



*Семигіна Т. В.,
канд. політ. наук,
доцент Школи соціальної роботи
Національного університету
“Києво-Могилянська академія”*



*Верес О. С.,
випускниця магістерської
програми “Соціальна робота”
Національного університету
“Києво-Могилянська академія”*

СОЦІАЛЬНІ ПОСЛУГИ У СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ: ЧИ КОРИСНИЙ ДЛЯ УКРАЇНИ ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД?

За даними Державного комітету статистики України, нині на селі проживає близько 31,5 % населення нашої країни. При цьому кількість сільського населення постійно зменшується [2]. Знелюднілі території сотень сіл, приречених на тихе умирання, є тривожними процесами сьогодення, а наслідки цього для майбутнього країни взагалі мало прогнозовані.

Оскільки життєдіяльність людини пов'язана з соціальними підприємствами, установами й організаціями, значний вплив на демографічну ситуацію, життєвий рівень, продуктивність праці сільського населення має забезпеченість сільської місцевості закладами соціальної інфраструктури та соціальними послугами [12, 8]. Відтак стає зрозумілою потреба сільських територіальних громад у пошуку найефективніших шляхів надання соціальних послуг задля забезпечення належного рівня життя у першу чергу найбільш вразливих громадян. Аналіз існуючого стану надання соціальних послуг та у пошуку нових шляхів його розвитку є актуальним питанням для України, вирішення якого дозволить надавати та отримувати ефективні, результативні та доступні соціальні послуги.

Водночас слід звернути увагу на те, що проблема організації процесу надання соціальних послуг у сільській місцевості є актуальною для багатьох країн. На думку дослідників, історично склалося так, що працівники соціальної сфери часто не приділяли достатньої уваги потребам жителів села. І тільки в середині 1970-х років сільська соціальна робота почала розвиватися як окрема спеціальна сфера діяльності [13, 32]. Нині у багатьох країнах соціальні послуги й інфраструктура, особливо транспорт, відіграють вирішальну роль у боротьбі з соціальним виключенням в сільській місцевості. Вони є головними елементами обмеження еміграції, що, разом із демографічними змінами, є однією з найбільш невідкладних проблем соціальної політики [12, 7].

В Україні питання розвитку соціальної роботи в сільській місцевості є малодослідженими. Українські науковці більше зосереджуються на нормативно-правовому регулюванні надання соціальних послуг (Ю. Джигир [4] та ін.), теоретичних парадигмах розвитку соціально-педагогічної роботи в територіальних громадах (О. Безпалько [1]), вивченні потреб у послугах та стану їх надання [5; 7] тощо. Проте у літературі обмаль інформації щодо можливих моделей сільської соціальної роботи, що змушує звернутися до міжнародного досвіду.

Мета цієї статті полягає в з'ясуванні позиції Європейського Союзу щодо розвитку соціальних послуг у сільській місцевості та аналізі конкретних прикладів організації надання соціальних послуг у сільських територіальних громадах за кордоном. У статті також обговорюються можливості та перешкоди використання в Україні європейського досвіду сільської соціальної роботи.

Насамперед зазначимо, що політика Європейського Союзу щодо розвитку сільської місцевості зазнала істотних змін з моменту вступу до нього південних європейських країн у 1980-х [12, 9]. У таких документах, як Cork Declaration 1996 та Agenda 2000 було проголошено ідею розвитку сільської місцевості, децентралізації політичної влади та соціальної єдності [11; 15]. Головним інструментом у досягненні змін є Програми Регіональні Розвитку – такі, як, наприклад, LEADER+, що займається розвитком сфери соціальних послуг, інфраструктури сільської місцевості та залученням молодих фахівців до розвитку сільської економіки. Європейський Фонд Регіонального Розвитку (ERDF) фінансує спеціальний проект, головною метою якого є міжнародний обмін ідеями, методами та досвідом надання соціальних послуг у віддалені та сільські області Шотландії, Швеції, Ісландії та Фінляндії [10].

