



Спільно | соціальні послуги
для сімей у громаді

#Спільно до нових послуг

Керівництво із впровадження інтегрованих соціальних послуг для сімей з дітьми в громадах

ЧАСТИНА 1.

Соціальне планування та розвиток послуг



#Спільно до нових послуг

Керівництво із впровадження інтегрованих соціальних послуг для сімей з дітьми в громадах

ЧАСТИНА 1.

Соціальне планування та розвиток послуг

Авторський колектив:

Дацаківська О.Ю. – канд. політ. наук

Криницька І.П. – канд. соціолог. наук

Максименко К.М.

#Спільно до нових послуг. Керівництво із впровадження соціальних послуг для сімей з дітьми в громадах. Частина 1. Соціальне планування та розвиток послуг. Посібник / Дацаківська О.Ю., Криницька І.П., Максименко К.М. Київ, 2021. 76 с.

ISBN 978-617-7239-43-6

Рекомендовано Міністерством соціальної політики України.

У Посібнику подано рекомендації з впровадження соціальних послуг для сімей і дітей на рівні громади, сформовані на основі досвіду реалізації проекту «Спільно» в окремих громадах Донецької та Луганської областей.

В першій частині Посібника читач дізнається, як створити необхідну організаційну структуру з питань соціального захисту населення та захисту дітей, як провести визначення потреб громади в соціальних послугах, та як розробити цільову бюджетну програму на основі отриманих даних.

В другій частині висвітлюється застосування технології ведення випадку при наданні послуг сім'ям з дітьми та організація необхідної для цього міжвідомчої взаємодії.

Окремими збірками додатків до видання наведено приклади документів, які можна використовувати в громадах для організації надання соціальних послуг. Видання стане у пригоді представникам органів місцевого самоврядування, структурних підрозділів, установ і закладів соціального спрямування, служб у справах дітей та громадських організацій.

Посібник підготовлено в рамках проекту «Спільно. Соціальні послуги для сімей у громаді», що впроваджується Дитячим фондом ООН (ЮНІСЕФ) та Консорціумом партнерських організацій за фінансової підтримки Німецького Уряду через Німецький банк розвитку (KfW).

До Консорціуму на чолі з ГС «Українська мережа за права дитини» входять ГО «Маріупольська спілка молоді», БО «Надія і житло для дітей», МБО «Партнерство «Кожній дитині», МБО «БФ «СОС Дитячі містечка Україна» та ГО «Соціальна синергія».

© Громадська спілка «Українська мережа за права дитини», 2021.

Цю публікацію було виготовлено за підтримки Уряду Німеччини через Німецький банк розвитку (KfW). Зміст даного матеріалу є виключною відповідальністю ГС «Українська мережа за права дитини» та не може жодним чином сприйматися як такий, що відображає погляди Уряду Німеччини та/або ЮНІСЕФ.

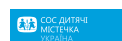
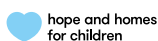
ISBN 978-617-7239-43-6



Впроваджується:



УКРАЇНЬКА МЕРЕЖА
ЗА ПРАВА ДИТИНИ



ПОДЯКИ

Цей Посібник є результатом співпраці багатьох людей та організацій у ході впровадження проєкту «Спільно», аналізу його досягнень і труднощів, формулювання висновків з набутого досвіду та рекомендацій щодо подальших кроків.

Висловлюємо подяку всім керівникам, учасникам та експертам проєкту «Спільно» за їхній внесок у підготовку цього видання:

- **Наїрі Аветисян, Наталії Датченко та Артуру Айвазову**
(Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ) в Україні);
- **Руслану Колбасі, Оксані Сулімі та Вікторії Галайдюк**
(Міністерство соціальної політики України);
- **Дар'ї Касьяновій**
(ГС «Українська мережа за права дитини»);
- **Галині Постолюк, Ользі Мороз, Іванні Ткач і Дар'ї Дошук**
(БО «Надія і житло для дітей»);
- **Маріанні Онуфрик, Сергію Кур'янову, Богдану Малинську, Тетяні Дружченко та Наталії Кривоконь**
(ГО «Соціальна синергія»);
- **Василині Дибайло, Ларисі Стризі, Надії Тимошенко та Ігорю Носачу**
(МБО «Партнерство «Кожній дитині»);
- **Людмилі Харченко, Світлані Тунтуєвій, Ірині Єременко, Світлані Толстоуховій та Олені Єсипенко**
(МБО «БФ «СОС Дитячі містечка Україна»);
- **Тетяні Ломакіній, Улянні Токарєвій і Мар'ї Мельниковій**
(ГО «Маріупольська спілка молоді»).

Ми щиро вдячні нашим колегам на місцях – представникам органів місцевого самоврядування, надавачам і отримувачам соціальних послуг Троїцької, Білокуракинської, Біловодської, Чмирівської, Новопсковської територіальних громад Луганської області та Сіверської, Соледарської, Бахмутської, Миколаївської, Сартанської територіальних громад, міст Дружківки та Маріуполя Донецької області.

ЗМІСТ

| | |
|------------|----|
| Вступ | 6 |
| Скорочення | 10 |
| Глосарій | 11 |

Розділ I. Впровадження соціальних послуг для дітей та сімей у громаді: перші кроки

| | |
|--|-----------|
| 1.1. Як розпочати впровадження соціальних послуг у громаді? | 16 |
| 1.2. Як створити в громаді установи і заклади, необхідні для надання соціальних послуг? | 21 |
| 1.2.1. Створення структурного підрозділу виконавчої влади ТГ, що здійснює управління у сфері соціального захисту населення | 23 |
| 1.2.2. Створення служби у справах дітей | 26 |
| 1.2.3. Створення надавача соціальних послуг для сімей, дітей та молоді, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах | 29 |
| <i>Список для самоперевірки</i> | <i>32</i> |

Розділ II. Організація і проведення визначення потреб населення громади в соціальних послугах

| | |
|--|-----------|
| 2.1. Що означає визначення потреб населення у соціальних послугах і яка його мета? | 34 |
| 2.2. Хто є суб'єктами визначення потреб населення у соціальних послугах? | 35 |
| 2.3. Які нормативно-правові акти важливі у проведенні визначення потреб населення у соціальних послугах? | 37 |
| 2.4. Як провести визначення потреб населення громади в соціальних послугах? | 38 |
| 2.4.1. Комплексне середньострокове визначення потреб громади у соціальних послугах | 39 |
| 2.4.2. Щорічне визначення потреб громади в соціальних послугах | 51 |
| 2.5. Що має бути результатом визначення потреб? | 53 |
| <i>Список для самоперевірки</i> | <i>54</i> |

Розділ III. Планування і бюджетування соціальних послуг

| | |
|--|-----------|
| 3.1. Навіщо потрібне планування розвитку соціальних послуг? | 56 |
| 3.2. Як організувати роботу з планування і бюджетування послуг? | 57 |
| 3.3. На основі чого можна пріоритизувати соціальні послуги для планування? | 60 |
| 3.4. Як розрахувати вартість соціальних послуг? | 62 |
| 3.5. Як укласти цільову програму розвитку соціальних послуг на основі результативних показників? | 66 |
| 3.6. Чому потрібне громадське обговорення проєкту цільової програми? | 72 |
| <i>Список для самоперевірки</i> | <i>73</i> |

ВСТУП

Якщо нас запитують, як виглядає щаслива громада, то в уяві багатьох постає картинка з чудовими громадськими місцями, де працюють і відпочивають жінки та чоловіки, гуляють сім'ї та діти. Це щастя має передумови: батьки здатні матеріально забезпечити себе та дітей, справно платять податки та оплачують комунальні послуги, діти перебувають у безпеці, здобувають належну освіту, здорові. Але якщо раптом тато чи мама втрачають роботу? Дитина має інвалідність? Або ж хтось у родині не зміг впоратися зі стресом і це обернулося застосуванням сили? Картинка починає розсипатися. Потрібно заповнити прогалини: усунути труднощі, а якщо цього не вдалося – вчасно їх виявити, щоб підтримати родину та мінімізувати негативні наслідки. Ми за звичкою вважаємо, що це обов'язки самої сім'ї та сфери соціального забезпечення: щоб вирішити проблему, потрібно насамперед надати матеріальну допомогу. Проте варто зазирнути глибше і спробувати допомагати сім'ям не лише грошми, а й супроводом у виявленні та подоланні ризиків, спільно з різними відомствами працювати над профілактикою та виходом з кризи. Таку цілісність у роботі може забезпечити інтегрована модель соціального захисту на рівні громади, яка включає і надання соціальних послуг.

Перед вами зараз – перша частина Посібника з впровадження соціальних послуг для сімей та дітей у громаді. Посібник призначено для керівників територіальних громад, профільних заступників, керівників та спеціалістів структурних підрозділів з питань соціального захисту населення, служб у справах дітей, надавачів соціальних послуг, громадських організацій та інших зацікавлених представників громад, які мають на меті створення та розвиток соціальних послуг для сімей та дітей і захист прав дитини.

В цій частині ми детально розглянемо створення організаційної структури, необхідної для соціального захисту й захисту прав дитини, розкажемо, як визначити потреби громади в соціальних послугах і як на основі отриманих даних спланувати і забюджетувати послуги. Крім того, ми покажемо, як координуються та взаємодіють структурні підрозділи та відомства для вирішення цих завдань.

У другій частині Посібника ми розкажемо про ведення випадку як технологію надання соціальних послуг та про міжвідомчу взаємодію, необхідну для виявлення сімей та дітей, які потребують послуг та реагування на випадки.

Для зручності кожен розділ містить перелік нормативно-правових актів станом на 1 січня 2021 року, які регламентують відповідні процеси, а також список для самоперевірки. У додатках, які йдуть окремими збірками

до частин Посібника, подано форми та зразки документів, необхідних під час впровадження соціальних послуг, на етапі їх надання за технологією ведення випадку та налагодження взаємодії відомств.

Перед початком викладу нагадаємо основні концепції, на яких будується Посібник. По-перше, це поняття інтегрованого підходу до надання соціальних послуг, тобто комплексне вирішення проблемних питань сім'ї шляхом надання соціальних послуг. Як свідчать найкращі практики, такий комплекс має включати не лише надання соціальних послуг за технологією ведення випадку, а й інші необхідні для добробуту родини та особи втручання, такі як соціальні виплати, освітні послуги, охорону здоров'я, ювенальну превенцію, працевлаштування та інші види послуг, які надаються з метою підвищення соціального благополуччя громади і вразливих категорій громадян. Обов'язкові умови такого підходу – наявність єдиної координації та управління всіма переліченими службами на певній території, єдині інформаційні системи та показники ефективності для всіх залучених відомств.

В українському законодавстві та тематичній літературі читач також може зустріти поняття «інтегрована система/модель соціального захисту». Метою цієї системи є *«створення належних умов для забезпечення соціального благополуччя мешканців територіальної громади, доступності соціальної підтримки, в тому числі соціальних послуг. Інтегрована модель системи соціального захисту населення може бути сформована шляхом об'єднання кадрових, матеріальних, фінансових, технологічних ресурсів громади для забезпечення доступу вразливих груп населення до соціальної підтримки, у тому числі соціальних послуг, покращення її якості»*¹. Ці поняття не суперечать одне одному. Інтегрований підхід до надання соціальних послуг є складовою інтегрованої системи соціального захисту.

Для України така система є наразі питанням майбутнього, хоча вже є певні напрацювання як на законодавчому рівні, так і на рівні окремих територіальних громад. Комплексність надання послуг можна забезпечувати за рахунок технології ведення випадку, створення міждисциплінарних команд та координованої переадресації отримувачів послуг. Процедури обміну інформацією та переадресації затверджуються на рівні громади у порядку міжвідомчої взаємодії.

За таким підходом послуги надаються клієнтоцентровано, з урахуванням принципу континууму послуг (тобто тяглості та послідовності) й за допомогою технології ведення випадку (кейс-менеджменту). Також за наявності

¹ Наказ Міністерства соціальної політики України від 25.02.2019 № 282 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження інтегрованої системи соціального захисту».

інфраструктурних можливостей бажано надавати послуги за принципом єдиного вікна, але це не є обов'язковим. Інтегрований підхід до надання соціальних послуг є оптимальним для захисту прав дитини та профілактики соціального сирітства, отже, логічно, що до інтеграції потрібно прагнути.

Досвід країн Європи в цьому напрямі досить різноманітний, проте спільним є те, що питання соціальних послуг та розвитку соціальної сфери належить до повноважень органів місцевого самоврядування, передбачає тісну міжвідомчу взаємодію, засновується на принципах Європейської соціальної хартії та є сімейно орієнтованим. Кожна громада може напрацювати власні механізми такої взаємодії, однак важливими є континуум та інтегрованість послуг.

В Україні одним із натхненників впровадження інтегрованого підходу до надання соціальних послуг став проєкт «Спільно. Соціальні послуги для сім'ї у громаді», який разом з Дитячим фондом ООН (ЮНІСЕФ) реалізовує Консорціум партнерських організацій за фінансової підтримки Німецького Уряду та Німецького банку розвитку (KfW). До Консорціуму на чолі з Українською мережею за права дитини входять такі неурядові організації: «Маріупольська спілка молоді», «Надія і житло для дітей», «Партнерство «Кожній дитині», «СОС Дитячі містечка» та «Соціальна синергія».

У першій фазі проєкту брали участь 12 громад Луганської та Донецької областей: Бахмутська, Новопсковська, Троїцька, Чмирівська, Білокуракинська, Біловодська, Дружківська, Соледарська, Сіверська, Миколаївська, Сартанська територіальні громади та місто Маріуполь. Метою проєкту є допомога громадам в організації надання якісних соціальних послуг для сімей, що перебувають у складних життєвих обставинах.

За словами Голови Секції захисту дітей Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) в Україні, докторки медичних наук Наїри Аветисян, континуум соціальних послуг – це основна ідеологія проєкту «Спільно». Континуум передбачає тяглість, наступність і спільність. Він включає такі послідовні елементи, як профілактика складних життєвих обставин, профілактика соціального сирітства, раннє виявлення дітей та сімей, які потребують професійного втручання, направлення сімей з дітьми на різні послуги залежно від потреб, повернення дітей, які потрапили до інтернатів, у ресурсно спроможні сім'ї. Всі відомства, які в тому чи іншому вимірі відповідають за захист дітей та працюють із сім'ями, повинні залучатися до взаємодії й надання соціальних послуг. Це органи освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, охорони правопорядку, правосуддя тощо.

Концепція континууму скеровує на заповнення системних прогалин на рівні громади. Так, завдяки проєктові в багатьох громадах з'явилися

структурні підрозділи з питань соціального захисту, служби у справах дітей, комунальні заклади з надання соціальних послуг, спеціалізовані відділення таких закладів, запроваджено нові ставки фахівців з соціальної роботи та психологів. Надання якісних послуг не лише задовольняє фізичні, соціальні та культурні потреби окремої людини, але й сприяє формуванню і збереженню соціального капіталу суспільства загалом.

Застосування інтегрованого підходу потребує реформи системи соціального захисту населення на національному рівні. Реформа соціальних послуг в Україні вже розпочалася й набула інституційного виміру з прийняттям Закону України «Про соціальні послуги», який введено в дію з 1 січня 2020 року. Варто також зазначити, що внаслідок реформи децентралізації формується новий устрій, органам місцевого самоврядування надається більше повноважень, зокрема щодо забезпечення соціального захисту населення. Надання соціальних послуг переходить до територіальних громад (див. закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про соціальні послуги») і забезпечується на горизонтальному (між міністерствами, управліннями тощо) та вертикальному (між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади) рівнях.

Впровадження інтегрованого підходу потребує чітких кроків органів місцевого самоврядування. Цей Посібник розроблено саме для того, щоб особи, які приймають рішення в громадах, мали вичерпну інформацію про алгоритми впровадження необхідних соціальних послуг для дітей та сімей.

В основу Посібника покладено досвід Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) в Україні, Української мережі за права дитини та членів Консорціуму проєкту «Спільно», зокрема матеріали робочих зустрічей експертів проєкту, експертні висновки та рекомендації, звіти, методичні рекомендації, документи, положення та цільові програми, розроблені в рамках проєкту. Оцінка дієвих практик на рівні громад також включала проведення інтерв'ю з представниками громадських організацій, експертами, представниками органів місцевого самоврядування й надавачами соціальних послуг. Аналіз результатів опитування включено до цього Посібника. Подані матеріали обговорювалися та узгоджувалися в ході консультацій з Міністерством соціальної політики України.

Усі змістові елементи цього Посібника є результатом роботи фахівців громадських організацій, експертів та тренерів проєкту і ЮНІСЕФ, спеціалістів з громад. З орієнтацією на потреби дитини та сім'ї, з повагою до прав людини, з турботою – в наших громадах будуть щасливі діти та сім'ї, громади стануть згуртованішими та більш відкритими.

