

Гірич О. О.,

аспірант кафедри трудового, аграрного та екологічного права
Львівського національного університету імені Івана Франка

ПРО КРИТЕРІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГІДНОГО РІВНЯ ЖИТТЯ СОЦІАЛЬНИМ ОБСЛУГОВУВАННЯМ

Анотація. Визначено критерії забезпечення гідного рівня життя особи в системі соціального обслуговування. Обґрунтовано їх значення для реалізації права особи на соціальне обслуговування та ефективного використання фінансових ресурсів.

Ключові слова: гідний рівень життя, соціальний стандарт, гуманізм, індивідуальний підхід, відповідальність.

Постановка проблеми. Проголошення Конституцією України людини найвищою соціальною цінністю визначило необхідність переосмислення пріоритетів державної політики. Особливо актуальним це питання стало в умовах здійснення системних реформ в усіх сферах суспільного життя. Зважаючи на різке соціальне розшарування українського суспільства, особливої уваги потребує проблема забезпечення права кожної людини на достатній життєвий рівень, який проголошено як міжнародними, так і національними документами.

Особливо важливим є забезпечення гідного рівня життя особи в системі соціальних прав, оскільки усі інші права та свободи (політичні, культурні, економічні, екологічні та інші) є цінними для особи, якщо вона має достатні засоби та ресурси для свого фізичного існування. Під час неможливості особою забезпечити елементарні умови свого існування, коли якість її харчування не забезпечує простого відтворення фізичних сил, коли вона не має будь-якого житла та одягу, тоді усі інші права просто втрачають своє соціальне значення.

Саме тому одним із основних критеріїв набуття членства у більшості міжнародних утворень є здатність держави забезпечити належний рівень життя для своїх громадян. У чинному українському законодавстві ще не завершився етап формування критеріїв гарантування гідного рівня життя особи засобами соціального забезпечення. Тому важливе значення має всебічне дослідження гідного рівня життя особи та визначення засобів його досягнення.

У галузевій науковій літературі необхідність гарантування гідного рівня життя особи в системі соціального забезпечення вперше обґрунтував П.Д. Пилипенко [1, с. 70-72]. Згодом ці питання були досліджені у наукових працях О.П. Беребіної [2], Є.Н. Доброхотової [3], С.М. Синчук [4] та ін. Вчені розглянули сутність гарантування гідного рівня життя – складової механізму реалізації права особи на соціальне забезпечення. Однак, критерії та зміст гідного рівня життя особи заходами соціального обслуговування у галузевій науковій літературі не отримали свого наукового аналізу.

Метою статті є спроба обґрунтувати авторські міркування про критерії забезпечення гідного рівня життя особи в системі соціального обслуговування.

Виклад основного матеріалу. Ст. 47 Конституції України проголошує право особи на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло. Частково питання забезпечення гідного рівня життя особи заходами соціального обслуговування деталізується у спеціальних нормативно-правових актах. Наприклад, ст. 37 Закону України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших грома-

дян похилого віку в Україні» передбачає обов'язкове забезпечення гідного рівня життя установами, призначеними для проживання громадян похилого віку.

Аналізуючи категорію «гідний рівень життя», науковці традиційно пов'язують її з належними заробітними платами та соціальними виплатами [5, с. 292-297]. Однак, погоджуємося з С.М. Синчук, що грошові (пенсії та соціальні допомоги) вже не забезпечують належний, відповідний міжнародним стандартам, рівень життя людини. У зв'язку з цим важливими є розвиток сучасних видів соціального забезпечення – «соціальних послуг, які зможуть забезпечити реалізацію соціальної активності особи...» [4, с. 237].