Одним із найголовніших питань соціального обслуговування в сільській місцевості в багатьох європейських країнах є догляд за людьми похилого віку. В середньому люди, що є старші за 65 років, становлять 20 % населення сільських областей Європи. Їх кількість зростає внаслідок збільшення тривалості життя та еміграції [16].

За даними дослідження “Основні соціальні послуги в сільській місцевості”, що було проведено в 2005 році, найменш розвинуто систему соціальних послуг у сільській місцевості в Румунії. В селах цієї країни людям похилого віку соціальні послуги майже не надаються. В тих селах, де послуги все ж таки доступні, вони, як правило, ініційовані мером, який організовує гарячі обіди та послуги із задоволення базових потреб. Інші послуги відсутні. Подібна ситуація зберігається в багатьох інших східноєвропейських країнах, де все ще поширено інституціалізовану форму надання соціальних послуг [12, 11].

На противагу східноєвропейським країнам, в інших країнах Європи (Австрія, Бельгія, Данія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Ірландія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Португалія, Іспанія, Швеція, Великобританія, Ісландія та Норвегія) головна мета соціальної роботи з людьми похилого віку полягає в тому, щоб забезпечити їхню автономію, незалежність і проживання у власному помешканні, доки це є можливим.

У сільській місцевості Західних островів Шотландії налічується близько 3 тис. мешканців, 67 з яких потребують допомоги вдома. Цю допомогу переважно надають аутріч-організації, тобто організації, що розташовані на певній відстані та направляють працівників до клієнтів [9, 46].

На Ірландських Західних островах спостерігається схожа ситуація. Тут доволі сильно розвинута волонтерська діяльність і зв'язки в громаді, тому люди похилого віку проживають у своїх сім'ях.

Головним постачальником послуг за місцем проживання в сільській місцевості Ісландії, Фінляндії, Норвегії та Португалії є місцева влада. У Фінляндії люди у віддалених сільських районах (особливо на сході країни) нещодавно розпочали практику лобіювання інтересів людей, що перебувають у складних життєвих обставинах, задля забезпечення їх необхідними послугами. Лобіювання інтересів жителів сіл стало можливим завдяки створенню сільських асоціацій. Сільські асоціації не є новим явищем у Фінляндії, але їх активна участь у процесі постачання соціальних послуг є новітньою практикою в цій країні.

Окрім цього, соціальні послуги вдома надають і маленькі приватні компанії, які часто мають у своєму складі лише одну або дві

людини. За невелику плату ініційовані та засновані на місцевому рівні організації надають такі послуги, як їжа на колесах, обробка присадибної ділянки, прибирання помешкання, гігієнічна допомога та послуги з супроводження.

У Португалії державні організації взагалі не надають послуги людям похилого віку. Для цієї групи населення послуги (гарячі обіди, гігієнічна допомога та прибирання помешкання) організовані переважно благодійними організаціями. За ці послуги необхідно внести невелику плату [12, 11].

Цікавий досвід обслуговування людей похилого віку в сільській місцевості має Швеція. У сільських районах муніципалітети стикалися з труднощами в наданні соціальної допомоги саме через віддаленість цих територій. Спроба знайти рішення цієї проблеми призвела до залучення поштової служби до безпосередньої участі в наданні соціальної допомоги людям похилого віку в сільській місцевості.

Кожен сільський листоноша, виконуючи свої звичайні обов'язки, часто зустрічається з людьми. У зв'язку з цим він добре знає, в яких умовах живуть люди, які потреби в соціальних послугах у них є. Він, зокрема, може першим помітити погіршення здоров'я і потребу в медичній допомозі. Може побачити, наскільки доглянутий будинок, чи є дрова, хто приносить воду, чи потрібна машина для поїздки, чи є потреба в помічниках і доглядальницях. За участю сільської поштової служби літні люди можуть одержувати в повнішому об'ємі соціальну допомогу, відстрочуючи при цьому термін їх переселення в будинки пристарілих.

