

О. Г. ШЕПЕЛЬ

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УСТАНОВ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В МИКОЛАЇВСЬКІЙ ОБЛАСТІ ТА НЕОБХІДНІСТЬ ПІДГОТОВКИ, ПЕРЕПІДГОТОВКИ І ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ

Наукові праці МАУП, 2008, вип. 2(18), с. 158–162

Розглядається реформування установ соціального захисту населення в Миколаївській області, що відбувалось у 90-х роках ХХ ст., що викликало необхідність створення системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації працівників соціальної сфери. Розглядаються основні причини реформування, його перебіг на початковому етапі та взаємозв'язок вжитих заходів з рівнем спеціальної підготовки працівників установ соціальної сфери.

Перехід до ринкової економіки призвів на початковому етапі як до позитивних надбань, так і до серйозних соціальних ускладнень. Сягнула небачених розмірів інфляція, різко зріс рівень безробіття, значно знизився рівень життя переважної більшості населення. Зростаючі потреби в соціальному захисті вже не могли бути задоволені в рамках колишніх підходів. Реформування соціальної політики стало пріоритетним напрямом діяльності нашої держави.

Життя поставило важливе завдання — за короткий термін створити новий механізм соціального захисту населення, який міг би самовдосконалюватись і розвиватись при будь-яких наступних змінах соціально-економічних умов. Крім того, давалася взнаки обмеженість фінансових ресурсів і пов'язана з цим необхідність запровадження адресного принципу надання соціальної допомоги. Важливо було також забезпечити комплексний підхід до вирішення соціальних проблем: з'ясування та надання всіх видів соціальної допомоги в кожному конкретному випадку для кожної конкретної людини. Процес реорганізації вимагав від працівників соціальної сфери глибокого розуміння назрілих проблем і високого професіоналізму. З цих позицій і розпочалася в Миколаївській області робота з формування нової системи соціального захисту населення.

Зазначені питання досліджувались у працях Ю. О. Шклярського [1; 3–5], Г. М. Тазарачевої [2] та інших авторів. Водночас потребує подальшого дослідження взаємозв'язок здійснюваних перетворень з рівнем кваліфікації основних категорій працівників.

Відповідно до наказу міністра соціального захисту населення України “Про затвердження типових положень про територіальний центр обслуговування пенсіонерів та одиноких непрацездатних громадян і відділення соціальної допомоги вдома системи соціального забезпечення Української РСР” від 15 травня 1991 р. № 60 в усіх районах і містах області почалося створення територіальних центрів. Упродовж 1992 р. ця робота була завершена. Але в результаті детального вивчення діяльності територіальних центрів стало очевидним, що їх можливості залежать від їх адміністративного статусу. Розпорядженням голови облдержадміністрації територіальним центрам було надано статус відділів райдержадміністрацій, що зміцнило їх позиції.

Паралельно з територіальними центрами продовжували діяльність відділи соціального забезпечення райміськвиконкомів. Наприкінці 1991 р. вийшов Закон України “Про пенсійне забезпечення”. В Миколаївській області, реалізуючи його, пішли шляхом комп'ютеризації цього виду робіт.

Із січня 1993 р. в кожному районі і місті було створено комп'ютерні мікроцентри [4], що створило потребу в додатковій підготовці та перепідготовці спеціалістів, здійснення якої викликало певні труднощі.

Було визнано недоцільним збереження такого розподілу обов'язків, коли у пенсійних відділах працювали інспектори як з призначення, так і з виплати пенсій. Таке роздвоєння створювало незручності для пенсіонерів. Тому функції з призначення і виплати пенсій було передано одному працівнику — інспектору з призначення і виплати пенсій. У результаті час проходження пенсійних документів було зведено до мінімуму, а весь процес призначення і виплати пенсій займав не більше 1–2 днів. Однак новій категорії спеціалістів необхідно було підвищити свою кваліфікацію без відриву їх від основної роботи, що потребувало певних витрат часу.

Паралельне існування на паритетних засадах двох структур (пенсійної служби і територіальних центрів) в умовах економічної кризи не давало змоги діяти злагоджено [3]. Стало очевидним, що найбільш оптимальною моделлю соціального захисту на рівні міста чи району має бути об'єднана структура.

