацією [151]. У Великобританії кооперативи вийшли з широкого спектру послуг місцевих органів влади, включаючи

соціальну допомогу для дорослих, послуги для дітей і соціальну допомогу [58]. Більш того, у відповідь на заходи бюджетної економії і подальше скорочення надання соціальних послуг, «соціальні» ініціативи самопомоги були втілені в життя [152].

Натомість, хоча третій сектор може мобілізувати додаткові фінансові ресурси (пожертви, членські внески, збори з користувачів), кадрові ресурси (волонтери), а також підприємницькі та організаційні навички (особливо в разі соціальних підприємств), довговічність і тривалість залучення, і зростання їх вирішальною мірою залежать від наявності достатнього державного фінансування. Значущість цього фінансового аспекта було підкреслено в нещодавньому великому міжнародному дослідженні третього сектору [153]. Водночас саме ця фінансова залежність, а відтак і необхідність боротися за таке державне фінансування, змушують організації третього сектору в нинішньому адміністративному середовищі у формі нового державного управління укладати «контракт», заснований на чітких процедурах управління, де умови поставки чітко визначені державними органами.

Отже, інститути надання державних і соціальних послуг, стимульовані лібералізацією ринку ЄС, було радикально реструктуровані шляхом *корпоратизації, аутсорсингу і приватизації надання послуг*.

У цілому соціальні служби по-різному організовано в Європі, з різними ролями і обов'язками. Це і захист і сприяння добробуту дітей і молоді, розширення прав і можливостей сімей і громад, надання людям, найбільш віддаленим від ринку праці, доступу до працевлаштування та інші значущі види діяльності, допомога людям з інвалідністю для більш самостійного життя і турбота про людей в наступні роки життя.

Соціальні служби все частіше працюють у тісному контакті з іншими службами, включаючи зайнятість, охорону здоров'я, житло, освіту та відновлення, і стають *інтегрованими соціальними службами або центрами* [153-156]. За формою вони можуть бути державними, некомерційними або

комерційними організаціями і, як правило, фінансуються за рахунок податків і страхування та контролюються державними органами управління.

Шотландія через Закон про державні органи зуміла посилити інтеграцію соціальної та медичної допомоги, орієнтуючись на медичну допомогу та профілактику.

Як приклад широкої співпраці для надання допомоги вразливим людям, Мальта розробила міцну співпрацю між соціальними службами та Управлінням житлового господарства, Агентством водних ресурсів та енергетики, Міністерством освіти і зайнятості, виправними закладами, місцевими радами, Департаментом з питань соціального захисту, місцевих банків та всіх державних структур, які ділять підприємства на різних рівнях соціальних служб [157].

Португалія також досягла прогресу в цьому плані: у кожному районі упроваджується національна програма, спрямована на посилення координації між муніципалітетами шляхом максимального використання наявних ресурсів для координації. Тим часом у Швеції соціальні служби вже покладаються на міцну систему координації та співпраці. Уряд через Національну раду з питань охорони здоров'я та соціального забезпечення (Socialstyrelsen) та Шведське національне агентство з питань освіти (Skolverket) розробив систему координації між службами, що працюють у сфері ранньої стадії, дитинства та молоді.

Данія також користується досить розвиненою інтегрованою системою, хоча ще є можливість удосконалення. Останнє планується вирішити з допомогою нової широкої та всебічної політики. Останніми роками у Фінляндії спостерігається покращання інтеграції послуг, хоча для покращання ефективності цих удосконалень необхідні більш практичні інструменти.

У контексті ЄС прийнято «соціальні послуги загального інтересу» [22]. Вважається, що вони відіграють вирішальну роль у поліпшенні якості життя та забезпеченні соціального захисту та охоплюють: соціальне забезпечення;

служби зайнятості та навчання; соціальне житло; догляд за дітьми; тривалий догляд; послуги соціальної допомоги.

Проведений вище аналіз дозволяє стверджувати, що в означених моделях державного управління в основу покладено клієнтоорієнтований підхід, який дозволяє виробити відповідну стратегію. Ця стратегія базується на споживацьких цінностях, задоволенні очікувань від надавачів послуг і упровадженні інформаційних технологій. Неабияку роль відіграють технології менеджменту, які пов'язано з дослідженням вимог клієнтів (індивідуальний підхід, зручність, увага до споживача), економії ресурсної бази, забезпечення пріоритетів споживачів. Усі елементи системи державного управління трансформовано відповідно до цього принципу. Фактично відбувається розроблення нової моделі відносин органів державної влади громадян та громадянського суспільства – реалізуються різноманітні механізми надання послуг. Така модель базується на масовому залученні у сферу державного управління механізмів, способів, процесів, технологій функціонування ринку. Націленість на задоволення певних потреб (інтересів) споживачів передбачає бачення громадянина як «клієнта-покупця» [158].

Органічне упровадження ринкових методів управління і принципів відповідного управління зумовило визначення основних напрямів адаптації до сучасних умов чинних у провідних країнах ЄС систем державного управління. Ідеться мова про *інформатизацію, дебюрократизацію, децентралізацію, деконцентрацію (аутсорсинг), приватизацію та запровадження економічних механізмів* управлінських процесів і сервісне адміністрування [22]. Загальним інструментом реалізації намічених напрямів стала орієнтація діяльності органів державного управління на концепцію управління за результатами, зосереджену, зокрема, на підвищенні якості бюджетних послуг шляхом активної співпраці органів державного управління з некомерційними структурами, з населенням.

Новітні концепції державного управління, орієнтовані на високу якість обслуговування населення, враховують інформаційні імперативи.

Інформаційний механізм державного управління визначає тенденції ставлення до інформації як до стратегічного ресурсу. Належне інформаційне забезпечення управлінських процесів є необхідною базою ухвалення ефективних управлінських рішень [159]. Основні ідеї, програма та заходи щодо застосування ІКТ у державному управлінні прийнято в країнах ЄС у формі концепції електронного уряду, стратегія впровадження якої спрямовано на забезпечення можливості надання державних послуг переважно через Інтернет на всіх рівнях влади.

Необхідно відзначити, що, хоча впровадження цифрових технологій у сферу соціальних послуг і сприяє підвищенню ефективності місцевої взаємодії, усе ж не можна нехтувати людською підтримкою і соціальною допомогою нужденним сім'ям.

Отже, концепція NPM (нове державне управління) передбачає децентралізацію органів державного управління, а концепція GG («ефективне» управління) – це проєктний принцип організації. І для модернізації державного управління в Україні позитивним було б застосування певних елементів: сучасні інформаційні технології, принципи соціального партнерства, методи та інструменти концепцій NPM та GG.

Різні проблеми модернізації вказують на деякі цікаві відмінності і подібності між різними адміністративними традиціями. Як було показано, крім електронного уряду, підзвітності та орієнтації на клієнта, що займають пріоритетне місце в усіх країнах, актуальність інших тем реформ значно варіюється, що ускладнює визначення «спільних» тенденцій в ЄС.