СКОРОЧЕННЯ

ВПО – внутрішньо переміщені особи

ГО – громадська організація

ДБСТ – дитячий будинок сімейного типу

ІРЦ – інклюзивно-ресурсний центр

КЗ – комунальний заклад

КУ – комунальна установа

МДК – міждисциплінарна/мультидисциплінарна команда

ОМС – орган місцевого самоврядування

ООП – особливі освітні потреби

ПС – прийомна сім'я

СЖО – складні життєві обставини

ССД – служба у справах дітей

ТГ – територіальна громада

УСЗН – управління соціального захисту населення

ФГД – фокусована групова дискусія

ФСР – фахівець із соціальної роботи

ЦНАП – центр надання адміністративних послуг

ЦНСП – центр надання соціальних послуг

ЦСС – центр соціальних служб

ГЛОСАРІЙ

Ведення випадку – спосіб організації надання соціальних послуг, при якому призначений фахівець з соціальної роботи (кейс-менеджер) оцінює потреби отримувачів послуг, планує, організовує та координує процес надання соціальних послуг, формує міждисциплінарну команду фахівців для роботи над випадком, здійснює моніторинг та оцінює результативність наданих послуг, насажує отримувачів, залучає членів родини та їхнє соціальне оточення до взаємодії та самостійності у процесі подолання складних життєвих обставин. Основою ведення випадку є орієнтація кожного члена міждисциплінарної команди на покращення ситуації в родині. Надання соціальних послуг здійснюється шляхом ведення випадку, що закріплено в Законі України «Про соціальні послуги».

Вибіркова сукупність – соціологічне поняття, яке означає вибрану частину генеральної сукупності, котра за своїми характеристиками відображає властивості генеральної сукупності. Дослідивши вибірку сукупність, соціологи можуть робити висновки про те, що відбувається в генеральній сукупності.

Визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/територіальної громади в соціальних послугах – збір, узагальнення та аналіз інформації про наявність на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці вразливих груп населення, сімей/осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, про їхні потреби в соціальних послугах, на основі результатів яких приймаються управлінські рішення щодо організації надання таких послуг.

Вразливі групи населення – сім'ї/особи, які мають найвищий ризик потрапляння у складні життєві обставини через вплив несприятливих зовнішніх та/або внутрішніх чинників ².

Генеральна сукупність – сукупність усього населення чи обраної категорії населення, стосовно якої проводиться дослідження.

Забезпечення найкращих інтересів отримувачів соціальних послуг – дії та рішення, спрямовані на задоволення індивідуальних потреб отримувачів соціальних послуг відповідно до віку, статі, стану здоров'я, особливостей інтелектуального та фізичного розвитку, життєвого досвіду, родинної, культурної, етнічної та іншої належності, потреб та інтересів дітей, осіб з інвалідністю, осіб, визнаних недієздатними, осіб, цивільна дієздатність яких обмежена, осіб похилого віку, які враховують думку отримувачів соціальних послуг, якщо вони за віком, рівнем розвитку та станом здоров'я можуть її висловити ³.

² Закон України «Про соціальні послуги». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

³ Там само.

Індивідуальний план надання соціальних послуг – документ, складений на підставі комплексного визначення та оцінювання індивідуальних потреб отримувача соціальної послуги, в якому зазначено заходи, що проводитимуться для надання такої послуги, відомості про необхідні ресурси, періодичність і строки виконання, відповідальних за виконання, дані щодо моніторингу результатів та інформацію щодо перегляду індивідуального плану ⁴.

Інтегрований підхід до надання соціальних послуг сім'ям з дітьми – комплексне вирішення проблемних питань сім'ї шляхом об'єднання кадрових, матеріальних, фінансових, технологічних ресурсів громади для забезпечення доступу вразливих груп населення до соціальної підтримки ⁵. Як свідчать найкращі практики, такий комплекс може включати не лише надання соціальних послуг за технологією ведення випадку, але й соціальні виплати, а також освітні послуги, охорону здоров'я, ювенальну превенцію, працевлаштування та інші види послуг, які надаються з метою підвищення соціального благополуччя громади та вразливих категорій громадян. Взаємодія відомств при наданні послуг за інтегрованим підходом регулюється на місцевому рівні шляхом затвердження порядку міжвідомчої взаємодії.

Інтерв'ювання – бесіда інтерв'юера (того, хто проводить опитування) з респондентом (тим, кого опитують) за наперед визначеною структурою з метою отримання відповідей.

Континуум послуг – концепція системного надання послуг з метою досягнення максимального добробуту клієнта, що виражатиметься в достатньому задоволенні його потреб, шляхом забезпечення необхідного комплексного спектру послуг, який може змінюватися в часі відповідно до зміни ситуації/стану отримувача послуг. Ознаками континууму послуг є безперервність та поетапність у наданні послуг. Конкретне наповнення континууму послуг визначається окремо для цільових груп зі схожими потребами і правами (наприклад, для сімей з дітьми з інвалідністю, для ВІЛ-позитивних осіб тощо).

Кризове та екстрене втручання – термінове втручання в кризову ситуацію з метою негайного усунення або мінімізації наслідків такої ситуації, надання допомоги та підтримки, спрямованої на її подолання ⁶.

Міжвідомча взаємодія – партнерство декількох державних відомств, органів та підрозділів місцевого самоврядування, що має на меті спільне досягнення цілей.

⁴ Наказ Міністерства соціальної політики України від 31.03.2016 № 318 «Про затвердження Державного стандарту соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах».

⁵ Наказ Міністерства соціальної політики України від 25.02.2019 № 282 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження інтегрованої системи соціального захисту».

⁶ Наказ Міністерства соціальної політики України від 01.07.2016 № 716 «Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги кризового та екстреного втручання».

Міждисциплінарна (мультидисциплінарна) команда – група спеціалістів (психолог, лікар, юрист, педагог, реабілітолог та інші), уповноважених різними суб'єктами чи надавачем соціальних послуг, тимчасово створена для забезпечення колегіальності рішень та узгодженості дій під час надання соціальних послуг сім'ям/особам, які перебувають у складних життєвих обставинах.

Міжсекторальна взаємодія – партнерство і координація між структурними підрозділами з метою досягнення цілей стратегічного планування розвитку громади.

Оцінювання потреб особи/сім'ї у соціальних послугах – аналіз належності сім'ї/особи до вразливих груп населення, її складних життєвих обставин та визначення індивідуальних потреб сім'ї/особи, переліку та обсягу соціальних послуг, яких вона потребує. Визначення відповідає Закону «Про соціальні послуги».

Паспорт бюджетної програми – документ, що визначає мету, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетного призначення, встановленого законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет).

Планування соціальних послуг – процес визначення послідовності завдань із впровадження соціальних послуг у громаді, форм їх реалізації, залучення необхідних ресурсів на основі визначення потреб та їх пріоритизації.

Показник затрат виконання бюджетної програми – індикатор, що відображає структурований обсяг вхідних ресурсів, необхідний для впровадження відповідного напрямку діяльності (завдання програми).

Показник продукту виконання бюджетної програми – параметри обсягу наданих послуг (виконаних робіт, виробленої продукції), кількості користувачів послуг або робіт, номенклатура яких повністю відповідає меті програми.

Показник якості виконання бюджетної програми – індикатор, який відображає вимірювані, значущі результати наданих послуг (виконаних робіт, продукту), які задовольняють споживача відповідно до їх призначення та відображають послаблення негативних чи посилення позитивних тенденцій у наданні послуг (товарів, робіт) за рахунок коштів програми.

Показник ефективності виконання бюджетної програми – включає витрати ресурсів на одиницю показника продукту (економність);

відношення максимальної кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до визначеного обсягу фінансових ресурсів (продуктивність); осягнення визначеного результату (результативність).

Потенційні отримувачі соціальних послуг – особи/сім'ї, які відповідно до соціальних, демографічних або інших чинників належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах, не можуть самостійно їх подолати і потребують вивчення індивідуальних потреб у наданні соціальних послуг, їх видах і обсягах.

Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі – метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу.

Раннє виявлення – рання ідентифікація фахівцями проблеми, яка може погіршити рівень задоволення потреб дитини, з метою профілактичного реагування (наприклад, інформування батьків дитини про наявні в громаді послуги, державні виплати та допомоги; мотивація батьків до співпраці зі спеціалістами, консультування та сприяння доступності послуг).

Соціальні послуги – дії, спрямовані на профілактику складних життєвих обставин, подолання таких обставин або мінімізацію їхніх негативних наслідків для сімей/осіб, які в них перебувають. Сім'ї/особі можуть надаватися одна або одночасно декілька соціальних послуг.

Спостереження – визначення умов, сервісу, якості, стану організації надання соціальних послуг в інфраструктурних об'єктах.

Супервізія – професійна підтримка працівників, які надають соціальні послуги, спрямована на подолання професійних труднощів, аналіз та усунення недоліків, удосконалення організації роботи, мотивація до роботи, дотримання етичних норм і стандартів надання соціальних послуг, запобігання професійному вигоранню, забезпечення емоційної підтримки.

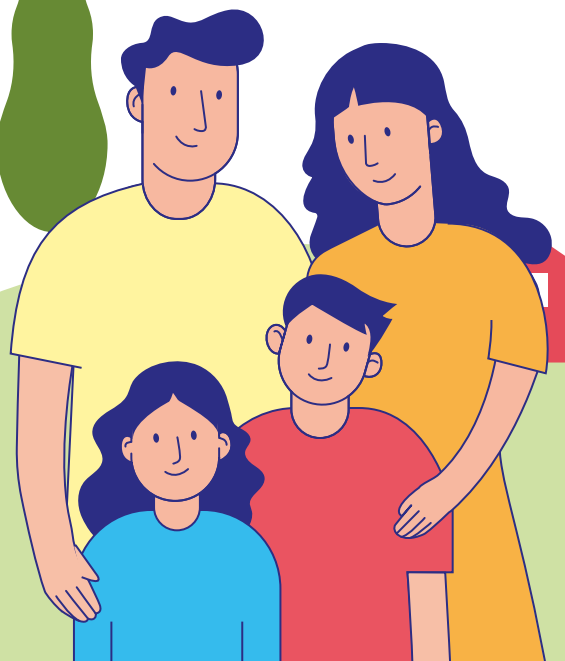
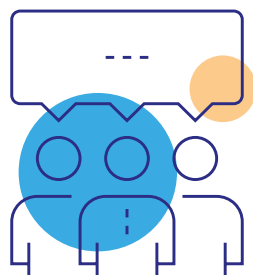
Фактичні отримувачі соціальних послуг – особи/сім'ї, які відповідно до соціальних, демографічних або інших чинників отримували соціальні послуги у звітному періоді.

Фокусована групова дискусія (ФГД) – соціологічний метод збору інформації – інтерв'ю з групою у складі 8–12 респондентів на визначену тему.

Цільова бюджетна програма – сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій. Визначення відповідає статті 2 Бюджетного кодексу України.

Розділ I

Впровадження соціальних
послуг для дітей та сімей
у громаді: перші кроки



РОЗДІЛ І.

ВПРОВАДЖЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ ДЛЯ ДІТЕЙ ТА СІМЕЙ У ГРОМАДІ: ПЕРШІ КРОКИ

1.1. Як розпочати впровадження соціальних послуг у громаді?

Впровадження соціальних послуг для сімей та дітей у громаді найкраще розпочати зі створення координаційної **робочої групи** при виконавчому комітеті місцевої ради. Така група включає керівників різних відомств або делегованих ними спеціалістів, які визначають та пріоритизують потреби громади та здійснюють соціальне планування і налагоджують міжвідомчу взаємодію у сфері соціальної роботи. Ініціатива щодо співпраці та взаємодії, як правило, йде від голови громади, але може йти від самих відомств. Природно, що найбільш проактивним у питанні організації й надання соціальних послуг дітям та сім'ям є структурний підрозділ з питань соціального захисту населення. Однак не менш важливою є участь таких відомств, як служба у справах дітей, відділи освіти, культури, охорони здоров'я тощо.

«Робоча група для ефективної роботи не може бути занадто великою, однак буде добре, якщо туди входитимуть представники старостатів, громадські організації, що працюють на території громади».

Наталя Жукова, Білокуракинська селищна ТГ

У Табл. 1.1.1 наведено заклади та відомства, які працюють з дітьми та представників яких доцільно включити до координаційної робочої групи із впровадження соціальних послуг у громаді.

Таблиця 1.1.1. Заклади та відомства, залучені до роботи з дітьми

| ПОСЛУГИ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ | ХТО НАДАЄ | ВІДОМСТВО |
|---|--|--|
| Дошкільна і шкільна освіта | Заклади освіти (школи, дитячі садочки тощо), інклюзивно-ресурсні центри | Управління освіти |
| Неформальна освіта, дозвілля | Молодіжні центри, комунальні установи, центри культури та дозвілля, музичні школи, центри творчості та юнацтва, будинки культури, громадські організації тощо. | Управління з питань молоді, спорту, освіти, культури |
| Захист прав дітей | Служба у справах дітей | Служба у справах дітей |
| Охорона здоров'я (профілактика, лікування, здоровий спосіб життя) | Заклади охорони здоров'я | Управління охорони здоров'я |
| Соціальні послуги | Центри надання соціальних послуг, центри соціальних служб, центри соціальної підтримки дітей і сімей, соціальні центри матері та дитини, центри комплексної реабілітації осіб з інвалідністю, громадські організації | Управління соціального захисту населення |
| Профорієнтація | Центри зайнятості | Управління праці, управління соціального захисту населення |

Окрім спеціалістів закладів та підрозділів, до групи варто включати представників депутатського корпусу. Це полегшить подальше прийняття розроблених документів рішенням місцевої ради.

Також важливо від самого початку включити до робочої групи представників фінансового та економічного структурних підрозділів для кращого розуміння ними сфери соціальних послуг і важливості їх впровадження, а також для оптимізації подальшого процесу планування та бюджетування соціальних послуг.

Для гарантії відповідності рекомендацій групи потребам цільових груп варто включати представників громадських організацій та активістів ініціативних груп батьків.

Спеціалісти та експерти, які знаються на соціальній тематиці, є важливим доповненням з точки зору технічної відповідності розробок групи. Так, у групі можуть бути соціологи та аналітики для визначення потреб громади та аналізу отриманих даних, спеціалісти з планування, бюджетування та інші експерти.

Створення робочої групи закріплюється розпорядженням голови громади, додатком до якого затверджується і склад цієї групи. Перелік питань, які виносяться на розгляд групи, включає визначення соціальних потреб громади та пріоритетних послуг для розвитку, розробку рекомендацій до стратегії розвитку громади, цільових бюджетних програм, порядків міжвідомчої взаємодії при виявленні дітей та сімей, які потребують послуг, та відповідному реагуванні, внесення рекомендацій та коментарів до документів та рішень місцевого самоврядування щодо впровадження соціальних послуг, відстеження процесу впровадження відповідних рішень на рівні виконавців тощо.

«Участь представників економічного та фінансового відділів, інших відділів та управлінь, депутатів, голови громади створює спільне розуміння сталості та довгострокових цілей соціальної роботи у громаді».

Сергій Кур'янов, ГО «Соціальна синергія»

Формою роботи є періодичні засідання, на яких ведеться протокол. Засідання робочої групи можуть бути відкритими: на них можуть бути присутні представники громадських організацій, вразливих груп, сімей з дітьми. Частота засідань залежить від інтенсивності процесів впровадження соціальних послуг. Наприклад, засідання можуть відбуватися раз на два місяці або частіше.

ЗВЕРНІТЬ УВАГУ!

Засідання робочої групи, як правило, призначає голова робочої групи. Однак у положенні про робочу групу можна передбачити можливість скликання її засідання на вимогу членів робочої групи.

У [Додатку 1](#) наведено приклад розпорядження про створення робочої групи та положення про неї.

Функції робочої групи із впровадження соціальних послуг

1. Аналіз стану надання соціальних послуг у громаді:

- аналіз нормативно-правової бази щодо соціальних послуг на національному, регіональному та місцевому рівнях;
- аналіз стратегії розвитку громади в аспекті наявності цілей соціального розвитку, захисту дитини, розвитку соціальних послуг;
- аналіз наявності та спроможності відомств, які слід залучити до розвитку соціальних послуг.

2. Визначення потреб громади в соціальних послугах:

- формування рекомендацій щодо проведення визначення потреб у громаді;
- участь у розробці технічного завдання для проведення визначення потреб;
- участь у зборі інформації в рамках визначення потреб;
- участь в аналізі отриманих результатів визначення потреб у соціальних послугах.