У червні 1993 р. управління соціального захисту населення обласної державної адміністрації за підтримки тодішнього представника Президента України в Миколаївській області А. Кінаха звернулося до Міністерства соціального захисту з пропозицією про реорганізацію структури органів соціального захисту. Після отримання згоди було прийнято розпорядження голови облдержадміністрації “Про проведення експерименту по створенню управлінні соціального захисту населення районних державних адміністрацій” від 25 листопада 1993 р. № 560.

З грудня 1993 р. на базі восьми районів області розпочався експеримент зі створення районних управлінь соціального захисту населення, який полягав в об'єднанні відділ соціального забезпечення і територіального центру [5]. У результаті за короткий час поліпшилась керованість соціальними процесами, було ліквідовано різнобій у діяльності соціальних служб. Експеримент було схвалено облдержадміністрацією, а в 1994 р. створено управління соціального захисту населення у всіх містах і районах області, що позитивно вплинуло на стан соціальної роботи в цілому [5].

Переваги нової моделі в 1992–1994 рр. насамперед виявили себе у процесі реалізації таких довгострокових програм, як Обласна комплексна

програма “Турбота”, Комплексна програма розв'язання проблем інвалідності в Миколаївській області, Програма першочергових заходів щодо організації натуральної і грошової допомоги малозабезпеченим верствам населення, Програма зайнятості населення області, Програма поліпшення становища жінок, сім'ї та охорони материнства і дитинства [3]. У 1992 р. в області було вперше проведено масове обстеження умов життя всіх малозабезпечених громадян, яке відтоді проводиться щорічно.

Новий статус установ соціального захисту дав поштовх розвитку при райміськуправліннях відділень денного перебування, реабілітації інвалідів, підрозділів з надання різноманітних послуг (ремонт одягу, білизни, взуття, прання, ремонту столярки, приладів та ін.).

У листопаді 1993 р. вперше в Україні було підписано угоду між “Елвін-Центром” (США), Міністерством соціального захисту населення України, Фондом соціального захисту інвалідів та Миколаївською облдержадміністрацією про створення при обласному відділенні Фонду соціального захисту інвалідів реабілітаційного центру “Надія” для дітей з фізичними і психічними вадами. Невдовзі в області було розгорнуто цілу мережу установ соціальної реабілітації дітей-інвалідів, яка зараз включає Державний комплекс соціальної реабілітації та 29 відділень і центрів у всіх містах і районах. Щороку реабілітаційні послуги в них отримують близько 500 дітей-інвалідів. Водночас ця мережа потребувала і потребує спеціально підготовлених фахівців, яких до цього часу не готує жоден вищий заклад України. Державний комплекс соціальної реабілітації дітей-інвалідів, в якому з часом було створено навчально-методичний підрозділ, взяв на себе зобов'язання щодо надання працівникам необхідних знань, вмінь та навичок. За період його діяльності в Державному комплексі пройшли курсову підготовку понад 600 працівників реабілітаційних установ з 23 регіонів України.

Напрацьований в Миколаївській області досвід щодо створення управлінь соціального захисту населення та інших установ соціальної сфери став надбанням держави, отримав схвалення і був рекомендований для поширення.

На початку 1995 р. було продовжено роботу щодо вдосконалення системи соціального захисту населення Миколаївщини: прийнято рішення про створення при управліннях соціального захисту підрозділів з призначення житлових субсидій. Практика підтвердила доцільність такого рішення.

Розуміючи гостроту соціальних проблем, керівництво області продовжило вдосконалення системи. Головою облдержадміністрації М. П. Кругловим було видано розпорядження “Про передачу органам соцзахисту населення функцій призначення та виплати державних допомог працюючим батькам з дітьми” від 8 серпня 1997 р. №453-р. Цим документом передбачалося передання функцій призначення і виплати державних допомог на дітей працюючим батькам з підприємств області в органи соціального захисту населення. Така робота була успішно проведена, в управліннях соціального захисту населення було створено відповідні підрозділи.