Для країн із перехідною економікою реформи відкритого уряду мають першорядне значення, тоді як децентралізація, ринкові механізми і економія / заощадження відіграють незначну роль порівняно з іншими країнами. Позиційні державні адміністрації, схоже, надають важливішого значення більшості тем державної модернізації, особливо ринкових механізмів, адміністративної децентралізації, децентралізації персоналу і участі приватного сектору. Для заснованих на кар'єрі державних адміністрацій

характерна значно вища тенденція дотримуватися традиційної бюрократично-ієрархічної і правової системи державного управління в соціальній сфері.

Питання стандартів якості та системи моніторингу надання соціальних послуг хвилюють останнім часом державні органи управління європейських країн. У більшості країн ЄС якість соціальних послуг не вимірюється або вимірюється недостатньо (наприклад, Австрія, Франція, Фінляндія, Італія, Латвія, Румунія, Словачія та ін.). Однак Естонія здійснює постійний моніторинг стандартів якості, прописаних у Методології EQUASS 2018 та Естонському посібнику з якості соціальних послуг. Їх було розроблено, щоб допомогти виробити єдине розуміння між усіма постачальниками та користувачами соціальних послуг. Естонія покращить свій моніторинг та стандартні системи, публікуючи нові настанови щодо якості [155].

Десять цілей соціального контролю використовує Данія. Вони були сформульовані урядом у 2016 р. для вимірювання якості соціальних послуг. У Швеції відповідальність за моніторинг та здійснення контролю якістю соціальних послуг здійснює кожний муніципалітет. Законодавство охоплює соціальні послуги, медичні послуги та послуги для людей з інвалідністю. У Португалії соціальні послуги регулярно оцінюються державними службами, які відповідають за якість наданих послуг. За даними Асоціації професіоналів соціальних служб (Association of Social Services Professionals – APSS, Португалія), загалом усі види соціальних послуг мають кількісні та якісні вимоги, що стосуються різних аспектів.

Інші інструменти – *стандартизація, акредитація та ліцензування* – тією чи іншою мірою застосовується в державному управлінні системою надання соціальних послуг Європи. Аналіз європейського досвіду, безперечно, вказує на те, що введення вказаних інструментів у практику системи соціальної роботи в цілому позитивно позначається на рівнях ефективності та якості соціальних послуг і може бути досить актуальним і значимим для українського суспільства. Цілком погоджуємося з К. Дубич [160], яка стверджує, що сертифікація, акредитація та ліцензійні вимоги повинні застосовуватися до

всіх без винятку суб'єктів, що надають соціальні послуги, – державних, неприбуткових чи прибуткових (комерційних). Дотримання встановлених вимог стандарту є необхідною умовою забезпечення певного рівня якості соціальних послуг, задоволення потреб отримувачів їх, незалежно від того, який суб'єкт надає такі послуги.

Отже, європейські практики державного управління системою соціальної роботи спрямовано на координацію, контроль, інтеграцію соціальних служб у громаді, розроблення політики змін та формування ефективної системи соціальних послуг.

Головні поняття та категорії

Система безпеки, «маргіналізація» соціальної роботи, соціальні кооперативи, третій сектор, корпоратизація, аутсорсингу і приватизація надання послуг, інтегровані соціальні служби, моніторинг надання соціальних послуг, соціальний контроль, стандартизація, акредитація та ліцензування.

Питання та завдання для самостійної роботи

1. Які дві підсистеми соціального забезпечення суспільства в ЄС?
2. Що собою уявляє третя система безпека?
3. Нові форми розподілу соціальних послуг у контексті філософії NPM.
4. У чому сутність програми «Велике суспільство»?
5. Корисність появи соціальних кооперативів в окремих країнах ЄС.
6. Як інститути надання державних і соціальних послуг, стимульовані лібералізацією ринку ЄС, були радикально реструктуровані?
7. Наведіть приклади інтегрованих соціальних служб в країнах ЄС.
8. У чому полягає клієнтоорієнтований підхід?
9. Ринкові методи управління розвитком системи соціальної роботи в ЄС.
10. Питання стандартів якості та системи моніторингу надання соціальних послуг.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Скуратівський В. Соціальна політика в контексті європейської стратегії України. *Вісник УАДУ при Президентові України*. 2002. № 3. С. 298–302.
2. Andersen E. *The three worlds of welfare capitalism*, Brighton: Polity, 1990.
3. Titmuss R. *Social policy: an introduction*. London: Alien & Unwin, 1974. 160 p.
4. Paime J. *Models of old-age pensions?* / A.Ware, R. Goodin (eds). *Needs and welfare*. London: Sage, 1990.
5. Leibfried S. *Towards a European welfare state?* Bremen: Zentrum fur Sozialpolitik, 1991.
6. Mishra R. *Society and social policy*. London. Macmillan, 1981.
7. Antonnen A., Sipila J. *European Social Care Services: Is It Possible To Identify Models?* *Journal of European Social Policy*. 1996 (May). № 6 (2). P. 87–100.
8. Лоренц В. Социальная работа в изменяющейся Европе. Амстердам-Киев : Асоціація психіатрів України, 1997. 200 с.
9. Николаева В. І. Деінституціалізація інтернатних закладів у контексті захисту прав дітей в Україні. *Соціально-освітні домінанти професійної підготовки фахівців соціальної сфери та інклюзивної освіти: матеріали III Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції: збірник наукових статей; укладач Петровська К. В. Бердянськ. 2021. С. 228–233.*
10. Попович Г. М. Соціальна робота в Україні і за рубежом: навчально-методичний посібник. Ужгород : Гражда, 2000. 134 с.
11. Мінімальні норми соціального забезпечення. Міжнародна організація праці. URL: <http://komspip.rada.gov.ua/uploads/documents/30088.pdf>

12. Human dignity and social protection: International Council on Social Welfare (ICSW) approach. URL: http://www.icsw.org/images/docs/ISW/2016_ISW_NewsAndViews594.pdf.
13. Гідденс Е. Майбутнє європейської соціальної моделі. Фонд ім. Фрідріха Еберта. Регіональне представництво в Україні та Білорусі. Київ : Заповіт, 2006. 56 с.
14. European social model. URL: www.eurofound.europa.eu.
15. Європейська соціальна хартія (переглянута). *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 51. Ст. 2096.
16. Єдиний європейський акт. Декларація ЄС від 17.02.1986 р. Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_028.
17. Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників. Хартія ЄЕС від 9 груд. 1989 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_044#Text.
18. Європейське право та порівняльне правознавство = Droit europeen et droit compare : зб. статей / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Савойський ун-т у м. Шамборі / упоряд.: О. В. Кресін, О. Д. Рожко. Київ; Шамборі : Логос, 2010. 586 с.
19. Николаєва В. І. Державне управління системою соціальної роботи в умовах транзитивного суспільства: європейський досвід та українські реалії : монографія. Київ : Халіков Р. Х., 2020. 446 с.
20. Spolander G. C., Engelbrecht L., Martin L., Strydom M., Pervova I., Marjanen P., ... Adaikalam F. The implications of neoliberalism for social work: Reflections from a six-country international research collaboration. *International Social Work*. 2014. No 57(4). P. 301–312. DOI: <https://doi.org/10.1177/0020872814524964>.
21. Nykolaieva V. Specification of the organization of the social work system in developed European countries / Global and national problems of economic security. Ivane Javakhishvili Tbilisi state university. Tbilisi, 2018. P. 74–79. URL:

<http://www.conferenceconomics.tsu.ge/?mcat=0&cat=arq&leng=eng&arq=2&arqdata=2>.