3. Планування надання та розвитку соціальних послуг у громаді:

- визначення пріоритетів щодо впровадження соціальних послуг;
- складання плану впровадження соціальних послуг в громаді;
- розробка проєкту стратегії розвитку громади або рекомендацій щодо змін чинної стратегії;
- підготовка проєкту цільової бюджетної програми розвитку і надання соціальних послуг у громаді;
- участь у бюджетуванні соціальних послуг;
- надання рекомендацій щодо створення або реструктуризації відповідних установ соціальної сфери і закладів з надання соціальних послуг;
- участь у розробці нормативно-правової бази для організації діяльності установ соціальної сфери і закладів з надання соціальних послуг на рівні громади.

4. Розробка порядку міжвідомчої взаємодії з метою виявлення дітей та сімей у складних життєвих обставинах і надання їм соціальних послуг:

- аналіз наявної нормативно-правової бази щодо міжвідомчої взаємодії, зокрема щодо виявлення та екстреного реагування у випадках ризиків для безпеки дитини;
- розробка проєкту порядку міжвідомчої взаємодії та (за потреби) положення про взаємодію.

5. Комунікація та адвокація рішень щодо впровадження соціальних послуг:

- фасилітація громадського обговорення рішень з розвитку соціальної сфери, зокрема обговорення результатів визначення потреб громади в соціальних послугах, проєктів стратегій розвитку, цільових бюджетних програм тощо;

- просування відповідних рішень (щодо утворення закладів, впровадження програм розвитку соціальних послуг тощо) у депутатському корпусі;
- планування комунікації з населенням щодо популяризації соціальних послуг у громаді.

6. Моніторинг впровадження програми та виконання рішень щодо соціальних послуг:

- визначення індикаторів моніторингу та відповідальних за його проведення;
- аналіз результатів моніторингу;
- напрацювання рекомендацій щодо поліпшення рішень у сфері надання соціальних послуг.

1.2. Як створити в громаді установи і заклади, необхідні для надання соціальних послуг?

Для впровадження належного рівня соціальних послуг, виходячи з повноважень органів місцевого самоврядування та відповідно до законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про соціальні послуги» та «Про охорону дитинства», в кожній громаді мають бути органи опіки та піклування⁷, структурний підрозділ з питань соціального захисту населення, який забезпечує адміністрування соціальних послуг у громаді, служба у справах дітей та надавачі соціальних послуг. Якщо в громаді нема певних підрозділів, установ чи закладів, їх необхідно створити.

На [Рис. 1.2.1](#) наведено модель організаційної структури виконавчого органу сільської, селищної, міської ради з питань соціального захисту населення та захисту прав дітей, розроблену Міністерством соціальної політики України⁸.

⁷ Відповідно до статті 56 Цивільного кодексу України, органами опіки та піклування є районні, районні в містах Києві та Севастополі державні адміністрації, виконавчі органи міських, районних у містах, сільських, селищних рад. Відповідно до статті 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи, ними є виконком місцевої ради у всій сукупності його структурних підрозділів.

⁸ Наказ Міністерства соціальної політики України від 30.12.2020 № 868 «Деякі питання адміністрування надання місцевими державними адміністраціями і територіальними громадами соціальної підтримки у сферах соціального захисту населення та захисту прав дітей».

Рисунок 1.2.1. Модель організаційної структури виконавчого органу сільської, селищної, міської ради з питань соціального захисту населення та захисту прав дітей



Варто зазначити, що в наведеній структурі кожна громада має певний рівень гнучкості залежно від свого розміру, спроможності й потреб. Зокрема, структурний підрозділ з питань соціального захисту населення може бути юридичною особою – управлінням соціального захисту населення або відділом виконавчого комітету. Надавачів послуг може бути кілька або один. Структурні підрозділи можуть підпорядковуватися безпосередньо голові. Але найкраще для взаємодії, коли всі підрозділи гуманітарного і соціального блоку, включно з освітою, охороною здоров'я, соціальним захистом, культурою та молодіжною політикою, мають спільне управління в особі профільного заступника голови громади. Далі ми детальніше розглянемо створення окремих складових цієї структури.



ЗВЕРНІТЬ УВАГУ!

При впорядкуванні організаційної структури територіальної громади може спостерігатися конкуренція між різними відомствами. Це пов'язано з обмеженими ресурсами, бажанням лідерства у процесі тощо. Однак спільна діяльність, орієнтація на кількарічну перспективу, належне управління роботою групи з боку голови громади або його профільного заступника та дотримання законодавства дозволяють подолати цей виклик.

1.2.1. Створення структурного підрозділу виконавчої влади ТГ, що здійснює управління у сфері соціального захисту населення

Одразу зазначимо, що в національному законодавстві відсутні норми стосовно уніфікації назви управління/відділу/департаменту щодо здійснення управління у сфері соціального захисту населення. Відповідні підрозділи можуть мати дещо різні компетенції і назви (наприклад, Сектор соціальної роботи Білокуракинської ТГ, відділ соціального захисту населення Новопокровської громади, відділ соціального захисту, праці та охорони здоров'я виконавчого комітету Чмирівської сільської ради тощо). Однак важливо те, що в положенні про цю структурну одиницю вказано, що вона здійснює управління у сфері соціального захисту населення, включно з наданням соціальних послуг.

Тип структурного підрозділу – відділ, управління чи департамент – залежить від сфери компетенції та кількості працівників підрозділу. А, це, у свою чергу, залежить від кількості населення в громаді. Так, у невеликих громадах (до 10 тис. жителів), функції у сфері адміністрування соціальних послуг здійснюються через відділ виконавчого комітету. Чим більше громада, тим більшим є обсяг завдань, а отже виникає потреба створити управління або департамент.



РЕКОМЕНДУЄМО!

Навіть якщо громада є невеликою, бажано одразу надати відділу соціального захисту статус юридичної особи. Лише в цьому випадку структурний підрозділ є бюджетним розпорядником, має гербову печатку, а керівник має право підпису. Такий статус дає змогу оперативно реагувати на потреби громади у межах своїх повноважень, а також забезпечити вчасне та якісне надання соціальних послуг.

Забезпечення реалізації на території громади державної політики у сфері соціального захисту населення, з питань сім'ї та дітей, запобігання домашньому насильству, протидії торгівлі людьми, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, організації надання соціальних послуг особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самотійно їх подолати, – завдання відділу соціального захисту населення⁹.

Переваги статусу юридичної особи для структурного підрозділу з питань соціального захисту населення наведено на [Рис. 1.2.2](#).

Рисунок 1.2.2. Переваги статусу юридичної особи для структурного підрозділу, який здійснює управління у сфері соціального захисту населення

Оперативне прийняття рішень про надання соціальних послуг отримувачам

Скорочення часу на укладення договорів з отримувачами соціальних послуг (підрозділ має право підпису)

Пряма комунікація з надавачами соціальних послуг

Зменшення навантаження на виконавчий комітет ради та голову громади

Управління бюджетними коштами у межах встановлених повноважень

Ефективніша міжвідомча взаємодія на рівні громади при виявленні дітей та сімей у СЖО та організації надання послуг

⁹ Положення про відділ соціального захисту населення Новопсковської селищної ради. <https://novopskovrada.gov.ua/polozhennya-viddil-socialnogo-zahistu-naselennya-novopskovskoi-selishchnoi-radi-14-32-56-17-04-2020>

Утворення структурного підрозділу виконавчого комітету відповідної ради, який здійснює організацію надання соціальних послуг і забезпечує соціальний захист населення, має певні етапи (Табл. 1.2.1).

Таблиця 1.2.1. Етапи створення структурного підрозділу з питань соціального захисту населення

| ЕТАП | Дії |
|---|--|
| 1. Визначення потреби у кількості спеціалістів структурного підрозділу | <p>Встановлюється кількість населення громади, кількість сімей у СЖО, наявність соціально вразливих груп, стан надання соціальних послуг.</p> <p>Вивчається ситуація з дотриманням соціальних прав громадян на території громади, зокрема у віддалених старостинських округах тощо.</p> <p>Відповідно до потреб громади та наявних ресурсів місцева рада на сесії затверджує тип та чисельність відповідного структурного підрозділу¹⁰.</p> |
| 2. Розробка положення про структурний підрозділ у сфері соціального захисту, його внутрішньої структури (може включати відділи, підрозділи тощо), штатного розпису; визначення місця розташування структурного підрозділу | <p>Бажано на цей момент вже визначитися із потенційним керівником структурного підрозділу.</p> <p>Враховуйте актуальну нормативно-правову базу, зокрема граничні межі та фонд оплати праці, визначені місцевою радою громади, місцеві потреби та можливості для ефективного управління.</p> <p>За наявності у громаді ЦНАПу там варто розташувати підрозділ або облаштувати робоче місце уповноваженої особи¹¹.</p> |

¹⁰ При створенні **управління** соціального захисту населення рекомендуємо взяти за основу постанову Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 № 179 «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій». При формуванні **відділу** соціального захисту у складі виконавчого комітету рекомендуємо взяти за основу постанову Кабінету Міністрів України від 09.09.2006 № 268 «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів».

При створенні будь-якого типу структурного підрозділу з питань соціального захисту для визначення кількості необхідних спеціалістів рекомендуємо застосувати Методичні рекомендації з розроблення положень про структурні підрозділи з питань соціального захисту населення місцевих державних адміністрацій, затверджені наказом Міністерства соціальної політики України від 30.12.2020 № 868.

¹¹ Методичні рекомендації щодо організації та діяльності об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення та захисту прав дітей, які затверджено наказом Міністерства соціальної політики України від 14.06.2018 № 890 (зі змінами згідно з наказом Міністерства соціальної політики України від 18.07.2018 № 1029а).
<https://docs.google.com/viewer?embedded=true&url=http://www.msp.gov.ua/files/dec/1029a.pdf>

3. Затвердження положення про структурний підрозділ, формування штатного розпису

Положення про структурний підрозділ затверджується відповідно до розподілу повноважень між виконавчими та представницькими органами в громаді: сесією / виконавчим комітетом/головою.

Штатний розпис затверджує голова громади.

4. Початок функціонування структурного підрозділу

Призначений керівник підрозділу приймає на роботу працівників підрозділу.

Структурний підрозділ починає здійснювати свої повноваження.

У **Додатку 2** наведено приклад положення про відділ соціального захисту населення.

1.2.2. Створення служби у справах дітей

Важливо підкреслити, що для забезпечення захисту дитини наявності соціальних послуг для дітей та сімей недостатньо. Критично важливо передусім створити службу у справах дітей. Вона може діяти хоча б у складі двох осіб та виконувати свої функції щодо захисту прав дітей, оцінки їхньої безпеки, вирішувати питання опіки, влаштування в сімейні форми виховання та сприяти усиновленню. Зокрема, без служби дії фахівців із соціальної роботи будуть неефективними у випадках, які становлять загрозу життю і здоров'ю дитини. Фахівці з соціальної роботи відчуватимуть вигорання через неможливість вирішити наявними в них інструментами проблемну ситуацію в сім'ях, які не виконують батьківських обов'язків.

Для повноцінного виконання своїх обов'язків служба має бути юридичною особою в підпорядкуванні безпосередньо голові громади. Це дає службі самостійність та легітимність у прийнятті рішень та виданні наказів відповідно до її положення.

Безпосереднє ведення справ щодо дітей покладається законом на службу у справах дітей, щодо повнолітніх – на структурний підрозділ з питань соціального захисту населення. Тільки за наявності у громаді служби у справах дітей можливе утворення комісії з питань захисту прав дитини для розгляду питань (у тому числі спірних), які потребують колегіального рішення та ухвалення органом опіки та піклування необхідних рішень стосовно соціального захисту дітей на своїй території, зокрема в позасудовому порядку.

Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» визначає штатне забезпечення служб у справах дітей, які мають функціонувати в громаді. Змінами, внесеними до цього Закону у 2017 році, визначено:

«Штатна чисельність працівників служб у справах дітей виконавчих органів сільських, селищних рад відповідних територіальних громад встановлюється з розрахунку один працівник служби не більше ніж на одну тисячу дітей, але не менше одного працівника на територіальну громаду»¹². Для міст штатна чисельність працівників служби у справах дітей обраховується як один працівник не більше ніж на дві тисячі дітей, які проживають у місті. Окрім того, створення служби у справах дітей передбачено в Методичних рекомендаціях щодо організації та діяльності об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення та захисту прав дітей, які затверджено наказом Міністерства соціальної політики України від 14.06.2018 № 890 (зі змінами згідно з наказом Міністерства соціальної політики України від 18.07.2018 № 1029а)¹³.

«Важливо зрозуміти, що служба [у справах дітей] має повноваження, які, крім неї, ніхто здійснювати не може».

Василина Дибайло, МБО «Партнерство «Кожній дитині»

Створення служби у справах дітей передбачає такі етапи: визначення потреби, зокрема кількості дітей у громаді, підготовка положення про службу та її штатного розпису, затвердження положення та реєстрація служби у справах дітей як юридичної особи, яка підпорядкована безпосередньо голові громади (Табл. 1.2.2).

¹² Закон України від 24.01.1995 № 20/95-ВР «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80#Text>

¹³ Методичні рекомендації щодо організації та діяльності об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення та захисту прав дітей, які затверджено наказом Міністерства соціальної політики України від 14.06.2018 № 890 (зі змінами згідно з наказом Міністерства соціальної політики України від 18.07.2018 № 1029а). <https://docs.google.com/viewer?embedded=true&url=http://www.msp.gov.ua/files/dec/1029a.pdf>

Таблиця 1.2.2. Етапи створення служби у справах дітей

| ЕТАП | Дії |
|---|---|
| 1. Визначення потреби у кількості працівників служби: встановлення кількості дітей у складі населення громади, аналіз даних з дотримання прав дітей | <p>Встановлюється кількість дітей у громаді (за законодавством, це особи віком до 18 років).</p> <p>Вивчається ситуація з дотриманням прав дитини, аналізуються дані про дітей та сім'ї у складних життєвих обставинах, дані щодо вилучень із сімей та повернення в сім'ю, кількість дітей, які потребують батьківського піклування, які перебувають у закладах інтернатного типу, тощо.</p> <p>Визначається кількість необхідних працівників з розрахунку один працівник служби не більше ніж на одну тисячу дітей, але не менше одного працівника на територіальну громаду для виконавчих органів сільських, селищних рад.</p> <p>Для міст штатна чисельність працівників служби у справах дітей обраховується як один працівник не більше ніж на дві тисячі дітей, які проживають у місті, районі у місті.</p> |
| 2. Розроблення положення про службу у справах дітей та її штатного розпису | <p>Бажано на цей момент вже знайти потенційного начальника служби у справах дітей, який підготує проєкт положення, штатний розпис, інформуватиме про функції та завдання служби депутатів місцевих рад та працівників виконавчого комітету.</p> <p>Враховуйте актуальну нормативно-правову базу, зокрема закони України «Про охорону дитинства», «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей», «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», наказ Мінсоцполітики України від 14.06.2018 № 890 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо організації та забезпечення діяльності об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення та захисту прав дітей» (зі змінами згідно з наказом Мінсоцполітики України від 18.07.2018 № 1029а).</p> |

3. Затвердження положення про службу у справах дітей та її штатного розпису

Положення про службу затверджується рішенням сесії ради громади.

4. Реєстрація служби у справах дітей як юридичної особи та забезпечення її функціонування

Реєстрацію здійснює уповноважена особа виконавчого комітету громади.

Відбувається призначення на посаду працівників служби.

Служба у справах дітей здійснює свої повноваження.

5. Створення комісії з питань захисту прав дитини

Виконавчий комітет міської ради створює консультативно-дорадчий орган відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 № 866 «Питання діяльності органів опіки і піклування, пов'язаної із захистом прав дитини» (зі змінами), керуючись статтею 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Виконавчий комітет затверджує персональний склад цієї комісії та положення про її діяльність. Основним завданням комісії є сприяння забезпеченню реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіти, соціальний захист, сімейне виховання та всебічний розвиток.

У **Додатку 3** наведено приклад положення про службу у справах дітей та рішення про його затвердження.

1.2.3. Створення надавача соціальних послуг для сімей, дітей та молоді, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах

У процесі визначення потреб у соціальних послугах, оцінки можливостей соціальної інфраструктури власної громади та вивчення надавачів послуг у сусідніх громадах, аналізу ресурсів громади та визначення пріоритетів щодо впровадження соціальних послуг і планування програми соціального розвитку робоча група з'ясовує, чи є надавачі, які можуть надавати у громаді базові соціальні послуги відповідно до Закону України «Про соціальні послуги», а також інші послуги, передбачені класифікатором соціальних послуг та запитовані мешканцями громади.

Надавачами є громадські організації, територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг), центри надання соціальних послуг, центри соціальних служб тощо. Може виявитися, що потреба в послугах значна, але в громаді немає надавачів відповідних послуг, а послуги, які можна закупити в інших громадах, занадто дорогі або не відповідають очікуванням щодо їхньої якості. В такій ситуації варто створити або реорганізувати існуючий комунальний заклад, який може надавати соціальні послуги і де працюватимуть фахівці з соціальної роботи та інші спеціалісти.