Найважливішим критерієм дотримання достатнього (гідного) рівня життя особи є дотримання законодавчо встановлених державних соціальних стандартів. Оскільки сьогодні мова йде про неможливість пенсій та соціальних допомог забезпечити гідний рівень життя особі, спробуємо визначити, як такий рівень можуть забезпечити державні соціальні стандарти соціального обслуговування в Україні. Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги», державний стандарт соціальної послуги – визначені нормативно-правовим актом центрального органу виконавчої влади у сфері соціальної політики зміст та обсяг, норми і нормативи, умови та порядок надання соціальної послуги, показники її якості (абз. 14 ст. 1). Сьогодні в Україні розроблено та затверджено такі соціальні стандарти соціального обслуговування: державний стандарт соціальної інтеграції та реінтеграції бездомних осіб [6]; державний стандарт надання притулку бездомним особам [7]; нормативи забезпечення неповнолітніх у центрах медико-соціальної реабілітації харчуванням, одягом, взуттям, предметами для навчання і дозвілля, комунально-побутовими послугами [8]; стандарт надання соціальних послуг з догляду і підтримки для людей, які живуть з ВІЛ/ СНІДом [9].

Існування системи державних соціальних стандартів є важливим напрямком для покращення управління сферою соціального обслуговування та подолання кризи у соціальній сфері. Однак, формування соціальних стандартів в Україні здебільшого відбувається спонтанно, недостатньо враховуються комплексний характер соціального обслуговування, прогнозні матеріали та можливі наслідки впровадження і застосування відповідних соціальних стандартів. Під час розроблення відповідних стандартів не завжди законодавчо закріплюються видатки на їх фінансування у бюджетах усіх рівнів, а також не провадиться диференціація фінансування кожного стандарту соціального обслуговування. Тому вважаємо, що дотримання державних соціальних стандартів не є єдиним критерієм забезпечення гідного рівня життя особи засобами соціального обслуговування.

Надання соціального обслуговування на рівні державних стандартів не може бути ефективним, якщо не створено такої кількості суб'єктів, які забезпечили б усіх потребуючих. Сьогодні в Україні спостерігаємо незавершений етап створення та функціонування зобов'язаних суб'єктів соціального обслуговування, закладів, формування яких відбувається доволі повільно, а то й суперечливо: неузгоджено із соціальною дійсністю та потребами осіб. Як наслі-

док, створюються великі черги очікування для отримання певних видів соціального обслуговування. Наприклад, згідно з даними офіційного сайту Міністерства регіонального розвитку та будівництва України, сьогодні в Україні налічується 1 млн. 174,23 тис. родин та самотніх осіб, які стоять у черзі для отримання соціального житла. Критичною є також тривалість видачі інвалідам автомобілів. Зокрема, інваліди очікують у чергах для отримання автомобілів ще з початку 90-х років, але шансів отримати автомобілі найближчим часом немає. Першочерговою причиною цього вважаємо недостатність коштів, які виділяються для фінансування соціального обслуговування, та неправильний їх розподіл. Державна політика в Україні зорієнтована на створення закладів соціального обслуговування за територіальною ознакою, тому не завжди кількість таких закладів не відповідає потребам осіб, які зазнали негативних наслідків соціального ризику у цьому регіоні. На нашу думку, під час створення суб'єктів соціального обслуговування пріоритетною має бути кількість потребуючих, яка визначається на підставі загальної кількості жителів регіону та їх вікове співвідношення природних та економічних умов проживання, кількості осіб, які за останній період звернулися для отримання соціального забезпечення, рівня захворюваності населення тощо. Такий спосіб організації соціального обслуговування означатиме реальну можливість для кожної особи чи сім'ї отримати необхідне соціальне обслуговування в найкоротші строки без будь-яких перешкод, а також дозволить раціонально розподіляти кошти, виділені для надання соціального обслуговування.

Важливим для забезпечення гідного рівня життя особи заходами соціального обслуговування вважаємо також забезпечення індивідуального підходу під час призначення та надання соціального обслуговування. На думку Л.М. Шипуліної, це визначення потреб особи (сім'ї) у наданні соціальних послуг з метою задоволення потреб, які виникли у зв'язку з настанням складних життєвих обставин, а також для їх прогнозування та профілактики [10, с. 16]. Тобто, суб'єкти, які призначають соціальне обслуговування, повинні визначати обсяги соціального обслуговування для конкретної особи з врахуванням характеру соціального ризику, рівня її матеріальної забезпеченості та потреб у наданні конкретних видів соціального обслуговування. Важливим чинником забезпечення індивідуального підходу до соціального обслуговування особи має бути також надання обслуговування у тому середовищі, де особа фактично проживає (перебуває), де реально можна визначити рівень її матеріального забезпечення, потребу у різних видах соціального обслуговування. Якщо є альтернатива обирати між різними видами соціального обслуговування, то рішення має прийматися з врахуванням думки особи, яка претендує отримати обслуговування.