22. Montero A. L., van Duijn S., Zonneveld N., Minkman M., Nies H. Integrated Social Services in Europe / European Social Network. Brighton, 2016. P. 45. URL: <https://www.esn-eu.org/publications/index.html>.

23. Pavolini E., Ranci C. Restructuring the welfare state: reforms in long-term care in Western European countries. *Journal of European Social Policy*. 2008. № 18 (3). P. 246–259.

24. Николаєва В. І., Суровцева І. Ю. Адміністрування соціального забезпечення: європейська практика державно-громадського управління системою соціальної роботи. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Публічне управління та адміністрування*. Київ, 2022. Т. 33 (72). № 3. С. 120–124.

25. Николаєва В. І., Вінгольц О.С. Надання соціальних послуг і повноваження органів місцевого самоврядування. *Напрями вдосконалення механізмів державного управління в умовах сучасних реформаційних процесів: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, Запоріжжя, 24–25 грудня р. Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2021. С. 62–69.*

26. Бондарець М. Глобальні стратегії трансформації та структурної модернізації соціально-економічного розвитку транзитивних країн. *Дослідження міжнародної економіки: Збірник наукових праць*. 2011. 2(67). С. 99–110.

27. Human development Report for Central and Eastern Europe and CIS1999/ the Regional Bureau for Europe and CIS of the UNDP. N.Y., 1999.

28. Cerami A. Social Policy in Central and Eastern Europe. The Emergence of a New European Model of Solidarity? / Electronic Text Center (ETC). University of Erfurt, 2005. URL : <http://www.dbthueringen.de/servlets/DerivateServlet/-Derivate-4495/cerami.pdf>.

29. Dan S., Pollitt C., NPM can work an optimistic review of the impact of new public management reforms in Central and Eastern Europe. *Public Management*

Review. online first. 2014. P. 1–24. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14719037.2014.908662>.

30. Meneguzzo M., Fiorani G., Mititelu C., Matei L., Matei A., Cipolletta G. Public Sector Modernization Trends of the Member States of European Union. Trajectories of reforms in Italy and Romania / Conference on “Reforming the Public Sector: How to Make the Difference”. December 2–3. 2010. P. 1–35.

31. The Politics of Reforms in Bismarckian Welfare Systems: The Cases of Czech Republic, Hungary, Poland, and Slovakia. / A long good bye to Bismarck? The politics of welfare reforms in Continental Europe (Conference Proceeding). June 16–17. 2006. P. 2–29. URL: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/92335/1/MPRA_paper_92271.pdf.

32. Ferrera M. The Boundaries of Welfare / European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection. Oxford University Press. Oxford, 2005.

33. Pierson P. Politics in Time. History, Institutions and Social Analysis. Princeton University Press. Princeton, 2004.

34. Hemerijck A. From Retrenchment to Recalibration. / How Welfare States Learn : paper presented at the project meeting “The Politics of Bismarckian Reforms”. 2005. 9th –11th December. CEVIPOF. Paris.

35. Николаєва В. І., Суровцева І. Ю. Закордонний досвід створення соціальних кооперативів як приклад «низхідної» мобілізації громади для організації догляду. *Інноваційний потенціал соціальної роботи в сучасному світі: на межі науки та практики* : матеріали I Міжнародної науково-практичної конференції. Чернігів : НУ «Чернігівська політехніка», 2021. С.135–137.

36. Behýl J. Social entrepreneurship in Slovakia. / Organization – position: Stála konferencia organizácií III. sektora SR (Standing Conference of the Organizations of the Third Sector in the Slovak Republic – president Country: Slovakia). P. 122–124.

37. European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. A MAP of Social Enterprises and their ECO-systems in

Europe / Synthesis Report, 2015. URL:
<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12987&langId=en>

38. Уланде М., Лиците Л. Социальное предпринимательство в Латвии: краткий обзор текущей ситуации. Картирование экосистемы. Латвийская ассоциация социального предпринимательства, 2018. 45 с. URL:
https://sua.lv/wp-content/uploads/2019/04/LSUA_report_2-RUS.pdf

39. European Commission: Social Enterprise and their Eco-systems in Europe / Updated Country report: Latvia. Author: Lāsma Līcīte Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. URL: <https://sua.lv/wp-content/uploads/2018/12/Social-enterprises-and-their-ecosystems-in-Europe.-Country-report-Latvia.pdf>.

40. The World Bank Group Social Protection and Labor Global Practice Europe & Central Asia Region Portraits of labour market exclusion 2.0 Country Policy Paper (CPP) for Hungary (2016). Lead Authors: Sandor Karacsony and Natalia Millán. Washington. DC: World Bank.

41. Albert F. Public works in Hungary : an efficient labour market tool? / European Social Policy Network, Flash Report 2015/35, Brussels: European Commission, 2015.

42. Ярова Л. Система соціального захисту у країнах Центральної і Східної Європи. *Освіта регіону: політологія, психологія, комунікації*. 2012. №1. С. 122–126.

43. Коваль О. Досвід соціального захисту та роль організацій в Польщі. URL : <http://lawngo.net/?itemid=523>.

44. Кривачук Л. Ф. Організація діяльності соціальних служб у Польщі : нормативно-правові та організаційні аспекти. *Соціальна робота в Україні: теорія і практика : наук.-метод. журн.* 2017. № 3–4. С. 117–125.

45. Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12.03.2004 r. URL:
<http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf>.

46. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. URL:
<https://www.mpips.gov.pl>.