З метою надання соціальних послуг сім'ям та дітям громади створюють центр соціальних служб або центр надання соціальних послуг. Також може бути створено центр соціальної підтримки дітей та сімей. Засновником комунального закладу або установи є орган місцевого самоврядування. Його діяльність повинна відповідати критеріям діяльності надавачів соціальних послуг.



ВАЖЛИВО!

Послуги центрів мають бути доступними для всіх жителів громади. Тому при їх створенні варто планувати віддалені робочі місця для фахівців із соціальної роботи та соціальних працівників або мобільну бригаду для охоплення жителів віддалених старостатів.

Громада може створити як надавача послуг або центр надання соціальних послуг, або центр соціальних служб. Обидві установи мають схожі типові положення. Незначна відмінність є в тому, що центри соціальних служб зазвичай більше фокусуються на послугах для сімей з дітьми, тоді як послуги для людей похилого віку громада надає через територіальний центр соціального обслуговування. Центр надання соціальних послуг може охоплювати послугами і людей похилого віку, і сім'ї в СЖО. У положенні про такий центр закріплено окремі відділи за кожним напрямом роботи. Крім того, новий центр надання соціальних послуг може утворюватися шляхом реорганізації наявних на той час у громаді територіального центру та центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді і тим самим забезпечувати надання різних послуг однією структурою.

Для створення комунальної установи **«Центр надання соціальних послуг»** рекомендується користуватися постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2020 № 177 «Деякі питання діяльності центрів надання соціальних послуг» та Типовим положенням про центр надання соціальних послуг.

Такий центр є «комплексним закладом соціального захисту населення, структурні або відокремлені (територіальні) підрозділи якого провадять соціальну роботу та надають соціальні послуги особам/сім'ям, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах»¹⁴.

Якщо прийнято рішення створити **центр соціальних служб**, рекомендується керуватись постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 479 «Деякі питання діяльності центрів соціальних служб» та відповідним Типовим положенням. Якщо в громаді був центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, який перейшов з колишнього району, його треба реорганізувати в центр соціальних служб відповідно до цієї постанови¹⁵.

ЗВЕРНІТЬ УВАГУ!

З метою забезпечення оптимізації надання соціальних послуг та комплексного підходу до розв'язання проблем жителів територіальної громади центр надання соціальних послуг може утворюватися шляхом реорганізації центрів соціальних служб, територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг) та інших закладів, що надають соціальні послуги.

Основними завданнями комунального закладу – надавача соціальних послуг – є:

- проведення соціально-профілактичної роботи, спрямованої на запобігання потраплянню в складні життєві обставини сімей/осіб, які належать до вразливих груп населення;
- надання особам/сім'ям комплексу соціальних послуг, яких вони потребують, відповідно до переліку послуг, затвердженого Міністерством соціальної політики України¹⁶, з метою мінімізації або подолання таких обставин.

¹⁴ Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2020 № 177 «Деякі питання діяльності центрів надання соціальних послуг». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/177-2020-%D0%BF#Text>

¹⁵ Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 479 «Деякі питання діяльності центрів соціальних служб». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479-2020-%D0%BF#n68>

¹⁶ Наказ Міністерства соціальної політики України від 23.06.2020 № 429 «Про затвердження Класифікатора соціальних послуг». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0643-20#Text>

ЗВЕРНІТЬ УВАГУ!

Якщо в громаді центр надання соціальних послуг раніше надавав послуги іншим категоріям населення, оминаючи увагою дітей та сім'ї, необхідно розширити діяльність такого центру, створити в його структурі нові відділення, які спеціалізуються на наданні послуг сім'ям та дітям у СЖО або дітям з інвалідністю, та внести відповідні зміни до положення про центр і його відділення.

У [Додатку 4](#) наведено приклад положення про центр надання соціальних послуг, у [Додатку 5](#) – приклад положення про окремий відділ центру.

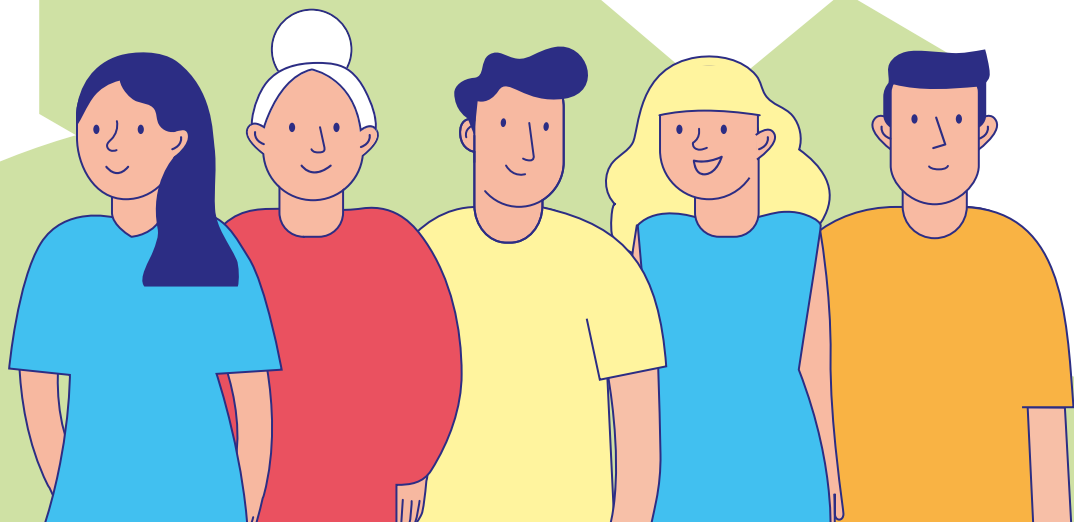
Список для самоперевірки

Перевірте, чи всі організаційні передумови враховано для того, щоб було можливо надавати соціальні послуги в громаді.

- | | | |
|----|---|--------------------------|
| 1. | Розпорядженням міського/селищного / сільського голови створено робочу групу з впровадження соціальних послуг. | <input type="checkbox"/> |
| 2. | Визначено порядок роботи групи (формат, періодичність засідань, повноваження робочої групи). | <input type="checkbox"/> |
| 3. | У громаді є структурний підрозділ з питань соціального захисту населення. | <input type="checkbox"/> |
| 4. | У громаді є служба у справах дітей зі статусом юридичної особи. | <input type="checkbox"/> |
| 5. | При органі опіки і піклування створена і працює комісія з питань захисту прав дитини. | <input type="checkbox"/> |
| 6. | Визначено коло надавачів соціальних послуг. | <input type="checkbox"/> |
| 7. | Створено або реорганізовано комунальний заклад з надання соціальних послуг та/або укладено угоди про надання соціальних послуг з іншими надавачами. | <input type="checkbox"/> |

Розділ II

Організація та проведення
визначення потреб населення
адміністративно-територіальної
одиниці в соціальних послугах



РОЗДІЛ II.

ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПОТРЕБ НАСЕЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОДИНИЦІ В СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГАХ

2.1. Що означає визначення потреб населення в соціальних послугах і яка його мета?

Наявність структур для організації надання соціальних послуг дає змогу сьогодні створити всі необхідні для населення соціальні послуги, особливо в новостворених громадах. Ці послуги повинні відповідати реальним потребам населення та можливостям громади їх забезпечити. Для того щоб дізнатися, які саме послуги потрібно насамперед організувати в громаді, проводиться визначення потреб населення в соціальних послугах.

Визначення потреб населення в соціальних послугах – це збір, узагальнення та аналіз інформації про наявність на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці вразливих груп населення, осіб/сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, про їхні потреби у соціальних послугах, на основі результатів яких приймаються управлінські рішення щодо організації надання таких послуг.

Закон України «Про соціальні послуги», стаття 1

Визначення потреб населення включає вивчення такої інформації¹⁷:

- соціально-демографічні дані про вразливі групи населення та осіб, які перебувають у СЖО (кількість осіб з розподілом за статтю, віком, проживанням на певній території тощо);
- кількість фактичних і потенційних отримувачів соціальних послуг із розподілом за підгрупами отримувачів, які потребують різних соціальних послуг;

¹⁷ Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII «Про соціальні послуги». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

- результати оцінювання потреб сім'ї/особи в соціальних послугах;
- адміністративна, фінансова та інфраструктурна спроможність громади забезпечити надання соціальних послуг, інформація про надавачів соціальних послуг та їхні можливості тощо.

На основі цієї інформації визначаються необхідні для громади соціальні послуги, встановлюється пріоритетність заходів, планується впровадження, розвиток і надання послуг, які стають важливою частиною соціального добробуту мешканців громади. Щоб організувати необхідні соціальні послуги, органам місцевої виконавчої влади слід включити відповідні заходи до цільової програми розвитку соціальних послуг. Перелік заходів формується на основі проведеного визначення потреб.

Визначення потреб проводиться згідно з періодами планування: щорічно (відповідно до статті 25 Закону України «Про соціальні послуги») – для короткострокового планування та комплексно кожні три роки – для укладання цільової програми розвитку на середньостроковий період.

ЗВЕРНІТЬ УВАГУ!

Первинним має бути комплексне визначення потреб, яке включає розширений збір даних та поглиблений аналіз інформації про стан надання соціальних послуг у громаді.

2.2. Хто є суб'єктами визначення потреб населення в соціальних послугах?

Визначення потреб населення громади в соціальних послугах належить **до повноважень** виконавчих органів міських рад міст обласного значення, а також рад територіальних громад¹⁸.

Збір та аналіз даних здійснюють структурні підрозділи з питань соціального захисту населення¹⁹. Для цього при виконавчих органах місцевих рад створюється робоча група з визначення потреб громади в соціальних послугах. За збір даних, залежно від обсягу роботи, може відповідати одна

¹⁸ Пункт 4 статті 11 Закону України «Про соціальні послуги».

¹⁹ Наказ Міністерства соціальної політики України від 20.01.2014 № 28 «Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0253-14#Text>

особа або група осіб. До проведення консультацій, аналізу та підготовки пропозицій, прийняття рішення щодо розвитку соціальних послуг у громаді можна залучати представників різних відділів виконавчого комітету, закладів освіти, охорони здоров'я, ГО тощо, які працюють із сім'ями та дітьми і в межах своїх повноважень володіють інформацією про вразливі групи населення в територіальній громаді. У великому місті визначення потреб у соціальних послугах може проводитися окремо в кожному районі міста, отже, в кожному районі створюватиметься відповідальна група. Більше про створення і роботу такої групи ми розповіли в Розділі I.

РЕКОМЕНДУЄМО!

Громади під час проведення визначення потреб можуть стикнутися з браком спеціалістів, плинністю працівників, недостатньою кваліфікацією для аналітичного опрацювання зібраної інформації. В такому випадку до процесу варто залучити експерта-аналітика «зі сторони», а також (за можливості) соціолога. Крім того, важливо залучити фахівця із соціальної роботи, який допомагатиме зі збором та аналізом даних у межах своєї компетенції, зокрема щодо індивідуальної роботи з сім'ями з дітьми. Якщо громада не в змозі самостійно визначити потреби населення в соціальних послугах, таку послугу можна закупити через аутсорсинг. Залучення зовнішніх експертів зробить дослідження більш об'єктивним.

«Якщо в громаді ще не надаються соціальні послуги, то спершу потрібно створити відповідну організаційну структуру, ввести посади ФСР, а тоді вже з їх допомогою і з наявними за результатами їхньої роботи даними визначати потреби населення».

Маріанна Онуфрик, ГО «Соціальна синергія»

2.3. Які нормативно-правові акти важливі у проведенні визначення потреб населення в соціальних послугах?

Визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/ територіальної громади в соціальних послугах є вимогою Закону України «Про соціальні послуги».

Основна нормативно-правова база, яка регламентує процес визначення потреб населення в соціальних послугах:

1. Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII «Про соціальні послуги»;
2. Наказ Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах»²⁰;
3. Наказ Міністерства соціальної політики України від 15.10.2012 № 648 «Про затвердження методичних рекомендацій визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах»²¹.

Допоміжна нормативно-правова база:

4. Наказ Міністерства соціальної політики України від 23.06.2020 № 429 «Про затвердження Класифікатора соціальних послуг»;
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 587 «Про затвердження Порядку організації надання соціальних послуг».

²⁰ На момент підготовки Посібника, проєкт Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади у соціальних послугах знаходився на опрацюванні Міністерства соціальної політики. Тому Посібник не містить посилання на номер прийнятого Наказу.

²¹ Методичні рекомендації буде оновлено після затвердження нового Порядку визначення потреб населення у соціальних послугах.

2.4. Як провести визначення потреб населення громади в соціальних послугах?

Відповідно до порядку, пріоритетним методом визначення потреб є збір та аналіз адміністративних даних, наявних у громаді. Зокрема, для збору інформації проєктом нового Порядку запропоновано такі форми збору:

- соціально-демографічних даних про вразливі групи населення та осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах (Додаток 6);
- інформації про надавача соціальних послуг (Додаток 7);
- даних щодо забезпечення соціальними послугами їх отримувачів (Додаток 8).

Отже, насамперед необхідно зібрати інформацію, яка вимагається рекомендованими Міністерством соціальної політики формами. Після заповнення форм необхідно проаналізувати інформацію і визначити, якими послугами громада не забезпечена. Збору та аналізу адміністративних даних буде достатньо для щорічного визначення потреб та підготовки річного бюджету для надання соціальних послуг.

Однак у адміністративних даних є свої обмеження: вони відображають інформацію кількісного характеру, яка вже потрапила в поле зору структурного підрозділу з питань соціального захисту населення та інших установ. Проте зібрані за таким методом дані щодо потенційних отримувачів, незадоволених потреб, наявних у громаді перешкод до отримання послуг населенням не потраплять у поле зору громади.

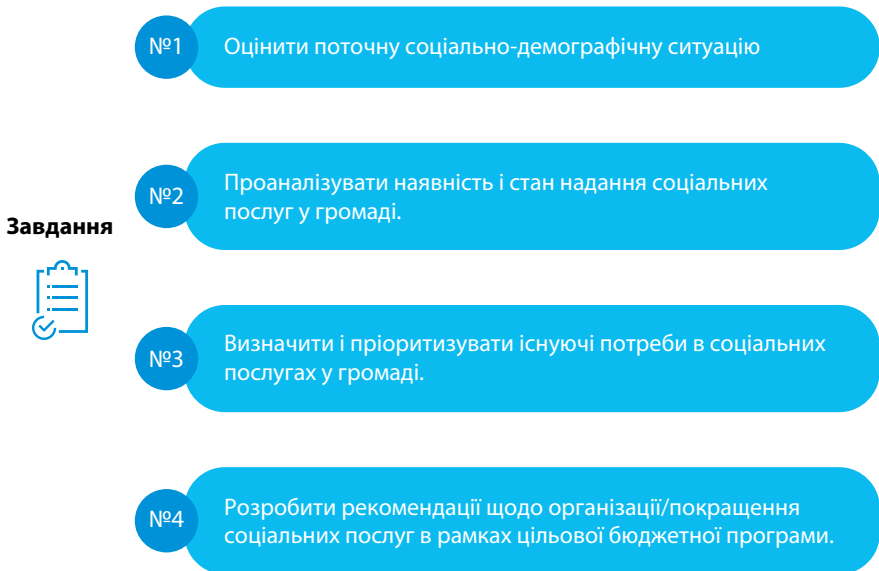
Щоб вирішити цю проблему, новий Порядок додатково передбачає використання соціологічних методів збору інформації, а саме опитувань за кількісними та якісними методами. Отже, при проведенні комплексного визначення на трирічний період, яке необхідне для розробки цільової програми розвитку соціальних послуг, на додаток до збору адміністративних даних варто також провести опитування серед населення громади.

Однак методологію соціологічних опитувань мають пропонувати для кожної громади соціологи відповідно до дизайну конкретного дослідження. В нашому Посібнику ми наводимо зразки інструментарію, використаного в ході визначення потреб громад, які взяли участь у проєкті «Спільно. Соціальні послуги для сімей у громаді» впродовж 2019–2020 років.