Спеціалістами райміськуправлінь соціального захисту населення був проведений аналіз призначення державних допомог сім'ям з дітьми на підприємствах області, що дало позитивні результати. Станом на 1 вересня 1999 р. загальна кількість отримувачів державної допомоги на дітей в області зросла порівняно зі станом на 1 вересня 1997 р., в 3,3 раза [1].

Воднораз у відділи субсидій та у відділи державних допомог прийшли працівники, які не мали спеціальної підготовки. Зрозуміло, що їхнє навчання здійснювалося безпосередньо на виробництві, вимагало часу, а це негативно позначалося на якості роботи відповідних підрозділів.

Загалом досвід Миколаївської області був поширений на всю Україну. Було видано Закон України “Про внесення змін до деяких законів України щодо здійснення окремих виплат органами соціального захисту населення” від 25 березня 1999 р. № 563-ХІV, яким функції призначення та виплати державних допомог працюючим батькам з дітьми та щорічної допомоги на оздоровлення громадян, що постраждали від наслідків Чорнобильської катастрофи, передані в установи соціального захисту населення.

Розвиток подій вимагав принципово наблизити органи соціального захисту населення до потреб людей. Влітку 1995 р. на базі Прибузької та Галіцинівської сільських рад Жовтневого району проводився експеримент: за рахунок коштів, передбачених чинним законодавством, у межах затверджених асигнувань створювалися сільські центри соціального захисту населення. Вони стали місцевими підрозділами управління соціального захисту. Згідно з типовим положенням Центр був призначений для здійснення соціального захисту пенсіонерів, інвалідів, одиноких непрацездатних, соціально незахищених громадян, дітей-сиріт, багатодітних сімей, які проживають у

межах території сільської чи селищної ради і потребують допомоги та соціальної підтримки [1]. Результати експерименту отримали схвалення. За розпорядженням голови облдержадміністрації почали створюватися центри соціального захисту населення на території всіх сільських і селищних рад: на кінець 90-х років в області діяло 305 центрів, у тому числі п'ять центрів у віддалених мікрорайонах міст.

Виступаючи в ролі низового (місцевого) підрозділу в структурі управлінь соціального захисту населення, центр за характером роботи, по суті, відрізняється від районної ланки соціального захисту. Якщо остання працює за зверненнями громадян, то працівники центру за результатами обстежень самостійно, не очікуючи звернень, вели роботу з оформлення пенсійних справ, нарахування субсидій, надання необхідної соціальної допомоги.

Створення сільських центрів соціального захисту населення дало можливість змінити функції районних управлінь соціального захисту. У нових умовах вони почали діяти як організаційна та методично-контролююча установа. У відділах залишилися спеціалісти, які здійснюють контроль за призначенням і нарахуванням соціальних виплат, надають методичну допомогу. Таким чином, чітко визначається спеціалізація: функціонують виробничий підрозділ (центр з усіма його перевагами наблизеності до людей) та повноцінний орган управління.

Такі функції відділу соціальної допомоги, як обслуговування вдома, обстеження умов проживання, організація та надання соціальної допомоги повністю реалізуються сільськими центрами. А при райміськуправліннях діє механізм надання адресної соціальної допомоги, що забезпечує потреби мешканців району в цілому [1].

Водночас до системи соціального захисту населення в якості працівників сільських центрів прийшло кількост нових працівників, які в переважній більшості не мали відповідної фахової підготовки та досвіду роботи. Знання і досвід вони набували вже під час роботи, спираючись на допомогу працівників районних і міських управлінь. Розуміючи це, обласним управлінням соціального захисту населення у 1998 р. було створено навчально-методичний відділ, а у шта-ти райміськуправлінь введено посади методистів. Саме ці підрозділи і працівники взяли на себе важливе завдання систематизації роботи з підготовки та підвищення кваліфікації як працівників сільських центрів, так і всіх інших категорій

працівників установ соціального захисту населення області.

Вже у вересні 1998 р. було проведено місячні курси для працівників сільських центрів (які в подальшому стали систематичними). Починаючи з 1999 р. була започаткована практика періодичного проведення курсової підготовки для інших категорій працівників системи. Методистами райміськуправлінь налагоджені різні форми навчання та підвищення кваліфікації працівників без відриву від роботи.