47. Beksta A. Local government in Lithuania / Horvath T. M. (ed.) Decentralization: Experiments and Reforms; Local Governments in Central and Eastern Europe. Budapest.
48. Николаєва В. І., Малярчук Н. Г., Овчарова Л. М. Моделі соціальної політики і соціальної роботи в Європейському Союзі: особливості і характерні риси. *Науковий журнал Хортицької національної академії. Scientific Journal of Khortytsia National Academy* (Серія: Педагогіка. Соціальна робота). 2021. Випуск 1(4). С. 184–192. <https://doi.org/10.51706/2707-3076-2021-4>.
49. Wagener H. J. The welfare state in transition economies and accession to the EU. *West European Politics*. 2002. Vol. 25 (2). P. 152–174.
50. Lymbery M. Social Work at the Crossroads. *British Journal of Social Work*. 2001. № 31(3). P. 369–384.
51. Nakrošis V., Martinaitis Ž., Hudrea A., Balica D. Ex post control and steering of government agencies: a comparative analysis of Lithuania and Romania. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. No. 49 E. 2016. P. 78–94.
52. Public Administration Reforms in Eastern European Union. Member States Post-Accession Convergence and Diverge. / Edited by: Polonca Kovač and Mantas Bileišis. Vilnius. 2017. 506 p.
53. Staroňová K. Civil-Service Reforms and Communist Legacy: The Case of Slovakia. *Journal of Public Administration and Policy*. 2017. Vol. X. No. 1. P. 177–199.
54. Papadimitriou D., Phinnemore D. Europeanisation, Conditionality and Domestic Change: the Twinning exercise and administrative reform in Romania. *Journal of Common Market Studies*. 2004. № 42(3). P. 619–639.
55. Botek O. Sociálna politika pre sociálnych pracovníkov. Piešťany: PN Print, 2009.
56. Golubova E. The impact of greater autonomy on efficiency of work and quality of services in public service providers: a case of vocational education institutions. *Annals of Public and Cooperative Economics*. 2011. 82(4). P. 475–494.

57. Impactul serviciilor deconcentrate ale ministerelor asupra politicilor publice locale (Impact of deconcentrated services of the ministries on local public policy) / A.Baba, M. Balogh, D. Dragoş, C. Marian, D. Pop, C. Renert and A.M. Suciu. Bucharest: Soros Foundation Romania, 2007.

58. Introduction of Pay-for-Performance in the Estonian Civil Service, *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*. № 7(1). P. 95–115.

59. Järvalt J., Randma-Liiv T. Public sector HRM: the case of no central human resource strategy. *Baltic Journal of Management*. 2010. №5(2). P. 242-256.

60. Jenei G., Gulácsi L. Do Western quality models work in CEE countries? Some insights from the Hungarian Perspective / E. Löffler and M. Vintar (eds) *Improving the Quality of East and West European Public Services*. Chippenham: Ashgate, 2004.

61. Jenei G., Zupkó G. Public sector performance in a new democratic state: the Hungarian case. *International Review of Administrative Sciences*. 2001. № 67. P. 77–98.

62. Jenei G., Kutib É., Horváthc Á., Palotai Z. Local governments, civil society organizations and private enterprises – partnerships in providing social services: the case of Eger, Hungary. *Journal of Comparative Policy Analysis*. 2005. № 7(1). P. 73–94.

63. Kovač P. Integracija modela odličnosti EFQM in sistema uravnoteženih kazalnikov BSC v javni upravi (Integration of the EFQM Excellence model and the system of balanced scorecards in public administration). *Uprava*. 2008. Issue VI (1). P. 57-80.

64. Kovač P., Leskovšek B. Innovativeness as part of quality and excellence development in the Slovenian public administration. *Uprava*. 2009. Issue VII (1). P. 45-70.

65. Lember V. On the Importance of Ex Ante Analysis in Implementing Contracting Out: Lessons from the Estonian Emergency Medical Service / W. Dunn, K. Staranova and S. Pushkarev (eds) *Implementation: The Missing Link in Public Administration Reform in Central and Eastern Europe*. Bratislava: NISPAcee, 2006.

66. Linder V. Balancing between the career and position-based systems. Some aspects of recent developments in civil service legislation in Hungary. *Acta Juridica Hungarica*. 2011. № 52(1). P. 64–72.

67. Musa A., Kopric, I. What kind of agencification in Croatia? Trends and future directions, *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. 2011. Special Issue. P. 33–53.

68. Nakrošis V. Reforming Performance Management in Lithuania: Towards Resultsbased Government / G.B. Peters (ed) *Mixes, Matches and Mistakes: New Public Management in Russia and the Former Soviet Republics*. Budapest: Open Society Institute, 2008. P. 53–116.

69. Nakrošis V., Martinaitis Z. Lithuanian agencies and other public sector organizations / Organisation, autonomy, control and performance. Vilnius: Vilnius University, 2011.

70. National Audit Office of Estonia. Utilization of Payroll Funds Allocated for the Payment of Performance Wages, Tallinn: National Audit Office, 2002.

71. Nemeč J., Merickova B., Ochrana F. Introducing benchmarking in the Czech Republic and Slovakia: Processes, problems, and lessons. *Public Management Review*. 2008. № 10(5). P. 673–684.

72. Nemeč J., Merickova B. Sumpikova-Fantova M. Is the Estonian Municipal Benchmarking Really Better? The impacts of research methodology on research results. *Public Management Review*. 2011. № 13(4). P. 539–549.

73. Nemeč J., Merickova B., Vitec L. Contracting-out at local government level: Theory and selected evidence from the Czech and Slovak Republics. *Public Management Review*. 2005. № 7(4). P. 637–647.

74. Nemeč J., Mikusova-Merickova B., Vozarova Z. Agencification in Slovakia: The current situation and lessons learned. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. 2011. Special Issue. P. 140–159.

75. Nõmm K., Randma-Liiv T. Performance measurement and performance information in new democracies: A study of the Estonian central government. *Public Management Review*. 2012. № 14 (7). P. 859–879.

76. Osborne S. P., Jenei G., Fabian G. Whispering at the back door?: Local government – voluntary and community sector relationships in post-accession Hungary. *Public Policy and Administration*. 2008. No 23(4). P. 331–350.

77. Profiroiu A., Andrei T., Nica M., Ștefănescu E. D. Analysis of the national modernizers network for the support of the public administration reform from Romania. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. 2010. No 31E. P. 114–132.

78. Profiroiu M., Andrei T., Dinca D., Carp R. Reforma administrației publice în contextul integrării europene (Public administration reform in the context of European integration). Romanian European Institute. Impact study III. Bucharest, 2006.

79. Reinholde I. 'ISO 9001 by Decree': The Latvian approach to quality management in the public sector / E. Löffler and M. Vintar (eds). *Improving the Quality of East and West European Public Services*. Chippenham: Ashgate, 2004.

80. Șandor D. S., Tripon C. R. Citizens' perceptions about public administration reforms in Romania. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. 2008. No 24E. P. 111–122.

81. Tönnesson K. The effect of organizational structures and cultures on quality management in Estonian local authorities / E. Löffler and M. Vintar (eds) *Improving the Quality of East and West European Public Services*, Chippenham: Ashgate, 2004.

82. Tönnesson K. Why CEE countries, NPM principles and bad policy implementation could easily be fatal friends: The case of Estonian local governments / W. Dunn, K. Staranova, and S. Pushkarev (eds). *Implementation: The Missing Link in Public Administration Reform in Central and Eastern Europe*. Bratislava: NISPAcee, 2006.