2.4.1. Комплексне середньострокове визначення потреб громади у соціальних послугах

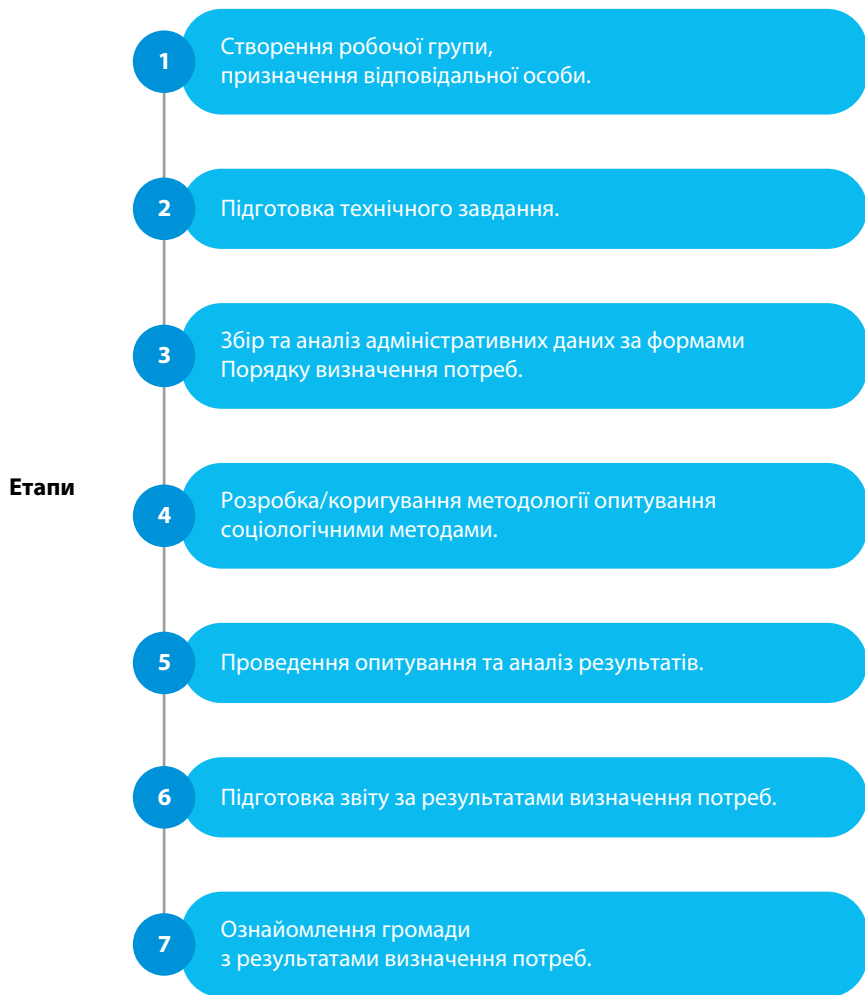
Визначення потреб населення на середньостроковий період є комплексним та здійснюється один раз на три роки у період до 15 квітня поточного року. Основні завдання наведено на [Рис. 2.4.1.1.](#)

Рисунок 2.4.1.1. Основні завдання комплексного визначення потреб населення в соціальних послугах



Основні етапи комплексного визначення потреб наведено на [Рис. 2.4.1.2.](#) Перший етап – створення робочої групи – викладено в попередньому розділі Посібника, тому детальніше зупинимось на решті етапів.

Рисунок 2.4.1.2. Основні етапи комплексного визначення потреб населення в соціальних послугах



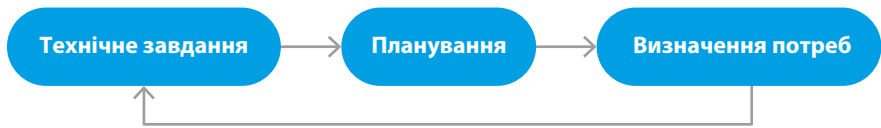
Підготовка технічного завдання

Для того щоб правильно провести визначення потреб населення в соціальних послугах, потрібно насамперед сформулювати технічне завдання, яке враховує основні параметри визначення потреб: перелік потенційних потреб у послугах, групи отримувачів, індикатори ваги цих потреб тощо. Зокрема, технічне завдання стає вкрай необхідним, якщо для визначення

потреб громада залучає сторонніх виконавців та використовує соціологічні методи збору інформації на додаток до аналізу адміністративних даних. Крім того, пропозиції з проведення оцінки, план заходів з визначення потреб і відповідальні особи подаються робочою групою на затвердження голові або профільному заступнику голови громади. Це є вимогою порядку визначення потреб.

Технічне завдання дозволить під час визначення потреб врахувати показники, які згодом будуть потрібні для планування послуг (Рис. 2.4.1.3).

Рисунок 2.4.1.3. Значення розробки технічного завдання



ЗВЕРНІТЬ УВАГУ!

Після визначення потреб вже на етапі планування соціальних послуг ви можете виявити, що під час розробки технічного завдання не врахували певних показників. Тоді перед робочою групою постане завдання додатково зібрати певну інформацію, яка необхідна для цільової програми, та згодом врахувати її в наступному колі визначення потреб.

Збір та аналіз адміністративних та інших наявних даних

Збір адміністративних даних проводиться для того, щоб отримати інформацію про склад і чисельність населення, зокрема вразливих осіб/ сімей і тих, які опинилися в СЖО; наявність установ та організацій, які надають соціальні послуги в громаді; наявність інших необхідних ресурсів для організації послуг.

Щоб отримати інформацію, яка не наявна безпосередньо у структурному підрозділі з питань соціального захисту населення, його керівник або уповноважений спеціаліст надсилає запити до інших структурних підрозділів, установ та організацій (з питань освіти, охорони здоров'я,

культури, органів Національної поліції, служби у справах дітей, надавачів соціальних послуг у громаді тощо), які володіють необхідною інформацією.

Громадам потрібно орієнтуватися насамперед на форми збору адміністративної інформації, запропоновані Міністерством соціальної політики України в порядку визначення потреб громади у соціальних послугах (Додатки 6, 7, 8):

- Форма збору даних щодо соціально-демографічної ситуації та осіб / сімей, які належать до вразливих груп населення або перебувають під впливом чинників, що можуть зумовити потрапляння у складні життєві обставини;
- Форма збору інформації щодо надавача соціальних послуг;
- Таблиці даних щодо забезпечення соціальними послугами осіб/сімей з числа вразливих груп населення та тих, які перебувають у складних життєвих обставинах.

Членам робочої групи варто проаналізувати форми та визначити джерело інформації, з якого вони отримають дані для кожного показника, а потім скласти і надіслати запити до відповідних відомств. Може бути так, що певні показники матимуть кілька джерел інформації та цифри з них будуть відрізнятися. У будь-якому разі, важливо визначити методи верифікації отриманих адміністративних даних.

Врахуйте, що дані про соціально-демографічний і соціальний склад населення оновлюються щороку станом на 1 січня. Отже, згідно з порядком визначення потреб, запити надсилаються до закладів і установ до 15 січня. Аналіз отриманих даних забезпечується до 1 березня. А до 15 лютого збираються та аналізуються наявні стратегічні та програмні документи громади.

ВАЖЛИВО!

Під час збору інформації важливо отримати об'єктивні дані, не «покращувати» ситуацію, оскільки від правдивої й точної інформації залежить результат – які соціальні послуги надалі розвиватимуться.



ЗВЕРНІТЬ УВАГУ!

Під час збору даних можуть виникнути труднощі через те, що в громаді може бути відсутня інформація про окремі категорії населення або дані можуть бути неповними чи неточними. В такому випадку варто уточнювати інформаційні запити до закладів, які можуть зібрати подібні дані. А для перевірки даних щодо певних категорій населення можна отримати інформацію з кількох джерел, які надають послуги цим категоріям.

Джерелами інформації для заповнення форм можуть слугувати:

- паспорт громади;
- відомча статистика (територіальні громади, районне та міське управління, структурні підрозділи), школи, поліклініки, органи місцевого самоуправління та старостати, центри зайнятості, центри соціальних служб, управління охорони здоров'я;
- районне управління статистики;
- сайти органів місцевого самоврядування;
- погосподарська книга обліку (для села);
- наявні дослідження.

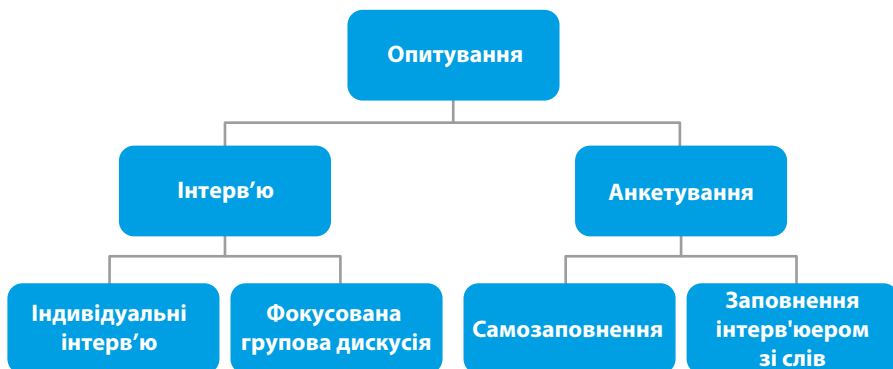
Після обробки адміністративних даних, отриманих від установ у відповідь на запити, важливо проаналізувати їхню якість. Якщо одні й ті самі показники відрізняються залежно від установи, яка їх надала, варто оцінити експертним шляхом, які дані є найближчими до реальної ситуації. Найкраще, коли певні показники підтверджуються з різних джерел інформації. Всі кількісні показники, внесені у фінальну форму, повинні мати свій унікальний порядковий номер. Окремі отримані дані можна трансформувати в показники у відсотках, оскільки дані включають і загальну кількість населення, і кількість окремих груп, які до нього входять.

Розробка/коригування методології опитування

При використанні соціологічних методів для проведення опитувань населення потрібно буде додатково розробити дизайн дослідження. В ньому має бути зазначено, які методи збору та аналізу інформації використовуються, якою є вибірка для проведення опитувань та якими є інструменти збору інформації серед населення, а саме опитувальники і гайди для інтерв'ю.

Методи опитування для проведення визначення потреб населення в соціальних послугах наведено на [Рис. 2.4.1.4](#).

Рисунок 2.4.1.4. Методи опитування



Інтерв'ю – це бесіда інтерв'юера (того, хто проводить опитування) з респондентом (тим, кого опитують) за наперед визначеним переліком запитань з метою отримання відповідей. Види інтерв'ю, рекомендовані до використання: індивідуальне та фокусована групова дискусія; тип – напівструктуровані інтерв'ю.

Фокусована групова дискусія (фокус-група, ФГД) – інтерв'ювання групи у складі 8–12 респондентів на визначену тему із заздалегідь визначеними запитаннями. Як індивідуальні, так і групові інтерв'ю можна провести онлайн.

Анкетування – метод отримання інформації шляхом заповнення структурованої форми. Можливі варіанти анкетування – це самозаповнення респондентом і заповнення інтерв'юером, який ставить запитання з анкети. Для анкетування можна використовувати форми онлайн-опитувальників, що також полегшує подальшу обробку даних.

Ще одне завдання під час розробки методології соціологічного дослідження – дизайн репрезентативної вибірки респондентів для опитування. Репрезентативною вважається та вибірка, яка відображає властивості генеральної сукупності населення. Для дизайну вибірки необхідно залучати професійного соціолога, вона буде відрізнятися для громад різного розміру.

В збірці додатків до цього Посібника є окремі зразки інструментарію для соціологічного опитування сімей з дітьми для визначення їхніх потреб

у соціальних послугах, але ми не рекомендуємо використовувати їх без адаптації до реалій конкретної громади:

- Анкета для кількісного опитування щодо потреб сімей з дітьми у соціальних послугах для самозаповнення респондентами (Додаток 9);
- Гайд для проведення фокус-групової дискусії з сім'ями щодо отримання соціальних послуг (Додаток 10);
- Інформована згода на участь у дослідженні (Додаток 11).

Проведення опитування щодо визначення потреб у соціальних послугах та аналіз його результатів

Для того щоб перевірити, доповнити чи поглибити інформацію, отриману під час збору адміністративних даних, варто використовувати також інші методи збору даних, зокрема опитування. Мета опитування – з'ясувати, як найкраще організувати послугу за критеріями її доступності, якості та актуальності.

Опитування дозволяє залучити до визначення потреб у соціальних послугах як представників місцевої влади та уповноважених органів, надавачів, так і отримувачів соціальних послуг (див. Рис. 2.4.1.5). Отримувачі повідомлять про потреби та перешкоди в отриманні послуг, представники місцевої влади і надавачі послуг – про наявні можливості та ресурси для планування.

Рисунок 2.4.1.5. Суб'єкти, які взаємодіють під час надання соціальних послуг



Опитування можуть мати фокус на окремих категоріях отримувачів послуг відповідно до дизайну соціологічного дослідження. Цільові категорії опитування для визначення потреб сімей та дітей у соціальних послугах наведено в [Табл. 2.4.1.1.](#)

Таблиця 2.4.1.1. Цільові категорії опитування для визначення потреб сімей та дітей у соціальних послугах

| ОТРИМУВАЧІ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ (НАЯВНІ ТА ПОТЕНЦІЙНІ) | ОСОБИ, ЯКІ ПРИЙМАЮТЬ РІШЕННЯ, І НАДАВАЧІ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Сім'ї внутрішньо переміщених осіб • Сім'ї з дітьми віком до 6 років • Сім'ї, які виховують дітей з інвалідністю, дітей з особливими освітніми потребами • Сім'ї, які перебувають у складних життєвих обставинах • Сімейні форми виховання • Одинокі батьки з дітьми • Сім'ї, які виховують дітей – соціальних сиріт, тимчасово залишених батьками (батьки-заробітчани) • Багатодітні сім'ї • Сім'ї, діти яких навчаються в інтернатних закладах • Випускники інтернатних закладів | <ul style="list-style-type: none"> • Голова міста/громади, профільні заступники голови • Керівники і спеціалісти профільних підрозділів: освіти, соціального захисту, охорони здоров'я, культури, Національної поліції, органів опіки та піклування, члени комісій з питань захисту прав дитини • Керівники та спеціалісти державних та комунальних закладів (ЦНСП, ЦСС, ІРЦ та ін.) • Представники ГО |

ЗВЕРНІТЬ УВАГУ!

Кожна громада може визначити власні пріоритетні цільові категорії для опитування залежно від потреби та ресурсів. Але ми рекомендуємо під час опитування обов'язково врахувати сім'ї дітей, яких Законом України «Про охорону дитинства» визначено як таких, що потребують особливого захисту держави.

Для проведення опитувань потрібно заздалегідь визначити осіб, які будуть здійснювати опитування, – інтерв'юєрів – та провести для них інструктаж або навчання, щоб ознайомити їх з тематикою опитування та опитувальниками.

ЗВЕРНІТЬ УВАГУ!

Інтерв'юєри за можливості повинні бути не знайомі респондентам, щоб уникнути упередженого ставлення й тиску.

Під час проведення опитувань якісним методами (такими як індивідуальні глибинні або напівструктуровані інтерв'ю та фокусовані групові дискусії) доцільно здійснювати **аудіозапис** (наприклад, на диктофон мобільного телефона). Окрім аудіозапису, слід вести нотатки, що може суттєво полегшити роботу і стане у пригоді, якщо виникнуть запитання до звіту.

При проведенні опитувань важливо дотримуватися етичних принципів, адже це основа комунікації та об'єктивності результатів. Крім того, варто звертати увагу на вимоги законодавства щодо захисту персональних даних. Ми рекомендуємо підписувати з учасниками інформовану згоду на участь у дослідженні (**Додаток 11**) та дозвіл на збір та обробку персональних даних, якщо дослідження не є анонімним.

Після проведення соціологічного опитування потрібно підготувати дані для аналізу. Є різниця в обробці даних, отриманих якісними та кількісними методами. З метою аналізу інтерв'ю чи фокус-групових дискусій аудіозаписи спочатку розшифровуються в текст. Потім для проведення аналізу дескриптивним методом виокремлюються категорії, дотичні до завдань дослідження: наприклад, досвід отримання соціальних послуг, задоволеність послугами, перешкоди в отриманні послуг, запит на соціальні послуги тощо.

Після цього визначаються закономірності у відповідях респондентів за всіма категоріями. На основі загальнонаукових методів (порівняння, дедукції, індукції) робляться висновки і розробляються рекомендації.

Кількісні дані, отримані з анкетувань, обробляються в ході підготовки бази даних та згодом аналізуються статистичними методами. В будь-якому разі для аналізу рекомендується залучати професійного соціолога.

Підготовка звіту за результатами визначення потреб

На основі зібраних даних про наявність і чисельність груп населення, які потребують послуг, а також про наявні можливості надавачів послуг необхідно перевірити, які соціальні послуги для кожної з цих груп у громаді вже є, які відсутні і їх необхідно створити, а які треба реорганізувати в аспекті пропускну здатності. Перелік послуг наведено у Класифікаторі соціальних послуг²². Під час аналізу варто звернути увагу на те, яку цільову категорію населення забезпечено послугами найменше і хто найбільше потребує створення конкретної соціальної послуги.