Таким чином, у 1999 р. в Миколаївській області була створена модель системи соціального захисту, яка включала:

- 1) первинну ланку — сільські та селищні центри соціального захисту населення, центри у віддалених мікрорайонах міст як підрозділи виробничого забезпечення соціального захисту;
- 2) районну (міську) ланку — районні (міські) управління соціального захисту населення, які здійснювали організаторську та контрольну функції, надавали методичну допомогу сільським і селищним центрам;
- 3) обласну ланку — управління соціального захисту населення облдержадміністрації, обчислювальний центр, навчально-методичний відділ, будинки-інтернати, які забезпечували необхідні організаційні, технічні та методичні передумови для розвитку і вдосконалення системи, координували діяльність всіх її підрозділів.

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 червня 1997 р. № 291-р в області у 1997–1998 рр. проводився експеримент щодо вироблення оптимальної системи соціального захисту та надання адресної допомоги найбільш соціально незахищеним верствам населення. Результати проведення зазначеного експерименту вивчалися у січні 1999 р. комісією Міністерства праці та соціальної політики і були рекомендовані Кабінетом Міністрів України для впровадження нової системи захисту населення в усіх регіонах України.

Багаторічний пошук більш ефективних управлінських рішень на Миколаївщині не був самоціллю. Вдосконалення системи організації та управ-

ління — це той шлях, який без додаткових затрат коштів, матеріальних засобів дає змогу працювати результативніше, працювати на користь тих, хто потребує соціального захисту.

Позитивну оцінку проведеної в області роботи було дано у постанові Кабінету Міністрів України “Про поширення досвіду Миколаївської області у сфері соціального захисту населення” від 22 листопада 1999 р. № 2118. Миколаївська область була визначена пілотною з питань удосконалення системи соціального захисту населення.

Зважаючи на викладене вище, можна стверджувати наступне:

- відпрацювання і розбудова нових систем управління на регіональному рівні (у тому числі в соціальній сфері) викликає гостру потребу в додатковій підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації працівників;
- конкретна потреба в обсягах, напрямках, формах і термінах такої підготовки визначається саме на регіональному рівні, а значить, реалізуватися вона має саме на рівні регіону;
- розробка і реалізація нових регіональних управлінських систем повинна супроводжуватися паралельним створенням відповідних регіональних систем підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників.



Література

1. Сільський центр соціального захисту: Метод. рек. / За заг. ред. Ю. О. Шклярського. — Миколаїв, 1999. — 90 с.
2. Тазарачева Г. М. Центри ранньої соціальної реабілітації: їх стан та сутність // Наук. вісн. Миколаїв. держ. ун-ту. — 2005. — Т. 2, вип. 10.
3. Шклярський Ю. О. Проблеми реформування регіональної соціальної політики захисту населення // Соціальний захист. — 1997. — № 1.
4. Шклярський Ю. О. Регіональний досвід реформування управління соціального захисту населення // Регіональна економіка. — 1997. — № 3.
5. Шклярський Ю. О. Соціальний захист в економічній структурі суспільства // Соціальний захист. — 1998. — № 8.

Досліджено процес реформування установ соціального захисту населення в Миколаївській області, що відбувалося у 90-х роках ХХ ст. Розкрито основні причини реформування, його перебіг на початковому етапі та взаємозв'язок вжитих заходів з рівнем спеціальної підготовки працівників установ соціальної сфери.

Исследован процесс реформирования учреждений социальной защиты населения в Николаевской области, которое происходило в 90-х годах XX века. Раскрыты основные причины реформирования, его ход на начальном этапе и взаимосвязь осуществленных мероприятий с уровнем специальной подготовки работников учреждений социальной сферы.

Reforming of organization of social protection of the population in the Nikolayev area which occurred in 90th years XX century investigated. The article opens basic causes of reforming, its course on the initial stage and interrelation of the carried out actions with a level of special preparation for workers of organization of social sphere.

Надійшла 27 лютого 2008 р.