83. Verheijen T., Dobrolyubova Y. Performance management in the Baltic States and Russia: success against the odds? *International Review of Administrative Sciences*. 2007. No 73(2). P. 205–215.
84. World Bank. Report on strategic planning and policy management in Lithuania and Latvia, Background Paper, Report number: 36930-GLB, Poverty reduction and economic management unit, Europe and Central Asia, World Bank, 2006.
85. Botek Ondrej, Kállay Andrej, Pavelek Lukáš Slaná. Transformation of society, social policy and social work in Slovakia. Miriam *ERIS Web Journal*. 2014. Volume 5. Issue 1.
86. Žofčinová V. Factors influencing the provision of social welfare services at the level of territorial self-government of the Slovak Republic. *Administratívne a Management Public*. 2017. No 29. P. 27–40.
87. Sociálna politika v Slovenskej republike v roku 2001. Bratislava: MPSVR SR, 2002.
88. Šramatá M., Kállay A. Social work in the Slovak Republic / Peter Erath, Brian Littlechild (eds.). Social Work across Europe: accounts from 16 countries. Ostrava: University of Ostrava, 2010. 184 p.
89. Zaviršek D., Rajgelj B. Anti-Refugee Sentiment without Refugees: Human Rights Violations and Social Work in Post-Socialist Countries of Southeastern Europe in their Social Contexts. *Journal of Human Rights and Social Work*. 2019. Volume 4. Issue 1. P. 5–16.
90. Rhodes R. Understanding Governance. Policy Network, Government, Reflexivity and Accountability. Buckingham, Philadelphia: Open University Press, 1999. 459 p.
91. OECD. Development Assistance Committee's Work on Participatory Development and Good Governance. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development, 1992.

92. Bouckaert G, Nakrošis V., Nemec J. Public Administration and Management Reforms in CEE: Main Trajectories and Results, *The NISPACEE. Journal of Public Administration and Policy*. 2011. № 4 (1). P. 9–29.
93. Denhardt R. B., Denhardt J. V. The New Public Service: Serving Rather Than Steering. *Public Administration Review*. 2000. Vol. 60. No. 6. P. 549–559.
94. Koppell J.G S. Administration without Borders. *Public Administration Review. Special Issue on the Future of Public Administration in 2020*. 2010. Vol. 70(1). P. 46–55.
95. Osborne S. P. The New Public Governance? *Public Management Review*. 2006. Vol. 8, No. 3. P. 377-388. URL: <https://spp.xmu.edu.cn/wp-content/uploads/.../the-New-PublicGovernance.pdf>.
96. Peters B. G., Savoie D. J., eds. Taking Stock: Assessing Public Sector Reforms / Monreal: Canadian Centre for Management Development, 1998. URL: <https://pp.xmu.edu.cn/wp-content/uploads/.../the-New-PublicGovernance.pdf>.
97. Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis-New Public Management, Governance, and the NeoWeberian State. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2011.
98. Guogis A., Smalskys V., Ferraz D. Is the New Governance Supplementary or Opposite to New Public Management? The Lithuanian and Portuguese. *International Public Management Journal*. 2012. January. P. 2–49.
99. Dunleavy P. New public management is dead: Long live digital era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2006. Vol.16. №3. P. 467–494.
100. Nunberg B. Managing the Civil Service: Reform Lessons from Advanced Industrialized Countries / Policy Research Working Paper. WPS 945. Washington D.C: The World Bank, 1992. URL: http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/-WDSP/IB/1992/08/01/000009265_3961003052453/Rendered/PDF/multi_page.pdf
101. European Public Administration Network. URL: <http://www.eupan.org/>.

102. Грицяк І. А. Європейське управління : теоретико-методологічні засади : монографія. Київ : К.І.С., 2006. 398 с.
103. Малюга Л. Європейські соціальні стандарти : сучасний стан та шляхи імплементації у соціальне законодавство України. *The Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 48. С. 70–76.
104. Support for Improvement in Governance and Management by The Organization for Economic Co-operation and Development and European Union. URL: www.sigmaweb.org.
105. Павлова Л. О. Політико-економічний аналіз системи соціального захисту населення в Україні : дис. ... канд.екон.наук : 08.00.01. / Львівський національний університет імені Івана Франка. 230 с.
106. Державна служба України з безпеки на транспорті: Інструмент інституційної розбудови TWINNING. URL: <http://dsbt.gov.ua/storinka/instrument-instytuciynoyi-rozbudovy-twinning>.
107. Петроє О. М. Вплив соціального діалогу на показники соціально-економічного розвитку країни: зарубіжний досвід. *Вісник НАДУ*. 2010. № 4. С. 216–225.
108. Nykolaieva V. The introduction of public administration tools in the countries of the European union and their implementation in Ukraine. Public administration for Sustainable. Collective monograph / The general ed. Chechel A., Khlobystov Ie. Mariupol: East Publishing House LTD, 2018. P. 230—241.
109. Hood Christopher. Public management for all seasons. *Public Administration*. 1991. Spring. P. 3–19.
110. Kickert Walter. Presentation at European Social Services Conference. 2010. http://www.esneu.org/userfiles/Documents/News_2014/Kickert_agreed_final.pdf.
111. Contemporary issues in the public management of social services in Europe Contemporary / *Innovation, research, and evidence-based practice*. 2014. Issue 02. URL: https://www.esn-eu.org/sites/default/files/publications/ESN_-

112. Galam V. O. «Stop'shop» as a form of quality of administrative services of the European». *Publichne parvo*. 2012. Vol. 1. P. 64–69.

113. Deming W. E. Quality productivity and Competitive / Massachusetts Inst. Technology, 1982. URL: www.dol.gov/1000books-shapedwork.

114. Штирліна А. А. Механізми державного управління функціонуванням системи надання державних послуг в Україні : дис. ... канд. н. з держ.упр. / КНУ імені Тараса Шевченка. Київ, 2017. 191 с.

115. Хакетт С. Стандарти соціальної роботи і програми підготовки спеціалістів соціальної сфери : бачення проблеми. *Практична психологія та соціальна робота*. 2001. №4. С. 9–11.

116. Горішна Н. Сучасні тенденції розвитку соціальної роботи та підготовки соціальних працівників. *Social work & Education*. 2017. 4 (2). С. 8–22.

117. Семигіна Т. В. Міжнародна соціальна робота : глобальні пріоритети соціального розвитку і нове визначення соціальної роботи. *Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України*. 2015. № 1–2. С. 6–11.

118. Dominelli L. *Social Work in a Globalising World*. Oxford: Polity Press, 2010. 224 p.

119. Lyons K. Globalization and Social Work: International and Local Implications. *British Journal of Social Work*. 2006. Vol. 36 (3). P. 365–380.

120. Payne M. *Globalization and International Social Work: Postmodern Change and Challenge*, Gurid Aga Askeland. Aldershot: Ashgate, 2008. 202 p.

121. Trygged S. Balancing the Global and the Local: Some Normative Reflections on International Social Work. *International Social Work*. 2010. Vol. 53(5). P. 644–655.

122. Ways of Understanding Evidence-Based Practice in Social Work: A Qualitative Study. Gunilla Avby; Per Nilsen; Madeleine Abrandt Dahlgren, *British Journal of Social Work*, 2013.

123. Pollitt C., Bouckaert G. Evaluating Public Management Reforms: An International Perspective. *Revista Internacional de Estudios Políticos (Rio de Janeiro)*. 2001. № 3 (Especial). P. 167–192.