Участь поштової служби Швеції в наданні соціальних послуг населенню було офіційно оформлено в 1974 році спеціальною угодою між Генеральним директором поштової служби і національним Міністерством соціального забезпечення. Угода передбачає можливість укладення договорів на виконання сільськими листоношами частини соціальної роботи в місцевості, яку вони обслуговують. У даний час договори містять наступні соціальні послуги, що виконуються листоношами:

Доставка товарів додому. Листоноші робиться попереднє замовлення, загальна вага якого не повинна перевищувати десяти кілограмів. Товари закупаються в найближчому до місця проживання клієнта магазині та доставляються під час щоденного розвезення пошти.

Відвідування літніх людей вдома. Ці відвідини здійснюються листоношами за вимогою служби соціальної допомоги. Вони можуть мати разовий або регулярний характер.

Обслуговування контактів працівників соціальної служби з особами, які потребують допомоги. В цьому випадку листоноші інформують муніципальну владу про становище літніх людей на своїй ділянці.

Сільські листоноші щорічно надають звіт про будинки та їх власників. Цей звіт містить детальну інформацію для працівників соціальної служби муніципалітету і складає основу планування відвідувань пенсіонерів соціальними працівниками. Оскільки річні звіти не можуть відображати поточні зміни в стані здоров'я та потребах, що виникають у додатковій допомозі, сільський листоноша у певні дні та години тижня інформує соціальних працівників по телефону про необхідність такої допомоги. Крім того, передбачений екстрений телефонний зв'язок із муніципалітетом у разі виникнення надзвичайних обставин, що вимагають негайних заходів для надання допомоги літнім людям.

Щоб сільські листоноші могли достатньо кваліфіковано виконувати окремі функції соціальної служби, муніципалітетами була організована спеціальна підготовка сільських листонош до цієї діяльності.

На думку шведських фахівців, використання сил і можливостей поштової служби у сільській місцевості є хорошим способом покращання соціального обслуговування населення [6, 67–68].

Розглядаючи забезпечення соціального захисту дітей сільської місцевості, звернемося до прикладу Португалії, де соціальні послуги надаються місцевою радою, місцевою соціальною службою захисту та благодійними організаціями. Потреби дітей, які не можуть перебувати зі своєю сім'єю через смерть батька, насильство і т. п., забезпечуються будинком для дітей, дитячими кімнатами, дитячими садками, службою для кризових дітей, позакласною діяльністю та службами соціального захисту, розташованими у школах [12, 12].

Дослідники відзначають, що проблеми транспорту спричиняють зростання вартості соціальних послуг у сільській місцевості аж у чотири рази. Це пов'язано зі збільшенням фінансових витрат та з витратами корисного часу на подорожі соціальних працівників у віддалені райони. Також дослідники відзначають, що в більшості країн персонал намагається зменшити час відвідувань клієнтів, через великі витрати часу на дорогу [12, 13; 14, 25, 46].

У Шотландських сільських районах місцева влада впровадила в практику наступний спосіб зниження собівартості соціальних послуг. Державні, приватні та волонтерські організації, що надають різні соціальні послуги для різних категорій клієнтів, локалізуються

в одній будівлі, мають спільний штат працівників і спільний транспорт. Створюється щось на зразок місцевого диспансеру. Для клієнтів локалізація різних служб в одному місці має спростити доступ до необхідних послуг. Але, як зазначають дослідники, для деяких клієнтів, наприклад, споживачів ін'єкційних наркотичних речовин, таке розташування служб порушує принцип конфіденційності [14, 31].

Шотландське та ірландське сільське населення, що проживає на островах, має ще більші проблеми з транспортом ніж сільське населення на материк: цих територій можна дістатися тільки літаком або на поромі. Ці труднощі згуртовують односельчан і сприяють розвитку сільської громади. У громаді створюються товариства та спілки, які надають соціальні послуги. Наприклад, на островах діють клуби для молоді, людей похилого віку, матерів із маленькими дітьми.