Важливо враховувати також те, що індивідуальний підхід до надання соціального обслуговування особи не завершується на стадії призначення такої особи соціального обслуговування. В процесі його надання поступово нейтралізуються негативні наслідки соціального ризику, які зумовили потребу у соціальному обслуговуванні, або ж змінюються потреби особи, тому й процес соціального обслуговування особи має бути динамічним. Для того, щоб забезпечити відповідність соціального обслуговування потребам особи, необхідно здійснювати оцінку ефективності обслуговування, яке особі призначено, та за необхідності коректувати його обсяги та/чи види.

Наступним критерієм забезпечення гідного рівня життя особи виділяємо також гуманне ставлення до осіб (сімей), які зазнали негативних наслідків соціального ризику. Такий обов'язок передбачено Міжнародною Декларацією етичних принципів соціальної роботи [11, с. 67-75]. Відповідно до цих стандартів, соціальний працівник повинен завжди виходити з позицій гуманізму й мило-

сердя, а саме: не засуджувати, не дорікати клієнту; попереджати можливості негуманного чи дискримінаційного поводження з індивідумом чи групою людей; захищати клієнта від фізичного й психологічного дискомфорту, розладу, небезпеки чи приниження.

Гуманність як принцип надання соціального обслуговування проголошено у ст. 3 Закону України «Про соціальні послуги». Дотримання відповідного принципу вимагається нормативно-правовими актами, які передбачають вимоги до осіб, що безпосередньо надають соціальне обслуговування, або ж вимоги до порядку надання такого обслуговування. Наприклад, Законом України «Про соціальні послуги» закріплено обов'язок осіб, які надають соціальні послуги особам, що перебувають у складній життєвій ситуації (абз. 1 ч. 2 ст. 11). Для зайняття професійною діяльністю у центрі професійної реабілітації інвалідів особа повинна мати не лише відповідну освіту та професійну підготовку, а також і моральні якості. Для забезпечення гуманного ставлення до потребуючих встановлено також певні обмеження для осіб, які претендують бути батьками-вихователями дитячого будинку сімейного типу. Такими не можуть бути особи, у яких офіційно зареєстровані асоціальні прояви чи нахили до насильства.

Враховуючи положення міжнародних та національних нормативно-правових актів, варто законодавчо закріпити вимогу виявляти гуманне ставлення до осіб, які звернулися для отримання соціального обслуговування чи які таке обслуговування вже отримують. Пропонуємо ст. 7 Закону України «Про соціальні послуги» доповнити таким положенням: «Суб'єкти, які забезпечують реалізацію права на соціальне обслуговування, повинні забезпечити гуманне ставлення до потребуючих шляхом: 1) особливої уваги, турботи та поваги до них, недопущення їх моральних та фізичних страждань; 2) невикористання лікарських засобів, засобів фізичного стримування чи ізоляції в цілях покарання або створення зручностей для персоналу стаціонарних установ соціального обслуговування.

Ще одним, не менш важливим, критерієм забезпечення гідного рівня життя в системі соціального обслуговування вважаємо встановлення відповідальності за порушення законодавства України про соціальне обслуговування. Потреба у застосуванні відповідальності суб'єктів, які надають соціальне обслуговування, виникає, як правило, у випадку порушення такими суб'єктами законних прав та інтересів правоможної особи: незаконно відмовляють у наданні соціального обслуговування; створюються перешкоди у реалізації права на соціальне обслуговування; не виконуються обов'язки щодо надання соціального обслуговування тощо. Часто трапляються випадки, коли можливість отримання якісного та необхідного соціального обслуговування залежить не стільки від закону, скільки від адміністрації закладу, яка надає соціальне обслуговування чи самих соціальних працівників. Законодавством передбачено випадки, коли орган, який надає соціальне обслуговування, може прийняти рішення про припинення надання соціального обслуговування через порушення соціальним замовником правил перебування у відповідному закладі. Однак, ніхто не може гарантувати, що під час прийняття такого рішення відсутній фактор суб'єктивної оцінки поведінки особи.