124. Pollitt C., Bouckaert G. Evaluating Public Management Reforms: An International Perspective. / Wollmann, H. (Ed.) *Evaluation in Public-Sector Reform: Concepts and Practice in International Perspective*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar, 2003.

125. European Charter of the Rights and Responsibilities of Older People in Need of Long-term Care and Assistance. Accompanying guide. URL: <http://www.age-platform.eu/en/age-policy-work/quality-care-standards-and-elder-abuse/1007-goodpractices>.

126. Марова С. Ф., Токарева В. І., Николаєва В. І. Європейський досвід імплементації реформи деінституціалізації державної системи утримання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. *Менеджер. Вісник Донецького державного університету управління. Серія : «Державне управління»*. 2019. 1(82). С. 35–45.

127. De-institutionalising and transforming children's services. A guide to good practice. URL: http://www.trass.cz/archive_2015/files/8-document2.pdf.

128. Деінституціалізація та трансформація послуг для дітей. Київ : Калита, 2009. 193 с.

129. Nordin A. Towards a Brighter Future for Institutionalised Children? A Case Study of De-Institutionalisation of Childcare in Kyrgyzstan / Lund University Master of Science in International Development and Management, 2015. P.54.

130. Врублевська Н. Стандарти захисту основних прав дитини. *Права дітей*. Березень. 2006. С. 12–13.

131. Шеремет А. Реформування державної системи опіки над дітьми як пріоритетний напрям політики України. *Збірник наукових праць Національної*

академії Державної прикордонної служби України. Серія : Педагогічні науки. 2016. № 4(6). С. 248–259.

132. Beadle-Brown J., Kozma A. Deinstitutionalisation and community living – outcomes and costs: report of a European Study. Volume 3: Country Reports. 602 p.

133. Козубовський В. В. Соціальний захист неповнолітніх у Великій Британії. Ужгород : УжНУ, 2004. 129 с.

134. Бадора С. Теорія і практика опікунства в Польщі. Івано-Франківськ, 2000. 252 с.

135. Звіт за результатами кабінетного дослідження щодо становища дітей в Україні та практик з впровадження деінституціалізації в окремих країнах // Міжнародна організація «Save the Children». URL: <http://hopeandhomes.org.ua/wp-content/uploads/2017/03.pdf>

136. Волощенко О. В. Сучасна українська сім'я. *Українська педагогіка*. 2007. № 3. С. 29–35.

137. Keeping Children Out of Harmful Institutions. Why we should be investing in family-based care? Save the Children Fund. 2009. URL: https://www.crin.org/en/docs/Keeping_Children_Out_of_Harmful_Institutions_Final_20.11.09.pdf.

138. Міжнародні експерти поділились досвідом реформування інтернатних закладів. URL: <https://www.president.gov.ua/news/mizhnarodni-eksperti-podililis-dosvidom-reformuvannya-intern-36812>

139. Все про соціальну роботу : навчальний енциклопедичний словник-довідник / за наук. ред. д.е.н., проф. В. М. Пічі. Львів : Новий світ, 2000, 2018. 618 с.

140. Веретенко Т. Г., Денисюк О. М., Спіріна Т. П. Міжнародний досвід деінституціалізації та реформування соціальних послуг. *Збірник наукових праць*. 2017. Випуск LXXIX. Том 1. С. 207–210.

141. Bommes M., Scherr A. Sozialarbeit als Exklusionsvermeidung, Inklusionsvermittlung und / oder Exklusionsverwaltung / Merten, R. (Hrsg.):

Sozialarbeitswissenschaft – Kontroversen und Perspektiven. Neuwied, Krißfeld, Berlin. Luchterhand Verlag, 1996. P. 93–119.

142. Erath P. Social Work in Europe – European Social Work. *European SW*. 2010. URL: http://periodika.osu.cz/eris/dok/2010-02/article-social_work_in_eu.pdf.

143. Jorunn Theresia Jessen. Public governance-constraints and challenges for social work practice. *Journal of Comparative Social Work*. 2015. № 2. P. 1–23.

144. Bönker F., Hill M., and Marzanati A. Towards Marketization and Centralization? The Changing Role of Local Government in Long-Term Care in England, France, Germany, and Italy / The Provision of Public Services in Europe: Between State, Local Government and Market. Cheltenham, England: Edward Elgar, 2010. P. 97–118.

145. Montin S. Local Government and the Market: The Case of Public Services and Care for the Elderly in Sweden. 2016. P. 87–102.

146. Wollmann Hellmut. Public and Personal Social Services in European Countries from Public / Municipal to Private and Back to Municipal and “Third Sector” Provision. *International Public Management Journal*. 2018. № 21(3). P. 413–431. DOI: <https://doi.org/10.1080/10967494.2018.1428255>

147. Buser M. Tracing the Democratic Narrative: Big Society, Localism and Civil Engagement. *Local Government Studies* 2013. № 39(1). P. 3–21. <https://doi.org/10.1080/03003930.2012.693077>.

148. Thomas A. The Rise of Social Cooperatives in Italy. *Voluntas*. 2004. No 15(3). P. 243–255. doi:10.1023/b:volu.0000046280.06580.d8.

149. Alscher M. Genossenschaften-Akteure des Markts und der Zivilgesellschaften. 2011. URL: www.fes.de/bürgergesellschaften/publikationen/dokumente.

150. Bauer H., Markmann F. Models of Local Public Service Delivery: Privatization, Publication and Renaissance of the Cooperatives? / Public and Social Services in Europe, Public and Municipal to Private Sector Provision; ed. by H. Wollmann, I. Koprivic, and G. Marcou. Palgrave Macmillan, 2016. P. 281–296.

151. Warner E., Clifton J. Marketisation, public service and the city. The potential of Polanyan counter movements. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*. 2013. Vol. 7(1). P. 2–17.
152. Enjolras B., Salamon L., Sivesind K. H., Zimmer A. The Third Sector: A Renewal Resource for Europe, Summary of Main Findings of the Third Sector Impact Project. 2016. URL: www.thirdsectorimpact.eu
153. Connection Social Services to Europe. About the European Social Network (ESN). September. 2019. P. 45. URL: https://www.esn-eu.org/sites/default/files/publications/European%20Semester_Interactive.pdf
154. Николаєва В. І. Сучасні моделі державного управління в країнах ЄС : досвід імплементації. *Часопис «Університетські наукові записки»*. 2019. Том 18. №4 (72). С. 38–47. <https://doi.org/10.37491/UNZ.72.4>.
155. European Social Network. Social Service for a Social Europe. European semester 2020. URL: <https://www.esn-eu.org/news/european-semester-2020-social-services-social-europe>.
156. Social Services for a Social Europe. European Social Network (ESN). European Semester 2020. P. 49. URL: <https://www.esn-eu.org/publications/index.html>.
157. Никифоренко Н. О. Соціологічні показники оцінки ефективності перебігу адміністративної реформи в Україні / *Державне управління в контексті адміністративної реформи: збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції*. Маріуполь : Донецький державний університет управління; аналітично-інформаційний журнал «Схід», 2015. С. 95–98.
158. Жук О. Б. Фінансове забезпечення реалізації соціальної політики держави : дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.08 / Львів, 2017. 314 с.
159. Новак-Каляєва Л. Сучасні тенденції до конвергенції в концепціях державного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. № 1. С. 29–41.