На Шотландських островах для людей похилого віку та людей з вадами фізичного розвитку поїздка на материк є дуже складною і довгою. Для того щоб полегшити їм цю подорож, координатори, що забезпечують догляд за цією групою клієнтів, співпрацюючи з фахівцями Червоного Хреста, спеціально набирають та готують волонтерів для супроводу цих людей на материк [12, 13].

У Фінляндії, щоб дістатися лікарень, люди похилого віку користуються послугами таксі, оплачуючи частину вартості проїзду. У відповідь на цю проблему муніципалітети почали організувати транспортні послуги для старших людей, які представляють собою груповий транспорт. Ця послуга не є безкоштовною. Вартість проїзду така сама, як у міському транспорті.

В деяких сільських місцевостях Шотландії нещодавно ввели в практику використання Інтернету та інших інформаційних технологій, завдяки чому почали налагоджуватися зв'язки між споживачами ін'єкційних наркотиків і постачальниками соціальних послуг. Але, як відзначають дослідники, такий досвід вдається впровадити в життя далеко не в усіх селах, оскільки не всюди по країні розвинуто систему телекомунікацій. Також дослідники підкреслюють важливість аутріч-роботи як успішного способу налагодження комунікацій зі споживачами ін'єкційних наркотиків, особливо першого контакту, та консультування з питань конфіденційного характеру. Тому фахівці радять там, де це можливо, поєднувати комунікацію віч-на-віч із комунікацією через засоби інформаційних технологій [14, 36].

Таким чином, міжнародний досвід пропонує різні моделі надання соціальних послуг на рівні територіальних громад – таких, як створення сільських асоціацій, розвиток волонтерського руху, залучення до процесу надання послуг аутріч-організації, поштову службу,

приватні та благодійні організації, розвиток зв'язків у громаді та об'єднання приватних і волонтерських організацій в єдиний центр надання соціальних послуг різного спрямування для різних категорій клієнтів. Подібні моделі надання соціальних послуг у сільській місцевості дозволяють запобігти проблемам соціального виключення та еміграції. Однак слід взяти до уваги, що для багатьох країн Європи проблемою в розвитку системи соціального обслуговування в сільській місцевості залишається відсутність якісної транспортної мережі та інфраструктури села.

Розмірковуючи над можливостями використання іноземних моделей надання соціальних послуг на рівні територіальних громад, зокрема моделі надання соціальних послуг недержавними організаціями (НДО), слід зазначити той факт, що нині в Україні на шляху активного залучення НДО до надання соціальних послуг стоїть безліч перешкод. Це непослідовність і суперечливість законів, що регулюють діяльність НДО; відсутність стандартів якості соціальних послуг, що цілком унеможлиблює контроль за рівнем якості послуг та стоїть на заваді ліцензуванню соціально орієнтованих НДО; слабка фінансова база багатьох НДО в Україні; низька кадрова забезпеченість НДО та ін. Тому нерідко участь НДО у наданні соціальних послуг є обмеженою, тому що важко організувати. За даними дослідження, що проводилося у рамках проекту “Сприяння реформі соціальних послуг в Україні”, приватна участь в Україні у сфері соціальних послуг є досі мікроскопічною [3, 10]. Тобто, для ефективного використання такої моделі надання соціальних послуг необхідно удосконалити державну політику, законодавчу та нормативно-правову базу діяльності НДО.

Використання в Україні досвіду залучення волонтерів до надання соціальних послуг суттєво обмежується низькою громадською свідомістю та активністю, недостатнім розвитком соціального капіталу, особливо у сільській місцевості. Крім того, в Україні дотепер не сформовано моделі волонтерської роботи, яка б включала ефективні механізми залучення, відбору, навчання, супервізії, підтримки та заохочення, що є основними елементами й етапами менеджменту волонтерів [8, 146–147]. Для розвитку волонтерської роботи необхідними є розробка та впровадження на державному рівні стратегії підтримки та заохочення участі населення у волонтерській діяльності. Це має включати в себе створення сприятливих умов для залучення волонтерів у заходи громадських організацій, допомогу волонтерським організаціям у пошуку та наданні достатнього та стабільного фінансування

адміністративних витрат і проєктів, сприяння волонтерству через освіту на всіх рівнях та ін.