Згідно порядку, місцевий орган соціального захисту населення до 20 березня узагальнює та аналізує всі отримані дані і результати опитувань та забезпечує підготовку проєкту звіту із висновками та рекомендаціями щодо розвитку соціальних послуг. Кожне твердження у звіті має підкріплюватися зібраними даними.

Порядок визначення потреб громади у соціальних послугах пропонує наступну структуру звіту:

1. *Вступна частина*: наводяться загальні відомості про громаду (як у соціальному паспорті) та період визначення потреб.
2. *Характеристики вразливих груп населення*: зазначається чисельність вразливих груп та перераховуються чинники вразливості.
3. *Основні соціальні проблеми та потреби у соціальних послугах*.
4. *Стан системи надання соціальних послуг і потреби щодо її подальшого розвитку*: перераховуються наявні ресурси, перелік надавачів, доступні послуги, зазначається фінансова спроможність, стан інформування громади про соціальні послуги.
5. *Висновки щодо пріоритетів організації надання соціальних послуг у територіальній громаді в середньостроковій перспективі з урахуванням виявлених потреб населення та наявних ресурсів*.
6. *Рекомендації щодо організації та забезпечення надання соціальних послуг*.

²² Наказ Міністерства соціальної політики України від 23.06.2020 № 429 «Про затвердження Класифікатора соціальних послуг». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0643-20#Text>

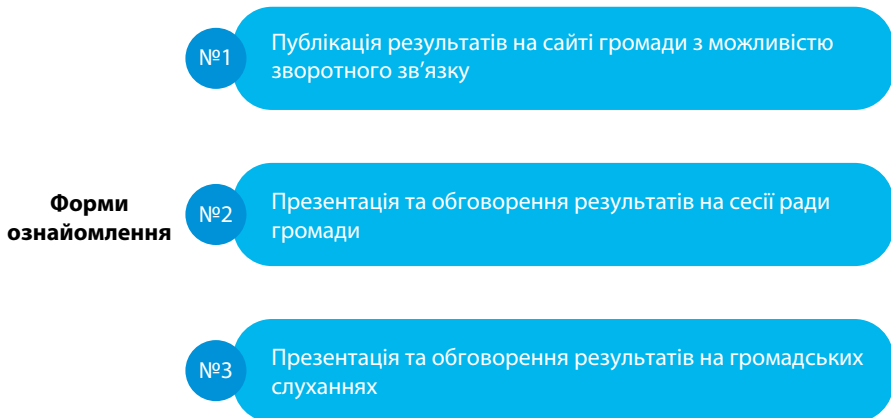
7. *Додатки*: містять таблиці з заповненими даними, відповідно до додатків порядку, картування надавачів послуг, звіти з аналізу фінансової спроможності та інші дотичні документи.

Після визначення потреб важливо обговорити та узгодити отримані результати в межах робочої групи: представники різних структурних підрозділів можуть допомогти визначити пріоритетність послуг і надати інформацію про інфраструктурні можливості для їх організації (такі як наявність приміщення, суміжних послуг, можливості організації єдиного вікна для надання послуг і т. д.). За потреби, до 1 квітня звіт доопрацьовується місцевим органом соціального захисту з урахуванням рекомендацій робочої групи.

Обговорення в громаді результатів визначення потреб населення в соціальних послугах

Дуже важливо після визначення потреб ознайомити жителів громади з результатами, забезпечити публічне обговорення та інформування. Обов'язковим є публікація звіту на сайті ОМС для громадського обговорення. Інші форми такого ознайомлення наведено на [Рис. 2.4.1.6](#).

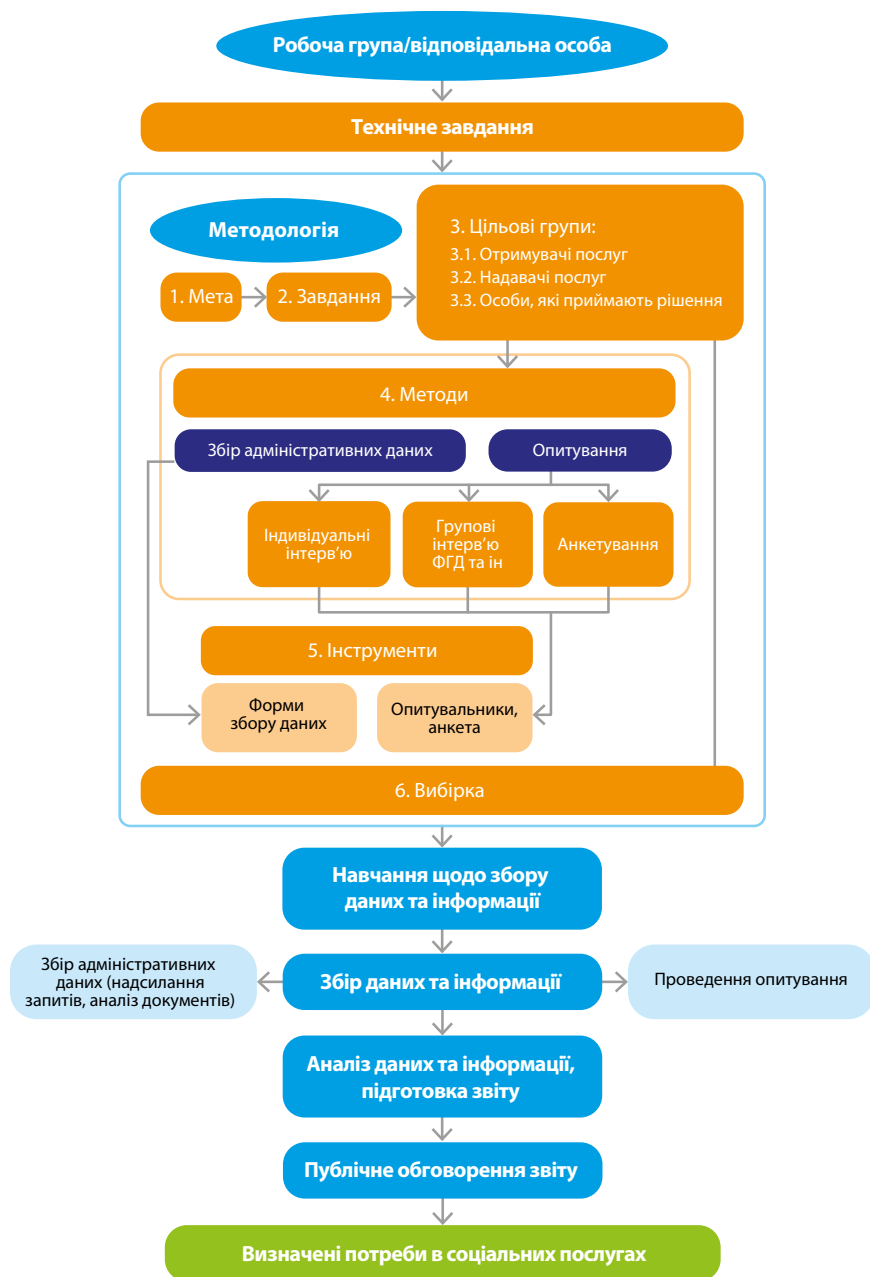
Рисунок 2.4.1.6. Форми ознайомлення громади з результатами визначення потреб населення в соціальних послугах



Після презентації результатів визначення потреб, їх обговорення та (за потреби) коригування процес можна вважати завершеним.

Узагальнену інформацію про етапи здійснення комплексного визначення потреб (дорожню карту) подано на [Рис. 2.4.1.7](#).

Рисунок 2.4.1.7. Дорожня карта проведення комплексного визначення потреб населення в соціальних послугах



2.4.2. Щорічне визначення потреб громади в соціальних послугах

Визначення потреб населення в соціальних послугах для короткострокового планування здійснюється щороку. Як зазначено у статті 25 Закону України «Про соціальні послуги», воно здійснюється шляхом збирання, узагальнення та аналізу інформації, у тому числі з урахуванням статі, віку, місця проживання відповідних категорій осіб/сімей.

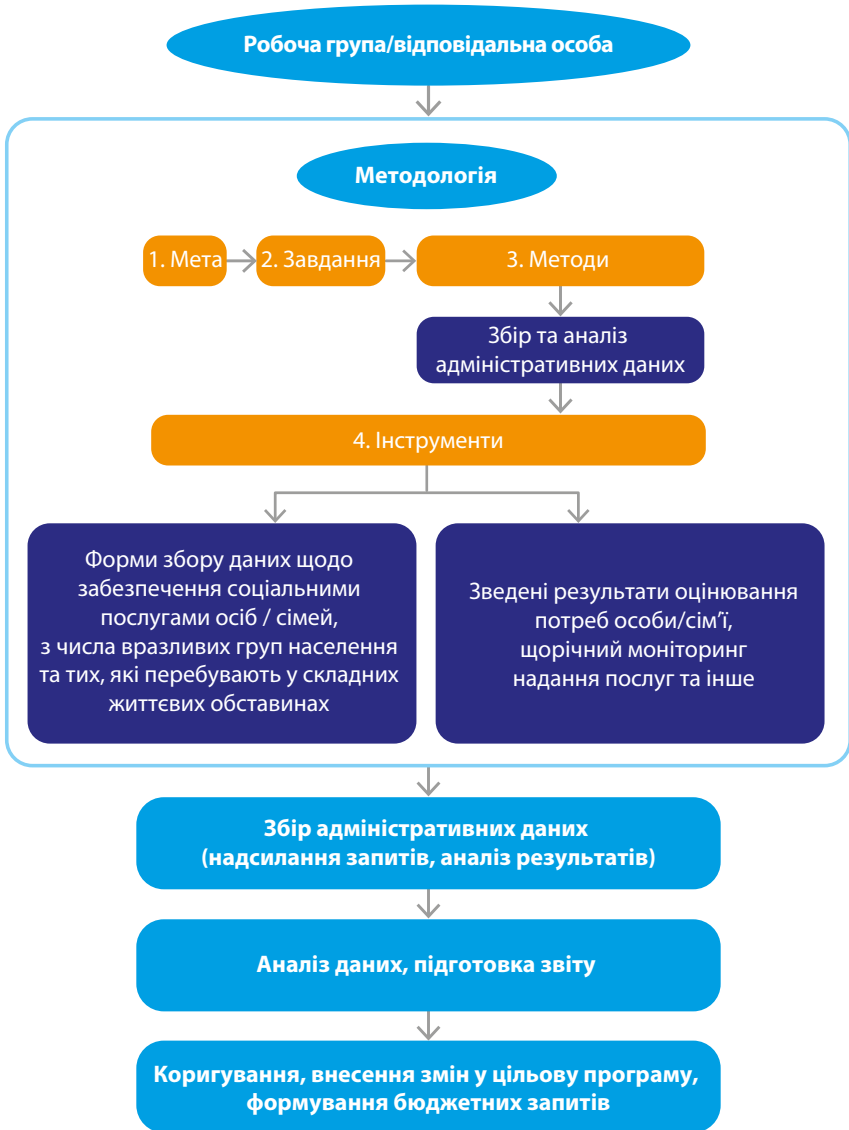
Щорічне визначення потреб населення в соціальних послугах доцільно проводити на наступний рік після комплексного визначення і розробки та прийняття цільової програми розвитку соціальних послуг. Оновлення інформації щодо соціально-демографічних даних, відомостей про надавачів послуг, визначення динаміки чи прогнозування змін дає змогу оцінити стан забезпечення громади послугами, зробити прогнози на наступний бюджетний рік та може, за потреби, бути основою для внесення змін до цільової програми. Згідно порядку, визначення потреб громади у соціальних послугах на короткостроковий період проводиться у період з 1 липня до 1 серпня кожного календарного року, починаючи з наступного після визначення потреб на середньостроковий період.

Щорічне визначення потреб – переважно збір адміністративних даних (див. [Розділ 2.4.1](#)). Для цього використовуються форми збору даних про вразливі групи населення та осіб у СЖО, надавачів та отримувачів соціальних послуг. Але якщо є потреба розширити чи поглибити інформацію, можна додатково використовувати і соціологічні методи опитувань.

Згідно порядку, місцевий орган соціального захисту населення готує і виносить на погодження робочою групою звіт до 15 серпня. А до 30 вересня на основі отриманої інформації подає до бюджетного запиту при складанні проекту місцевого бюджету перелік заходів для забезпечення надання соціальних послуг на наступний рік. Узагальнені результати річного визначення потреб також публікуються на сайті ОМС.

На [Рис. 2.4.2.1](#) подано дорожню карту, як провести щорічне визначення потреб населення в соціальних послугах.

Рисунок 2.4.2.1. Дорожня карта проведення щорічного визначення потреб населення в соціальних послугах



2.5. Що має бути результатом визначення потреб?

Результатом визначення потреб є чітке розуміння стану організації й надання соціальних послуг. Базуючись на цій інформації, місцеві органи соціального захисту населення із залученням робочої групи розробляють заходи з організації надання соціальних послуг. За результатами комплексного визначення потреб розробляється трирічна цільова бюджетна програма, яку приймає місцева рада голосуванням. За результатами щорічного визначення корегуються заходи програми на наступний рік та подаються річні бюджетні запити на виконання програми.

Список для самоперевірки

Перевірте, чи всі важливі кроки було зроблено під час визначення потреб населення в соціальних послугах та після його завершення.

- | | | |
|----|--|--------------------------|
| 1. | Визначено особу, відповідальну за організацію і проведення визначення потреб населення в соціальних послугах. | <input type="checkbox"/> |
| 2. | Створено робочу групу з визначення потреб громади в соціальних послугах. | <input type="checkbox"/> |
| 3. | Вирішено, як буде проводитись визначення потреб: власними силами чи із залученням зовнішніх спеціалістів. | <input type="checkbox"/> |
| 4. | Розроблено технічне завдання для визначення потреб населення в соціальних послугах. | <input type="checkbox"/> |
| 5. | Розроблено актуальну для громади методологію визначення потреб населення в соціальних послугах. | <input type="checkbox"/> |
| 6. | Проведено навчання для осіб, які збиратимуть дані. | <input type="checkbox"/> |
| 7. | Зібрано адміністративні дані та проведено соціологічні опитування. | <input type="checkbox"/> |
| 8. | Проаналізовано отримані дані та підготовлено аналітичний звіт з висновками щодо пріоритетів послуг і заходів, які потрібно реалізувати в громаді. | <input type="checkbox"/> |
| 9. | Публічно обговорено результати визначення потреб населення в соціальних послугах та підтверджено або скориговано висновки щодо пріоритетних заходів цільової бюджетної програми. | <input type="checkbox"/> |

Розділ III

Планування і бюджетування соціальних послуг



РОЗДІЛ III.

ПЛАНУВАННЯ І БЮДЖЕТУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

3.1. Навіщо потрібне планування розвитку соціальних послуг?

В умовах децентралізації місцева влада в Україні отримала нові можливості для організації послуг і забезпечення потреб мешканців територіальних громад. Розвиток соціальних послуг та сфери соціального захисту загалом відбувається на основі цілей, зазначених у довгострокових стратегіях розвитку громад. Для досягнення стратегічних цілей громада планує та фінансує комплекс заходів з розвитку соціальної сфери, подолання бідності, соціальної ізоляції, відчуження вразливого населення та створення умов для виховання дітей у сімейному середовищі.

Фінансування видатків у громаді на реалізацію всіх необхідних заходів здійснюється за програмно-цільовим методом²³. За Бюджетним кодексом України, цільові бюджетні програми затверджуються щорічно в межах наявних бюджетних ресурсів з метою досягнення конкретного результату при витратанні цих ресурсів. Місцевий фінансовий орган щороку спільно з іншими головними розпорядниками бюджетних коштів складає прогноз місцевого бюджету відповідно до цілей та пріоритетів, визначених у прогнозних і програмних документах економічного і соціального розвитку України та відповідної території²⁴.

В аспекті розвитку соціальних послуг і захисту дитини в громаді це означає, що:

- по-перше, в громаді має бути стратегія розвитку громади на п'ять років, яка, серед іншого, включає цілі з розвитку соціального захисту, розвитку соціальних послуг і захисту дітей;
- по-друге, громада повинна визначити потреби мешканців у соціальних послугах;
- по-третє, використовуючи дані визначення потреб, громада

²³ Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі – це метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу (стаття 2 Бюджетного кодексу України).

²⁴ Бюджетний кодекс України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

розробляє і затверджує цільову бюджетну програму для досягнення цілей, зазначених у відповідному розділі стратегії, з розрахунку на три роки. І, звичайно, щороку заходи цільової програми фінансуються громадою в повному обсязі.

Дуже важливо, щоб весь цей процес відбувався з максимальним залученням усіх дотичних структурних підрозділів громади та представників громадського сектору. Для цього існують такі механізми, як міжсекторальна робоча група, про створення і роботу якої ми розповіли в Розділі І. Далі ми детально розповімо про розробку цільової бюджетної програми розвитку соціальних послуг для сімей та дітей.