Закон України «Про соціальні послуги» не закріплює конкретні заходи відповідальності за порушення законодавства про соціальне обслуговування. Стаття 20 цього нормативного акту передбачає, що особи, винні у порушенні законодавства про соціальні послуги, несуть цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з законами України. Такі відсілні (бланкетні) норми закріплені також іншими нормативними актами у сфері соціального обслуговування. Зокрема, Законами України «Про основи соціального захисту бездомних громадян та безпритульних дітей», «Про забезпечення організаційно-правових

умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», «Про попередження насильства в сім'ї», «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ» та ін. Виходить, що відповідальність зобов'язаного суб'єкта за дії, що є небезпечними для життя і здоров'я особи, яка зазнала негативних наслідків соціального ризику, нормами права не передбачена. До того ж, окремі нормативно-правові акти взагалі не містять положень, які стосуються відповідальності за порушення чи невиконання законодавства про соціальне обслуговування. Такими актами є Типові положення: про соціальний готель; про соціальний гуртожиток для осіб, які потребують соціального захисту; про центр реінтеграції бездомних громадян; про будинок нічного перебування тощо.

Зважаючи на те, що відповідальність за порушення законодавства про соціальне обслуговування є одним із критеріїв забезпечення гідного рівня життя особи, пропонуємо законодавчо закріпити конкретні міри відповідальності у системі соціального обслуговування. Таку відповідальність, на нашу думку, варто диференціювати залежно від змісту порушення, вчиненого суб'єктом, який забезпечує реалізацію права на соціальне обслуговування. Пропонуємо закріпити відповідальність за неправомірну відмову у наданні соціального обслуговування, надання обслуговування не в повному обсязі або прийняття незаконного та необгрунтованого рішення про припинення надання соціального обслуговування. Заходами впливу за вказані правопорушення у сфері соціального обслуговування мають бути відрахування із заробітної плати уповноваженої особи, яка таке рішення прийняла, у розмірі, що відповідає вартості соціального обслуговування, у якому особа (сім'я) мали потребу і придбали за власні кошти.

Другим видом відповідальності виділяємо відповідальність за негуманне ставлення до особи, яка зазнала негативних наслідків соціального ризику. Одноразовий характер негуманного поведіння повинен бути підставою для застосування попередження, догани або тимчасового відсторонення від виконання обов'язків без збереження заробітної плати за цей період. Конкретну міру відповідальності має обирати керівник закладу, де мало місце таке порушення. Вищу міру відповідальності пропонуємо застосувати у випадку систематичного (2 і більше рази) негуманного поведіння, якщо до порушника раніше уже застосовувалися заходи впливу. За дії відповідного характеру пропонуємо застосувати звільнення у зв'язку з невідповідністю займаній посаді або систематичним невиконанням трудових обов'язків.

Санкції за порушення законодавства про соціальне обслуговування мають бути передбачені у кожному законодавчому чи підзаконному нормативному акті, який передбачає порядок надання певного виду соціального обслуговування, враховуючи вид обслуговування (стаціонарне, напівстаціонарне, на дому тощо) та стадію реалізації права на соціальне обслуговування.

Висновки. Підсумовуючи проведений нами аналіз, вважаємо, що критеріями забезпечення гідного рівня життя особи у системі соціального обслуговування є: дотримання державних соціальних стандартів соціального обслуговування; створення такої кількості зобов'язаних суб'єктів, яка відповідає б потребам осіб, які зазнали негативних наслідків соціального ризику; наявність індивідуального підходу до визначення обсягів та видів соціального обслуговування на момент звернення правоможного суб'єкта та в процесі отримання ним соціального обслуговування; гуманне ставлення до осіб, які отримують соціальне обслуговування; законодавчо закріплена відповідальність суб'єктів, які надають соціальне обслуговування за порушення законодавства про соціальне обслуговування.

Забезпечення гідного рівня життя особи є важливою гарантією реалізації її права на соціальне обслуговування та сприяє якнайшвидшому подоланню негативних наслідків соціального ризику, який зумовив потребу у соціальному обслуговуванні. Дотримання перелічених критеріїв сприяє водночас економії та раціональному розподілу коштів, які виділяються для фінансування системи соціального обслуговування в Україні.

Література:

1. Право соціального забезпечення України : підруч. [для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак та ін.] / за ред. П.Д. Пилипенка. – 3-тє вид., переробл. і доповн. – К. : Ін Юре, 2010. – 504 с.
2. Беребина О.П. Уровень жизни как социальный стандарт и фактор дифференциации / О.П. Беребина // Проблемы дифференциации в правовом регулировании отношений в сфере труда и социального обеспечения. Материалы пятой международной научно-практической конференции (Москва 27–30 мая 2009 г.). Под ред. докт. юрид. наук К.Н. Гусова. – М. : Проспект, 2009. – 544 с.
3. Доброхотова Е.Н. Советское право социального обеспечения. / Е.Н. Доброхотова, М.В. Филиппова, М.А. Янтураева – СПб. : Издат. С.-Петербургского ун-та, 1992. – 144 с.
4. Синчук С.М. Гарантування гідного рівня життя особи у сфері соціального забезпечення. / С.М. Синчук // Вісник Львівського національного університету імені Івана Франка. – № 52. – 2011. – С. 244–243.
5. Ройк В.Д. Достойные заработная плата и пенсия: зарубежный и отечественный опыт / В.Д. Ройк // Право человека на жизнь и гарантии его реализации в сфере труда и социального обеспечения. Материалы международной научно-практической конференции. Под ред. докт. юрид. наук К.Н. Гусова. – М. : Проспект, 2008. – 488 с. – С. 292–297.
6. Державний стандарт соціальної інтеграції та реінтеграції бездомних осіб : наказ Міністерства соціальної політики України від 19.09.2013 № 596 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 78. – Ст. 2914.
7. Державний стандарт надання притулку бездомним особам : наказ Міністерства соціальної політики України від 13.08.2013 № 495 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 68. – Ст. 2500.
8. Про затвердження тимчасових нормативів (норм) забезпечення неповнолітніх у центрах медико-соціальної реабілітації харчуванням, одягом, взуттям, предметами для навчання і дозвілля, комунально-побутовими послугами : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 07.08.1997 – № 250 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 42. – Ст. 132.
9. Про затвердження Стандарту надання соціальних послуг з догляду і підтримки для людей, які живуть з ВІЛ/ СНІДом : наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту ; Міністерства праці та соціальної політики України ; Міністерства охорони здоров'я України від 13.09.2010. № 3123/275/770 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 81. – Ст. 2861.
10. Шипулина Л.Н. Социальное обслуживание населения в Российской Федерации (правовые вопросы). Автореф. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 – трудовое право ; право социального обеспечения. / Л.Н. Шипулина // Екатеринбург, 2012. – 26 с.
11. Етика соціальної роботи: принципи і стандарти. – Коломбо, Шрі Ланка, 6-8 липня 1994 р. / Переклад з англ. Н. Білоус // Соціальна політика і соціальна робота. – 1998. – № 4 (8). – С. 67–75.

Гирнык О. О. Критерии обеспечения достойного уровня жизни социальным обслуживанием

Аннотация. Определены критерии обеспечения достойного уровня жизни человека в системе социального обслуживания. Обосновано их значение для реализации права человека на социальное обслуживание и эффективного использования финансовых ресурсов.

Ключевые слова: достойный уровень жизни, социальный стандарт, гуманизм, индивидуальный подход, ответственность.

Hirnyk O. Criteria a decent standard of living for social services

Summary. Provided the criteria a decent standard of life of the individual in the social services. Proved their importance for the realization of the right to social services and efficient use of financial resources.

Key words: decent standard of living, social standards, humanity, individual approach, responsibility.