Об'єднання приватних і волонтерських організацій в єдиний центр надання соціальних послуг різного спрямування для різних категорій клієнтів могла б бути реалізована в Україні шляхом створення спільного для декількох найближчих сіл центру, який би надавав соціальні послуги різного характеру на основі спеціально визначених для населення сіл потреб. Для втілення в життя цієї ідеї необхідно активніше застосовувати в громадах моделі соціального планування та місцевого розвитку, ширше впроваджувати в практику систему оцінки потреб та ресурсів соціально вразливих груп у територіальних громадах та постійно здійснювати загальний моніторинг надання соціальних послуг у громадах. Ці підходи успішно застосовуються за кордоном і слугують корисним прикладом для України. Але, на жаль, у нашій країні на сьогодні це обмежується браком навичок стратегічного планування в сфері соціальних послуг на місцевому рівні, методології оцінки потреб громади, системи моніторингу ефективності та методології діалогу з громадськістю.

Отже, результати проведеного аналізу відкривають такі нові проблемні питання для подальшого вивчення, як розвиток місцевого самоврядування, інвестування сфери соціальних послуг, підвищення ролі недержавних організацій у сфері постачання соціальних послуг, розвиток волонтерського руху та ін.

Література

1. *Безпалько О. В.* Концептуальні засади соціально-педагогічної роботи з дітьми та молоддю в територіальній громаді // Соціальна робота в Україні : теорія і практика. – 2008. – № 4. – С. 30–39.
2. Державний комітет статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>
3. *Джигир Ю.* Пропозиції щодо розробки послідовності заходів з реформування системи соціальних послуг в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://fisco-inform.com.ua/?module=an&action=preview&id=65>
4. *Джигир Ю., Ковриженко Д., Манзюк К.* Децентралізація повноважень щодо регулювання у сфері надання соціальних послуг : проблеми та механізми вирішення // Парламент. – 2008. – № 1. – С. 4–11.
5. Дослідження “Стан надання соціальних послуг жінкам, молоді та дітям в Херсонській області на рівні територіальних громад”

[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.socioprostir.org.ua/index.php?go=Pages&in=view&id=91>

6. Корнюшина Р. Зарубежный опыт социальной работы. – Владивосток : Дальневосточный университет, 2004. – 85 с.

7. Молодожен Ю. Про стан надання послуг у територіальних громадах базового рівня Одеської області [Електронний ресурс] // Університетські наукові записки. – 2007. – № 1. – С. 263–269. – Режим доступу : <http://www.univ.km.ua/visnyk/1255.pdf>

8. Соціальна робота в Україні : перші кроки / Під ред. В. Полтавця. – К. : КМ Academia, 2000. – 233 с.

9. Burgess St. The personalisation of adult social care in rural areas / Commission for Rural Communities. – UK, 2008. – 46 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ruralcommunities.gov.uk/files/CRC%2078%20Adult%20Social%20Care.pdf>

10. Development Agency of Serres S. A. LEADER + [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.aneser.gr/en_leader+1.htm

11. European Commission : Agenda 2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://europa.eu.int/comm/agenda2000/index_en.htm

12. Halloran J., Calderón Vera K. Basic social services in rural settlements – Village and remote homestead community care-giving. – Hungary, 2005. – 34 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.peer-review-social-inclusion.eu>

13. Lohman N., Lohman R. A. Rural Social Work Practice // Journal of Sociology and Social Welfare. – 2006. – № 31. – P. 46–61 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://findarticles.com/p/articles/mi_m0CYZ/is_/ai_n27094493

14. Rural and Remote Areas : Effective approaches to delivering integrated care for drug users. – Scottish executive, 2000. – 68 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/54357/0014332.pdf>

15. The Cork Declaration (November 1996) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier_p/en/dossier/cork.pdf

16. United Nations Statistics Division. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/socind/hum-sets.htm>