3.2. Як організувати роботу з планування і бюджетування послуг?

Цільову бюджетну програму розвитку/надання соціальних послуг у громаді розробляє **робоча група** при виконавчому комітеті місцевої ради.

До цієї робочої групи повинні входити розпорядник бюджету, коштом якого впроваджуватимуться послуги, фінансист громади, який відповідає за складання бюджету, представники структурних підрозділів, які займаються соціально-економічним розвитком, інвестиціями, фінансами, та юристи. Бажано, щоб до цієї групи також входили депутати профільних комітетів, які потім зможуть адвокатувати програму з метою її прийняття на сесії місцевої ради.

Крім того, надзвичайно важливо, щоб група включала представників громадськості, зокрема громадських організацій, ініціативних груп батьків, активістів. Такий підхід базується на правах людини, коли носії прав – у нашому випадку отримувачі послуг та організації, які їх представляють, – долучаються до процесу прийняття рішень, що стосуються реалізації цих прав, на рівні з представниками влади.

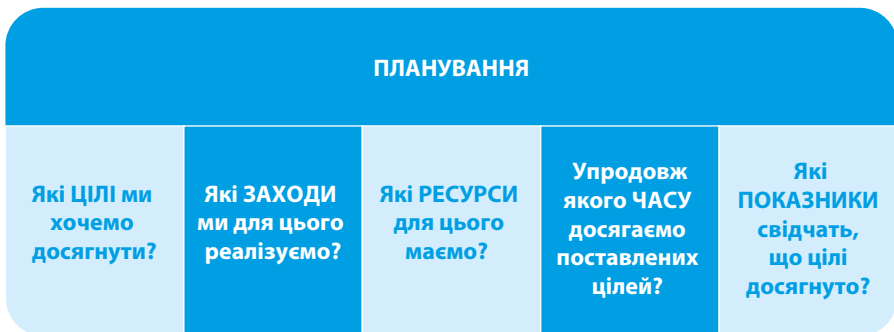
Безумовно, незважаючи на участь багатьох, розробка програми має координатора процесу, який фасилітує зустрічі робочої групи, розподіляє завдання та зводить усі пропозиції в єдиний документ. У контексті соціальних послуг такою особою найчастіше є спеціаліст, уповноважений на це структурним підрозділом з питань соціального захисту, наприклад, соціальний менеджер. Цілком обґрунтованим буде залучати стороннього експерта як фасилітатора, аналітика та укладача документа: він надасть технічну допомогу, якщо у громади нема свого компетентного спеціаліста.

ВАЖЛИВО!

Вкрай бажано, щоб склад робочої групи, яка розробляє цільову програму, був таким самим, як і під час визначення потреб у соціальних послугах: тоді всі ключові зацікавлені сторони, в тому числі фінансовий підрозділ, розумітимуть цілісну картину, коли справа дійде до бюджетування.

Планування загалом є аналітичною операцією, в якій ми спочатку визначаємо мету, якої хочемо досягти, потім формуємо черговість необхідних для цього заходів, визначаємо необхідні матеріальні та нематеріальні ресурси, час на виконання, а також показники того, що мети вдалося досягти (Рис. 3.2.1).

Рисунок 3.2.1. Складові планування



Кожне з робочих засідань групи так чи інакше матиме в порядку денному якісь із перерахованих складових планування. При розробці цільової програми робоча група пройде увесь цей шлях, на що рекомендується виділити достатньо часу. Потреба в часі залежить від багатьох чинників, але не варто розраховувати, що це триватиме менше трьох місяців.

Розробку цільової програми потрібно почати з визначення її мети. Для цього необхідно опрацювати відповідний розділ стратегії розвитку громади. Якщо виявиться, що громада не має актуальної стратегії розвитку або що соціальні питання до неї не включено, потрібно буде повернутися до опрацювання стратегії та запропонувати зміни до неї, сформулювавши відповідні цілі.

Стратегічна мета має відповідати критеріям SMART ²⁵, тобто бути конкретною, вимірюваною, погодженою всіма сторонами, які її безпосередньо реалізують, реалістичною та окресленою часовими рамками для втілення. У [Додатку 12](#) наведено приклад подібних змін, розроблених групою та внесених до наявної в громаді стратегії в рамках процесу соціального планування.

Після визначення мети цільової програми здійснюється визначення переліку та обсягу соціальних послуг, яких потребує громада, та ресурсів, необхідних для їх організації й надання. Саме на цьому етапі планування робоча група використовує результати визначення потреб громади у соціальних послугах, послуговуючись показниками з кількості населення, яке потребує тих чи інших послуг, і даними щодо наявних надавачів та фахівців.

Інша необхідна дія на цьому етапі – запит до всіх зацікавлених структур щодо внесення пропозицій до цільової програми. Природно, що основний внесок тут очікується від надавачів соціальних послуг.

За результатами опрацювання запитів та визначення потреб громади розробляється комплекс заходів, які після того можна бюджетувати. Корисним буде зробити пріоритизацію заходів, яка визначатиме черговість їх фінансування при обмеженому бюджеті. Крім того, програмно-цільовий метод бюджетування передбачає обов'язкову наявність показників результативності програми.

Програма не матиме практичного виміру, якщо не буде підтримана грошима, а отже, при складанні програми важливим етапом є розрахунок вартості послуг. Для цього потрібно враховувати вимоги державних стандартів надання послуг (перелік наведено в [Додатку 13](#)) та методичні рекомендації розрахунку соціальних послуг ²⁶.

Коли всі зазначені складові програми розроблено, готуються власне бюджетна програма та її паспорт (детальніше див. далі в цьому розділі та приклади в додатках).

Досить складним та часомістким процесом після укладання програми є її погодження з юридичним та фінансовим відділами виконавчого комітету органу місцевого самоврядування та з депутатськими комітетами місцевої ради (обов'язково – з бюджетним комітетом та комітетом із соціальних

²⁵ Від англійських слів Smart, Measurable, Approved/Assigned, Realistic, Time-related.

²⁶ Наказ Міністерства соціальної політики України від 07.12.2015 № 1186 «Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку вартості соціальних послуг».
<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1186739-15#Text>

питань). І тут вам у пригоді стане той факт, що представники юридичного та фінансового відділів та представники депутатських комітетів були учасниками робочої групи і долучилися до створення програми.

Після громадського обговорення програма подається на голосування до місцевої ради. Прийнята програма є умовою фінансування видатків на соціальні послуги.

Відповідальним виконавцем програми є її бюджетний розпорядник. У нашому випадку це структурний підрозділ з питань соціального захисту населення, якщо він є юридичною особою.

3.3. На основі чого можна пріоритизувати соціальні послуги для планування?

При розподілі витрат місцевого бюджету завжди виникає питання пріоритетів. Не омине це й цільову програму розвитку соціальних послуг. Зазвичай питання пріоритизації соціальних послуг розглядається на засіданні робочої групи та передбачає обговорення кількісних і якісних показників важливості певної потреби, вразливості групи отримувачів, напрацювання певних критеріїв, на основі яких відбираються послуги.

Серед таких критеріїв:

- кількісний вимір потреби (за результатами визначення потреб населення у соціальних послугах);
- актуальність послуги – потреба реалізовувати послугу в громаді тут і зараз;
- спроможність (інфраструктурна, кадрова, фінансова) забезпечити надання цієї послуги;
- вплив послуги на посилення економічної спроможності громади;
- забезпечення згуртованості та безпеки в громаді.

Аналізуючи спроможність громади, необхідно звернути увагу на:

- наявність кадрів у громаді з відповідними знаннями й навичками або можливість їх залучити і навчити;
- наявність на території громади закладів та організацій, які можуть бути потенційними надавачами соціальної послуги (за результатами визначення потреб у соціальних послугах);

- наявність відповідної інфраструктури – приміщень, обладнання, транспорту тощо;
- можливість громади закупити якісні послуги на території іншої громади чи у громадських організацій;
- спроможність бюджету громади забезпечити надання послуги.

ВАЖЛИВО!

При виборі послуг, які заплановано розвивати у власній громаді, доцільно враховувати їхню вартість у сусідній громаді, можливість впровадження соціальної послуги спільно з іншими громадами, закупівлю соціальної послуги.

Для аналізу фінансової спроможності громади забезпечити надання соціальних послуг варто враховувати:

- *різницю доходів та видатків*: якщо доходів більше, це означає, що громада має кошти на розвиток соціальних послуг; якщо різниця досить мала і близька до нуля, то варто визначити витрати, які можна зменшити, або планувати інші джерела фінансування;
- *обсяг коштів, які витрачають на соціальний захист на одну особу в громаді*: отримане число може слугувати базою для порівняння з витратами на інші послуги у власній громаді або з соціальними послугами в інших громадах і може допомогти просувати цільову програму розвитку соціальних послуг серед депутатського корпусу та виконавчого комітету.

Іншими джерелами фінансування можуть бути:

- міжнародна технічна допомога;
- соціальне підприємництво;
- кошти благодійників та донорів;
- залучення громадських організацій та ініціатив, у тому числі до бюджету участі;
- державна субвенція.

Бюджет участі, громадський бюджет, партисипативний бюджет, а також кошти донорів варто залучати на етапі розвитку послуг та впровадження

інноваційних методів. Напрацьовані технології зазвичай фінансуються вже з місцевого бюджету.

ВАЖЛИВО!

Існує ризик того, що при визначенні потреб чи плануванні соціальних послуг спеціалісти вже мають рішення щодо того, які послуги потрібні. Щоб уникнути цього, варто залучати до роботи зовнішніх експертів (наприклад, представників громадських організацій, університетів тощо).

«Під час надання експертної підтримки в розробці програм для нас важливими були дані: ми змогли їх проаналізувати у громадах за чотири роки, це дозволило побачити тенденцію щодо потреб у послугах та, відповідно, включити їх до планування».

Анна Колохіна, ГО «Надія і житло для дітей»

3.4. Як розрахувати вартість соціальних послуг?

Після того як визначено соціальні послуги, які буде організовано в громаді, потрібно розрахувати вартість їх надання. Наказом Мінсоцполітики України від 07.12.2015 № 1186 затверджено Методичні рекомендації розрахунку вартості соціальних послуг²⁷. Тут і далі цитуються окремі положення цих Методичних рекомендацій. Для отримання вичерпної інформації пропонуємо звернутися до повного тексту наказу та його додатків.

Розрахунок вартості соціальних послуг здійснюється:

- при соціальному замовленні соціальних послуг;
- при визначенні умов конкурсів та оцінюванні конкурсних пропозицій суб'єктів, що надають соціальні послуги, оплаті наданих соціальних послуг;

²⁷ <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1186739-15#Text>

- при наданні інформації для підготовки надавачем соціальних послуг бюджетного запиту, проєкту кошторису, паспорта бюджетної програми тощо;
- під час підготовки пропозиції для участі в публічних закупівлях соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів.

Вартість кожної соціальної послуги доцільно визначати окремо на основі типової структури витрат для визначення вартості соціальної послуги в розрахунку на одну людину-годину (залежно від умов надання соціальної послуги), яка містить статті прямих та адміністративних витрат.

До *прямих* витрат належать:

1. заробітна плата і єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування основного та допоміжного персоналу;
2. придбання товарів, робіт і послуг, безпосередньо пов'язаних з наданням соціальної послуги основним і допоміжним персоналом (у тому числі предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю; медикаментів, перев'язувальних матеріалів; продуктів харчування; супутніх робіт та послуг; інші витрати на придбання товарів, робіт і послуг);
3. інші прямі витрати, необхідні для надання послуги (на транспортування, ремонт і обслуговування спеціального обладнання та інших спеціальних засобів, амортизацію спеціального обладнання та інших спеціальних засобів тощо).

До *адміністративних* належать витрати:

1. на заробітну плату та єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування адміністративного, управлінського, господарського та обслуговуючого персоналу;
2. на відшкодування Пенсійному фонду України сум фактичних витрат на виплату і доставку пенсій, що згідно із законодавством фінансуються за рахунок коштів підприємств, установ, організацій;
3. на придбання товарів, робіт і послуг (у тому числі предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю; робіт та послуг; інші витрати);
4. інші адміністративні витрати (оренда та обслуговування приміщень, будівель і споруд; комунальні послуги та енергоносії; зв'язок; транспортні витрати на адміністративні потреби; відрядження працівників; ремонт і обслуговування обладнання адміністративного призначення; амортизація основних засобів нематеріальних активів та інших необоротних матеріальних активів адміністративного призначення тощо)²⁸.

²⁸ Наказ Міністерства соціальної політики України від 07.12.2015 № 1186 «Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку вартості соціальних послуг». <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1186739-15#Text>

Алгоритм розрахунку вартості соціальної послуги

При визначенні вартості соціальної послуги враховують вартість її надання одному отримувачу впродовж однієї людино-години, час на її надання та кількість отримувачів.

Загальна вартість соціальної послуги розраховується за формулою:

$$\text{ВСП} = \text{ВЧ} \times \text{ВОГ} \times \text{КО}$$

де:

ВСП – вартість соціальної послуги;

ВЧ – витрати часу на надання соціальної послуги (кількість людино-годин);

ВОГ – вартість надання соціальної послуги протягом однієї людино-години;

КО – кількість отримувачів соціальної послуги.

До вартості конкретної соціальної послуги пропонується включати частку всіх адміністративних витрат суб'єкта, яка визначається з урахуванням коефіцієнта розподілу адміністративних витрат: відношення заробітної плати основного та допоміжного персоналу, залученого до надання конкретної соціальної послуги, до заробітної плати всього основного та допоміжного персоналу, що надає соціальні послуги за різними договорами та проектами суб'єкта.

Для розрахунку вартості соціальної послуги, а також формування та калькуляції витрат на надання соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів замовникам соціальних послуг і суб'єктам рекомендується використовувати формули, наведені у згаданих Методичних рекомендаціях.

Розміри окремих категорій та/або статей витрат замовника соціальних послуг або суб'єкта слід визначати самостійно, виходячи з вартості робочої сили, товарів, робіт і послуг у відповідній адміністративно-територіальній одиниці. При цьому необхідно спиратися на типову структуру витрат (Додаток 14). Крім того, в Методичних рекомендаціях затверджено перелік витрат, що включаються до розрахунку вартості соціальної послуги з урахуванням державних стандартів соціальних послуг (Додаток 15). Цей перелік витрат не є вичерпним і може визначатися суб'єктом, що надає соціальні послуги, залежно від специфіки його діяльності ²⁹.

²⁹ Наказ Міністерства соціальної політики України від 07.12.2015 № 1186 «Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку вартості соціальних послуг». <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1186739-15#Text>

РЕКОМЕНДУЄМО!

Для зручності розрахунку вартості послуг завантажте шаблон у форматі таблиці, який можна знайти на сайті ГС «Українська мережа за права дитини» (childrights.org.ua), в розділі Мультимедіа, публікація «Соціальна послуга: рекомендації розрахунку вартості»³⁰. Шаблон складено на основі Методичних рекомендацій, і в його таблицю включено формули розрахунку.

Розрахунок вартості соціальної послуги містить низку викликів. Дуже важливо при розрахунку вартості послуги, яку надає комунальний заклад, враховувати утримання закладу, його штатний розпис. Для закладів, які надають послуги дітям, слід враховувати час перебування дітей у закладі та витрати на їх харчування. Структура витрат комунальних закладів та громадських організацій – надавачів послуг також буде відрізнятись, що слід враховувати при соціальному замовленні послуг. Ознайомитися з прикладом розрахунку вартості послуги «Денний догляд для дітей з інвалідністю», який виконано за наведеними рекомендаціями із застосуванням шаблону в таблиці Excel, можна в [Додатку 16](#).

РЕКОМЕНДУЄМО!

У кодах і класифікаторах витрат до цільових програм у сфері соціальних послуг передбачено утримання закладів – надавачів послуг та заходи за програмами. Саме до розділу заходів варто включати соціальні послуги, які не надаються на базі комунальних закладів, поки інше не прийнято на законодавчому рівні.

³⁰ Соціальна послуга: рекомендації розрахунку вартості – Українська мережа за права дитини (childrights.org.ua). <https://childrights.org.ua/events/sotsialna-posluga-rekomendatsiyi-rozrahunku-vartosti/>

3.5. Як укласти цільову програму розвитку соціальних послуг на основі результативних показників?

При написанні цільової бюджетної програми потрібно буде включити в неї такі частини: паспорт програми; мету; обґрунтування, яку саме проблему вирішує програма та які для цього використовує засоби; перелік завдань і заходів програми; очікувані кінцеві результати виконання програми; результативні показники виконання та механізм моніторингу й оцінки виконання програми. По суті, ми перерахували зміст розробленого документа. Приклад програми, яка включає всі ці складові, наведено в [Додатку 17](#).