160. Дубич К. В. Механізми державного управління соціальними послугами : зарубіжний досвід та українські реалії : монографія. Київ : Вид-во НАДУ при Президентіві України, 2015. 386 с.

ДОДАТКИ

Додаток А

Аналіз впливу реформ у Центральній та Східній Європі

Посилання	Організаційні налаштування	Країна	Метод	Тип впливу	Коментар
1	2	3	4	5	6
<i>Системи управління та вимірювання продуктивності, включаючи оплату праці (PRP)</i>					
Національна аудиторська служба Естонії, 2002	Центральний та регіональний уряд та відомства	Естонія	Багато тематичних досліджень: 4 міністерства та центральні відомства, інтерв'ю із зацікавленими сторонами, аналіз офіційних документів	Тип II	Недостатній потенціал та технічна підтримка для встановлення вимірюваних цілей. Зарплата оплати праці, не пов'язана з результатами та цілями уряду через нечітке визначення результатів та майже загальну виплату PRP незалежно від фактичної ефективності. Потрібна інформація не систематично збиралася та не оцінювалася.
Ліндер, 2011 рік	Управління персоналом, державна служба	Угорщина	Критичний аналітичний огляд з обмеженими емпіричними доказами	Тип IV	Мотивація штату покращилася спочатку, але потім погіршилася. Часті й іноді непослідовні поправки до законодавства про держслужбу порушують класичну логіку кар'єри на основі результатів. Недолік об'єктивності у вимірі продуктивності. Часті зміни призвели до невизначеності та відсутності довіри до державної служби
Рандма-Ліів, 2005	Центральний та регіональний уряд та відомства	Естонія	Багато тематичних досліджень: 4 міністерства та центральні відомства, інтерв'ю з державними службовцями, аналіз офіційних документів	Тип II	Недостатній потенціал та технічна підтримка для встановлення вимірюваних цілей. Неадекватна інтеграція планів дій у більш широкі цілі уряду, нечітке визначення результатів та майже загальна оплата PRP незалежно від фактичної ефективності. Необхідна інформація не була систематично зібрана та оцінена, немає систематичного моніторингу. Недостатній аналіз попереднього та міжнародного досвіду та досліджень.
Номм і Рандма-Ліів, 2012	Центральний уряд	Естонія	Офіційна документація	Тип II	Нестабільність, погане стратегічне планування та аналіз політики. Розрив у реалізації, некритична передача західних практик управління ефективністю

Продовження таблиці (Додаток А)

1	2	3	4	5	6
Верхайен і Добролюбова, 2007	Центральний уряд	Латвія, Литва та Росія	Аналітичний огляд	Тип VI	Інкрементальний підхід до реформи може сприяти впровадженню, в цілому оцінюється позитивно. Успіху сприяє адаптація зусиль реформ до існуючих рівнів потенціалу. Блоки зіткнення включають низький рівень потужності та слабкі системи персоналу, а також необхідність впровадження систем продуктивності на мікрорівні на додаток до макрорівнів. Потрібно сприяти особистої відповідальності за результати, які можуть сприяти визначенню окремих цілей та завдань.
Мейер-Салінг і Наркозіс, 2009	Реформа державної служби	Литва	-Опитування держслужбовців. Дослідження експертів з державного управління Литви, інтерв'ю з експертами та держслужбовцями	Тип VI	Рекомендуються певні та управлінські ідеї (NPM), такі як перехід до системи, заснованої на позиціях, управління оплатою праці та компетенцією.
Марк і Найяр-Стоун, 2004	Місцевий уряд	Угорщина	Міні-кейси	Тип VI	Конкретні вдосконалення процесів у вибраних випадках. Недостатня спроможність у розробці та управлінні політикою, гальмують наслідки реформи, але вони не скасовують переваг та позитивних покращень, пов'язаних із управлінням ефективністю.
Наркозіс, 2008	Центральний уряд	Литва	Змішані методи	Тип V	Помітні позитивні зрушення в перед приєднувальний період до ЄС. Зберігаються певні прогалини через недостатнє використання ресурсів та обмежене використання інформації про результати діяльності. Потрібні постійні зусилля, якщо NPM має призвести до позитивних наслідків для громадян. Немає великих задокументованих неавтоматичних ефектів, що виникають в результаті управління продуктивністю.
Методики підвищення якості					
Ковач, 2008	Місцеве самоврядування та інші громадські організації	Словенія	Багато тематичних досліджень	Тип V	Існують позитивні приклади успішної реалізації, що призводять до конкретних позитивних ефектів у цих випадках. Недоліки одного лише інструменту можна звести до мінімуму, поєднуючи їх, наприклад, збалансовану таблицю показників (BSC) з моделями якості (CAF та EFQM), які оптимальними для словенських громадських організацій.

Продовження таблиці (Додаток А)

1	2	3	4	5	6
Ковач і Лесковшек, 2009	Центральні, місцеві органи влади та пов'язані з ними установи та державні установи в різних секторах	Словенія	Опитування організацій державного сектору Розмір вибірки: 400 організацій	Тип V	Поліпшення, але несистематичне використання інструментів підвищення якості. Більші інновації та кращі результати позитивно пов'язані з інвестиціями в людські ресурси. Успіх у різних обстежених організацій нерівномірний. Імпакти не оцінюються через відсутність методичного забезпечення. Потрібна послідовна політика управління якістю.
Тоннісон, 2004	Місцевий уряд	Естонія	73 інтерв'ю з державними службовцями. 156 інтерв'ю з громадянами та іншими зацікавленими сторонами. Пряме спостереження.	Тип V	Незважаючи на проблеми з організаційною структурою та культурою, автор рекомендує схеми якості та пропонує рішення для подолання перешкод.
Єней і Гулачі, 2004	Різні сектори	Угорщина	Аналітичний огляд. Мала кількість інтерв'ю.	Тип V	Добре розвинена система Веберії є необхідною умовою, щоб схеми якості працювали поряд з локально розробленими системами та чітким розумінням функцій моделей якості
Рейхолд, 2004	Центральні установи та місцеві органи влади	Латвія	Опитування 6 центральних та місцевих громадських організацій.	Тип V	Підхід до впровадження, який сприяв якості, а не формальному підходу до якості. Обмежені фінансові ресурси.
Укладання договорів та державно-приватне партнерство (ДПП)					
Осборн, Єней і Фабіан, 2008 рік	Місцевий уряд	Угорщина	Єдине тематичне дослідження. Інтерв'ю з різними зацікавленими сторонами. Аналіз офіційних документів.	Тип V	Обмеженість ролі громадянського суспільства та збільшення ролі місцевих суб'єктів у прозорому спільному виробництві та розробці політики. Падіння централізму. Наявність неформальних мереж та каналів, які впливають на прозорість та підзвітність. Обмежені фінансові ресурси, які можуть змінити місію добровільних організацій, створивши залежність від державного фінансування.
Єней та ін. 2005 рік	Місцевий уряд	Угорщина	Єдине тематичне дослідження (одна громада, але різні неурядові партнери).	Тип V	ДПП активізувалося та стало більш професійним. Поліпшена координація, інтеграція послуг та легітимність соціальної політики. Біла історія ДПП сприяла подальшому розвитку цієї практики. Відсутність ясності цілей та незбалансовані відносини влади можуть загрожувати успішним ДПП. Зростання взаєморозуміння потреб та можливостей сприяло ДПП.

Продовження таблиці (Додаток А)

1	2	3	4	5	6
Лембер, 2006	Служба екстреної медичної допомоги	Естонія	Єдине тематичне дослідження. Аналіз офіційних документів та обмежена кількість інтерв'ю.	Тип II	Особисті проблеми впровадження через відсутність попереднього аналізу політики. Політичні, правові та адміністративно-економічні фактори: відсутність потенціалу та ресурсів для управління контрактами, неясна політика, недостатній аналіз на стадії проектування
Немек, Меричкова та Вітець, 2005	Місцевий уряд	Чехія та Словаччина	Адміністративні дані	Тип II	Несистематичне прийняття рішень моделі доставки. Неадекватна якість оформлення контрактів та управління контрактами.
<i>Децентралізація</i>					
Ярвальт і Рандма-Ліів, 2010 рік	Центральний уряд	Естонія	Опитування керівників та вищих державних службовців	Тип IV	Децентралізована стратегія управління персоналом не була систематичною, але вона сприяла іншим основним реформам державного сектору. Відсутність централізованої кадрової стратегії. Часта змінюваність урядів та роздробленість у держсекторі. Недостатня координація. Доступність гнучкості для проведення реформ на організаційному рівні.
Баба та ін. 2007 рік	Місцевий уряд	Румунія	7 тематичних дослідження. Інтерв'ю, висвітлення преси та аналіз законодавства.	Тип III	Використання реформ децентралізації та деконцентрації призводять до дублювання завдань. Адміністративні вузькі місця, подвійне підпорядкування та надмірність. Відсутність згуртованості та загалом погані механізми координації та контролю через подвійне підпорядкування. Фрагментація розробки, реалізації та оцінки місцевої політики.
<i>Агенсифікація</i>					
Муса і Коприч, 2011	Центральні державні установи, різні сектори	Хорватія	Аналітичний огляд	Тип V	Політизація та недостатня координація. Потрібні: 1) інституціоналізація агентств через законодавчу базу; 2) удосконалення професіоналізму та спроможності державної служби.
Немек, Мікусова Меричкова та Возарова, 2011	Центральні та місцеві агенції, різні сектори	Словаччина	Тематичні дослідження	Тип V	Все оцінено як важливий крок вперед. Проблеми включають відсутність систематизованої концептуальної бази та проблеми впровадження. Демократизація, поінформованість громадськості, участь та контроль розглядаються як можливі засоби захисту.

Продовження таблиці (Додаток А)

1	2	3	4	5	6
Наркозіс і Мартинайт, 2011	Центральні та місцеві агенції, різні сектори	Литва	Опитування агентств. Докладні приклади конкретних відомств.	Тип V	Литовський контекст розглядається як ключовий у розвитку агентств у часі.
Голубова, 2011	Професійна освіта	Литва	Кількісні / статистичні дані. Опитування зацікавлених сторін.	Тип VI	Позитивний вплив на ефективність роботи автономних шкіл, менш чіткий вплив на якість.
Бенчмаркінг					
Немек, Меричкова та Охрана, 2008	Місцевий уряд, різні сектори	Чехія та Словаччина	Аналітичний огляд.	Тип V	Недолік відповідальності за результат. Реактивна поведінка обраних чиновників. Територіальна фрагментація (велика кількість різних муніципалітетів), що впливає на спроможність.
Немек, Меричкова та Сумпікова Фантова, 2011	Місцевий уряд	Чехія, Естонія та Словаччина	Зразок представників місцевої влади.	Тип V	Відмінності в методології частково пояснюють відносний успіх. До факторів успіху належать низький рівень корупції, більша відповідальність, процес відбору зовнішніх підрядників та менша територіальна фрагментація, пов'язана з більшим потенціалом.
Тоннісон і Вілсон, 2007	Місцевий уряд	Естонія	Опитування керівників органів місцевого самоврядування.	Тип V	Немає однозначних висновків щодо впливу, але в цілому документ стверджує, що Естонія проводила програму реформ в рамках NPM. Обговорюються можливі суперечності та компроміси.
Інші громадські ініціативи щодо управління та модернізації					
Сней і Зупко, 2001	Державний сектор в більш загальному	Угорщина	Аналітичний огляд. Використання існуючих даних опитування громадської думки.	Тип IV	Перейти до орієнтації на споживача та ефективність роботи, але без значних культурних зрушень. Зниження рівня довіри з часом із більшою втратою для політиків. Маркетингові елементи під час комунізму сприяли виробленню ринкових принципів після комунізму.
Profişoiu та ін. 2006	Державний сектор в більш загальному	Румунія	Широкомасштабне репрезентативне вимірювання сприйняття місцевих голів та національної мережі «модернізаторів».	Тип V	Покращені процеси за багаторічними планами модернізації. Підвищена ефективність та сприйняття модернізації. Покращена прозорість процесів управління персоналом, але жодного документального впливу на корупцію. Недостатня спроможність впровадження створює значний розрив між законодавством та практикою, впливаючи на реформи в більш широкому масштабі.

Продовження таблиці (Додаток А)

1	2	3	4	5	6
Profiroiu та ін. 2010	Державний сектор в більш загальному	Румунія	Огляд національної мережі модернізаторів.	Тип V	Багаторічні плани модернізації та спільна система оцінювання або призвели до покращення або призведуть до вдосконалення в майбутньому.

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	3
ТЕМА 1-2. МОДЕЛІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ТА СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	5
ТЕМА 3. ОСОБЛИВОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ЗАЛУЧЕННЯ НЕДЕРЖАВНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ДО СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ. 22	
ТЕМА 4-5. УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ ТРАНЗИТИВНИХ КРАЇНАХ.....	33
ТЕМА 6-7. ЄВРОПЕЙСЬКІ ПРАКТИКИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ЇХ ВПЛИВ НА РОЗВИТОК СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ	63
ТЕМА 8. ЄВРОПЕЙСЬКА МОДЕЛЬ ДЕІНСТИТУЦІАЛІЗАЦІЇ (ДІ) СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ.....	76
ТЕМА 9. РЕСТРУКТУРИЗАЦІЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ.....	92
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ.....	102
ДОДАТКИ.....	120