Розглянемо детальніше окремі складові бюджетної програми. Зокрема, ключовим елементом бюджетної програми є її **мета**, що визначає вид діяльності розпорядника та спрямовує його на досягнення конкретного результату. Наказом Міністерства фінансів України від 26.08.2014 № 836 «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів»³¹ визначено, що будь-яка програма може мати лише одну мету, характерну тільки для цієї програми. Тут і далі в цьому розділі цитуються окремі положення згаданого наказу, яким, серед іншого, затверджено Правила складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів та звітів про їх виконання³².

Мета бюджетної програми відображає цілі, яких необхідно досягти під час виконання бюджетної програми в середньостроковому (трирічному) періоді, відповідає пріоритетам державної політики у відповідній сфері, визначеним нормативно-правовими актами, та спрямована на досягнення цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, реалізацію якої забезпечує головний розпорядник.

Працюючи над **обґрунтуванням програми**, робоча група буде повною мірою використовувати результати визначення потреб громади у соціальних послугах. В цій частині подається якісний та кількісний вимір проблеми, яка вирішується, та розглядаються необхідні й наявні ресурси для достатньої відповіді на проблему.

Завдання бюджетної програми – це основні етапи досягнення поставленої мети. Кожне завдання на своє виконання передбачає **заходи**, на які використовуються бюджетні кошти. Заходи пов'язані з наданням

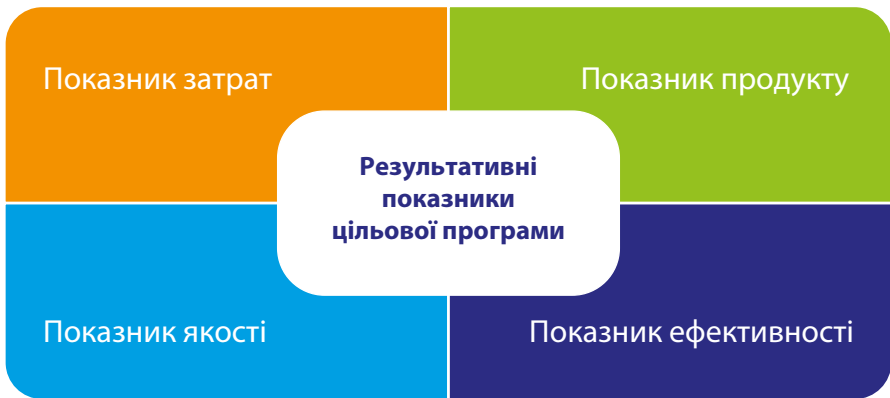
³¹ Наказ Міністерства фінансів України від 26.08.2014 № 836 «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів».
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1103-14#Text>

³² Там само.

публічних послуг і забезпеченням їх надання. Всі завдання та заходи мають бути орієнтовані на результат, який чітко виражено в кількісних показниках. Бюджетна програма може мати декілька завдань і напрямів використання коштів, спрямованих на досягнення мети. В [Додатку 18](#) наведено приклад формулювання завдань, заходів та виділених на їх виконання коштів.

Результативні показники виконання програми є її неусувною частиною за програмно-цільовим методом бюджетування. Загалом використовується чотири типи показників: затрат, продукту, якості та ефективності ([Рис. 3.5.1](#)).

Рисунок 3.5.1. Результативні показники цільової програми



Показник затрат відображає структурований обсяг вхідних ресурсів, необхідних для виконання певного напрямку діяльності відповідного завдання програми. Процес планування затрат є актуальним на всіх етапах – від планування майбутнього бюджету до його затвердження та виконання.

Затрати можуть відображати як кошти, так і людські, матеріальні або інформаційні ресурси (кількість осіб, залучених до виконання завдання; обсяг коштів, витрачених на виконання завдання тощо). Показник затрат відображається в абсолютних цифрах (наприклад, кількість об'єктів, метраж або кубатура будівель і споруд).

Показник затрат повинен відповідати принципу необхідності та достатності: якщо при розрахунку допускатиметься його штучне заниження, то обсяг ресурсів буде недостатнім для повної реалізації завдання. Якщо ж, навпаки, цей показник завищено, то це неминуче призведе до неефективного, нецільового використання бюджетних ресурсів і стане підґрунтям для бюджетних порушень.

Показник продукту – це параметри обсягу наданих послуг (виконаних робіт), кількості користувачів послуг або робіт, номенклатура яких повністю відповідає меті програми. Це показник, що визначає обсяг виробленої продукції чи наданих послуг за програмою, кількість користувачів товарів (робіт, послуг) тощо. Він, як правило, має абсолютне значення, констатує факт надання послуг, виконання робіт чи групу споживачів у кількісному вимірі, але не вказує на якість наданих послуг чи виконаних робіт, ступінь задоволення потреб споживачів товарів або послуг.

Показники ефективності включають розрахунок витрат ресурсів на одиницю продукту (чи на одну послугу на одного отримувача); відношення кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до визначеного обсягу фінансових ресурсів, а також факт досягнення визначеного програмою результату. По суті, це показники економічної ефективності.

Показники якості відображають вимірювані, значущі результати наданих послуг, виконаних робіт, характеризують досягнуті результати якості продукту, що задовольняють споживача відповідно до їх призначення, та свідчать про послаблення негативних чи посилення позитивних тенденцій у наданні послуг (товарів, робіт) споживачам за рахунок коштів програми. На відміну від показника продукту, який є кількісним показником і означає лише факт отримання продукту діяльності, показник якості відображає в динаміці покращення рівня якості отримання цього продукту. Показник якості дозволяє оцінити ступінь відповідності досягнутих результатів встановленій меті й завданням програми.

Результативні показники дозволяють порівняти поточні досягнення з результатами та проблемами минулого і визначити перспективи на майбутнє.

Якісно розроблені результативні показники забезпечують осіб, відповідальних за прийняття управлінських рішень, інформацією щодо ефективності бюджетних витрат і соціального ефекту від впровадження програми. З прикладом переліку результативних показників виконання програми пропонуємо ознайомитися в [Додатку 19](#).

«Показників не повинно бути забагато, їхня кількість не повинна переобтяжувати програму».

Ольга Мороз, ГО «Надія і житло для дітей»

При формуванні програми слід пам'ятати про принцип необхідності та достатності щодо переліку її результативних показників: це повинні бути найбільш яскраві, найбільш ілюстративні показники, які дають чітке уявлення про призначення програми та про результати, яких планується досягти в ході її реалізації.

ЗВЕРНІТЬ УВАГУ!

Як свідчить практика, приблизний кількісний перелік показників може включати:

- показники затрат – 2-3 показники;
- показники продукту – 2-3 показники;
- показники ефективності – 2-3 показники;
- показники якості – 1-4 показники.

У галузі соціального захисту і соціального забезпечення для формування програм місцевих бюджетів діє наказ Міністерства соціальної політики України від 14.05.2018 № 688 «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм і результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Соціальний захист та соціальне забезпечення»³³. Наказ стосується завдань та програм, безпосередньо пов'язаних із наданням соціальних послуг, здійсненням соціального захисту та соціального забезпечення.

Водночас програми територіальних громад можуть містити окремі завдання та напрями використання коштів, які стосуються, наприклад, заходів з енергозбереження в установах соціального захисту, капітального

³³ Наказ Міністерства соціальної політики України від 14.05.2018 № 688 «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм і результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Соціальний захист та соціальне забезпечення». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0685-18#Text>

ремонту притулків тощо. Такі завдання і результативні показники можуть формуватися відповідно до наказу Міністерства фінансів України від 27.07.2011 № 945 «Про затвердження Примірною переліку результативних показників бюджетних програм для місцевих бюджетів за видатками, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів»³⁴. Визначені в цьому Переліку результативні показники виконання бюджетних програм застосовуються в тій частині, що відповідає встановленим меті й завданням конкретної бюджетної програми.

Приклад формулювання завдання/напрямку та результативних показників, які можуть характеризувати надання соціальних послуг недержавними організаціями, наведено в Табл. 3.5.1.

Таблиця 3.5.1. Приклад формулювання завдання та результативних показників надання соціальних послуг

| ЗАВДАННЯ/НАПРЯМ | РЕЗУЛЬТАТИВНІ ПОКАЗНИКИ |
|--|--|
| <p>Забезпечення надання відповідних соціальних послуг недержавними організаціями через соціальне замовлення</p> | <p>Показники затрат:</p> |
| | <ul style="list-style-type: none"> • кількість організацій, од.; • кількість штатних одиниць, од.; • обсяг фінансування, грн. |
| | <p>Показники продукту:</p> |
| | <ul style="list-style-type: none"> • кількість наданих відповідних соціальних послуг, од.; • кількість осіб, яким надано відповідні соціальні послуги, осіб. |
| | <p>Показники ефективності:</p> |
| | <ul style="list-style-type: none"> • кількість відповідних наданих послуг на одного працівника, од.; • середні витрати на надання однієї послуги, грн. |
| | <p>Показники якості:</p> |
| | <ul style="list-style-type: none"> • динаміка показників, на які спрямовано відповідні соціальні послуги, %. |

³⁴ Наказ Міністерства фінансів України від 27.07.2011 № 945 «Про затвердження Примірною переліку результативних показників бюджетних програм для місцевих бюджетів за видатками, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0945201-11>



ВАЖЛИВО!

Для задоволення принципу цілісності програм результативні показники мають співвідноситися з метою, завданнями та напрямками бюджетної програми. Якщо ці елементи програми неправильно (або нечітко) сформульовано, встановити обґрунтовані результативні показники неможливо. Водночас вони не повинні вимірювати наслідки одноразової дії або висвітлювати результати короткострокової діяльності, оскільки є системним інструментом.

Після того як перераховані вище частини програми розроблено, вже буде просто скласти **паспорт бюджетної програми**. Це ключовий документ, що визначає мету, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетного призначення, встановленого законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет). Паспорт бюджетної програми є основним документом, що використовується розпорядниками бюджетних коштів місцевих бюджетів на стадії виконання бюджету та моніторингу виконання бюджетних програм. Форму і правила складання паспортів бюджетних програм, а також форму звіту про виконання паспорта бюджетної програми затверджено Міністерством фінансів України ³⁵.

³⁵ Наказ Міністерства фінансів України від 26.08.2014 № 836 «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1104-14/paran4#n4>

3.6. Чому потрібне громадське обговорення проєкту цільової програми?

Перед тим як місцева рада проголосує за цільову програму, її необхідно обговорити з громадськістю. Обговорення може відбуватися в різній формі, включаючи спілкування з представниками громадськості через сайт, електронну пошту, гарячу лінію, громадські слухання, круглі столи. У будь-якому разі, проєкт програми необхідно публічно презентувати, зібрати та опрацювати відгуки представників депутатського корпусу, громадських організацій, представників отримувачів соціальних послуг тощо. Це дає змогу ще раз критично подивитися на програму як цілісний документ, зібрати коментарі, внести необхідні зміни, здобути додаткових прихильників та загалом забезпечити відкритість процесів розподілу бюджету в громаді. Після громадського обговорення програма вноситься для голосування на сесію місцевої ради.

На завершення розділу підкреслимо, що планування і бюджетування соціальних послуг, яке спирається на визначення потреб громади, потребує часу, належної аналітики, знання методичних рекомендацій щодо розрахунку послуг, формування бюджету, використання бюджетних кодів, державних стандартів соціальних послуг, іншої нормативно-правової бази. Якщо громада здійснює реальне планування вперше, варто заручитися підтримкою досвідчених експертів.

Список для самоперевірки

Перевірте, чи всі важливі кроки було зроблено під час планування соціальних послуг.

| | | |
|-----|--|--------------------------|
| 1. | Створено робочу групу з планування соціальних послуг. | <input type="checkbox"/> |
| 2. | До складу групи залучено бюджетного розпорядника, представників фінансового та юридичного відділів виконкому, представників депутатського корпусу, громадськості та інших зацікавлених сторін. | <input type="checkbox"/> |
| 3. | Визначено відповідальну за кінцевий результат особу – координатора процесу з місцевого органу соціального захисту. | <input type="checkbox"/> |
| 4. | Проаналізовано результати визначення потреб громади в соціальних послугах, визначено коло надавачів послуг, визначено мету цільової програми та пріоритетні завдання відповідно до стратегії розвитку громади. | <input type="checkbox"/> |
| 5. | Надіслано, отримано та опрацьовано запити пропозицій до цільової програми з боку зацікавлених сторін, включаючи надавачів послуг. | <input type="checkbox"/> |
| 6. | Розроблено комплекс заходів на виконання кожного завдання програми. | <input type="checkbox"/> |
| 7. | Розроблено список результативних показників успішного виконання програми. | <input type="checkbox"/> |
| 8. | Розраховано вартість соціальних послуг відповідно до державного стандарту соціальних послуг та методики розрахунку та сформовано бюджет програми на кожен з трьох років. | <input type="checkbox"/> |
| 9. | Підготовлено паспорт бюджетної програми. | <input type="checkbox"/> |
| 10. | Проект цільової програми погоджено з юридичним та фінансовим відділами виконавчого комітету ОМС. | <input type="checkbox"/> |

- | | | |
|-----|---|--------------------------|
| 11. | Проект цільової програми погоджено з комітетами місцевої ради, включно з комітетом, який відповідає за соціальні питання, та бюджетним комітетом. | <input type="checkbox"/> |
| 12. | Проект програми пройшов громадське обговорення. | <input type="checkbox"/> |
| 13. | Програму прийнято на сесії місцевої ради. | <input type="checkbox"/> |
| 14. | Відповідно до програми місцевим бюджетом виділено фінансування заходів. | <input type="checkbox"/> |
| 15. | Бюджетний розпорядник відповідає та звітує про виконання програми. | <input type="checkbox"/> |

**#Спільно до нових послуг.
Керівництво із впровадження соціальних послуг
для сімей з дітьми в громадах.**

**Частина 1.
Соціальне планування та розвиток послуг.**

Посібник

Дащаківська О.Ю., Криницька І.П., Максименко К.М.

Підписано до друку: 15.04.2021

Формат 32x45/8

Папір офсетний

Друк цифровий

Гарнітура Myriad Pro

Умовних друкованих аркушів 5.07

Наклад: 130 шт.

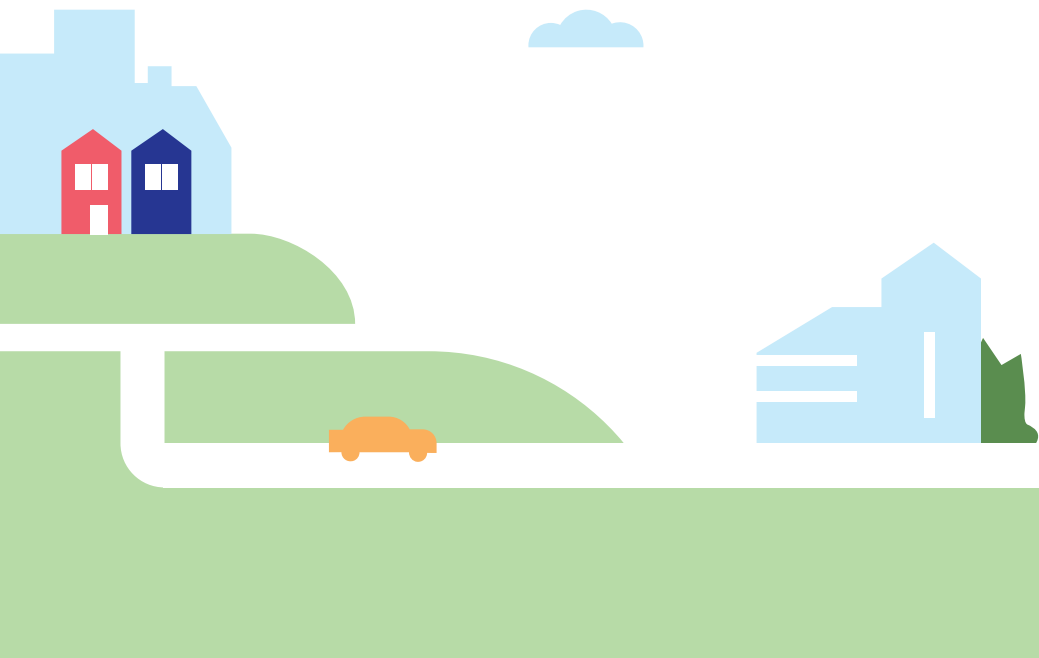
Оригінал-макет та друк: ТОВ «ОБНОВА КОМПАНІ»

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавництва ДК №4730

Адреса: Україна, 03067, м. Київ,
вул. Машинобудівна, 50/А



Спільно | соціальні послуги
для сімей у громаді



Впроваджується:

