

УДК 364.3:330.837

Мигович Іван, Попович Ганна

### ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯК ГАЛУЗІ ЗНАНЬ

*У статті аналізуються нинішній стан та потреби розвитку освіти в соціальній сфері, зокрема соціального забезпечення. Пропонуються конкретні кроки для розвитку теорії та практики соціального забезпечення, вдосконалення соціальної освіти.*

Останніми десятиліттями в Україні запроваджується підготовка фахівців, покликання яких - сприяти соціальному адаптуванню людей до ринкових відносин та їх сутнісній самореалізації в нових умовах. З цією метою в деяких галузях знань виділилися необхідні спеціалізації: соціальна педагогіка, практична психологія, соціально-медична реабілітація тощо. Водночас набула невідкладності потреба у введенні соціальної роботи - професійної діяльності, що утвердилася на Заході з кінця ХІХ ст. для мінімізації гуманітарних проблем урбанізованого капіталістичного суспільства. Поступово і в нас вона стала системою наукових знань, комплексом навчальних дисциплін і видом професійної діяльності, спрямованої на людей, які для спеціалізації потребують кваліфікованої допомоги. А таких людей при переході до капіталізму виявилось дуже багато. Це насамперед безробітні, бідні, жебракуючі, інваліди (війни, праці, з дитинства, від виробничого і побутового травматизму), одинокі (неповні) і багатодітні сім'ї, наркозалежні, алкоголіки, ув'язнені та умовно засуджені, нелегальні мігранти і багато інших груп. Вони були і раніше, за радянської влади, та тоді їх було мало, а головне - ними опікувалися держава, трудові колективи, громадськість. Сьогодні цих можливостей замало, та й підходи потрібні нові. Покладатися на самовиживання людей у стресовій, екстремальній ситуації марно і негуманно. Отже, актуалізувалася необхідність у соціальній роботі. Зрозуміло, якісно й успішно її здійснювати можуть лише висококваліфіковані спеціалісти, до того ж різних рівнів і профілів. Для їх підготовки створюються необхідні школи, кафедри, відділення, факультети, видаються навчально-методичні посібники, готу-

ються викладачі, здійснюється державне ліцензування тощо.

Як і будь-яка нова справа, нова професія у своєму утвердженні й становленні мала труднощі. Навіть те, що на Заході давно довело свою ефективність, у нас викликало непорозуміння, а то й протидію, які доводилось долати аргументовано, тактовно.

Суттєвою підтримкою нам на цьому шляху виявилися міжнародні проекти програм «Темпус-Тасіс», «Еразмус» та ін. Першопрохідцями стали ентузіасти в Донецькому й Ужгородському університетах, Києво-Могилянській академії (НаУКМА), деяких інших вузах. Поступово Школа соціальної роботи НаУКМА, створена професором В. І. Полтавцем, перетворилася на науково-методичний центр у цій галузі. Нині фахівці з соціальної роботи готуються більш ніж у 30 навчальних закладах, формується система підвищення їхньої кваліфікації, поглиблюється суспільне визнання цієї професії.

У цій статті проаналізовано процеси становлення соціальної роботи як академічної дисципліни, розглянуто питання виокремлення соціального забезпечення як напряму наукових знань і пропонуються шляхи для вдосконалення соціальної освіти в Україні.

Насамперед, слід зауважити, що одним із не врегульованих питань запровадження соціальної роботи донедавна залишався її статус. Довго тривали дискусії, до якої галузі знань вона належить: до соціальної педагогіки, психології чи є самостійною. Деякий час вона вважалася галуззю соціальної педагогіки, потім - одним із видів прикладної психології. Проте однобічність такого підходу ставала все очевиднішою [1]. Добре, що торік проблема почала розв'язуватися. У поста-

нові Кабінету Міністрів України № 1719 від 13.12.2006 «Про перелік напрямів, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра» під шифром 1301 було включено як окрему галузь знань соціальне забезпечення, а напрям підготовки необхідних фахівців - соціальну допомогу (6.130101). Однак це був лише напівкрок. У цьому урядовому документі соціальна робота як міжнародна назва фаху виявилася відсутньою.

Новою постановою Кабміну (№ 507 від 24 травня 2007 р.) соціальна робота була визнана і віднесена до соціологічних наук (шифр 0402) як вид фахової діяльності (молодший спеціаліст - 5.040200, бакалавр - 6.040202, спеціаліст - 7.040202 і магістр - 9.040202). Проте організатори соціальної освіти вважали таке рішення недостатнім, одностороннім. Тому через ЗМІ, письмові й усні звернення до Кабміну вносилися додаткові пропозиції. З-поміж них виділимо рекомендації наукової конференції «Соціальна політика, соціальна робота й охорона здоров'я: як Україні досягти європейського рівня якості послуг?», що відбулася на початку лютого 2007 р. На конференції було запропоновано внести відповідне доповнення у вищезгадану постанову (№ 1719 від 13.12.2006). Слід зазначити, що Міністерство праці та соціальної політики з розумінням поставилося до наших пропозицій. При цьому враховувалися як зростаючі потреби суспільної практики, так і світовий досвід, зокрема підходи і положення Міжнародної стандартної класифікації освіти (МСКО-97), відповідних класифікацій занять (МСКО-88) та статистики видів діяльності ЄС (НАСЕ), Конвенції Міжнародної організації праці (МОП) № 102 «Про мінімальні норми соціального забезпечення», № 118 «Про рівноправність у галузі соціального забезпечення», № 157 «Про забезпечення прав у галузі соціального забезпечення», а також Резолюції про соціальне забезпечення, прийнятої МОП на її 89-й сесії (Женева, червень 2001 р.).

Враховуючи вищезазначене, 3 жовтня 2007 р. постановою № 1193 Уряд вніс доповнення у перелік напрямів підготовки фахівців у ВНЗ за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра, включивши до нього соціальну роботу (6.130102). Тобто сьогодні вона є законною складовою частиною соціального забезпечення. Це ще не остаточно розв'язання питання. Відповідне унормування потрібне щодо фахівців цього профілю інших рівнів, насамперед робітничих професій і магістрів. Сподіваємось, воно буде здійснене.

Загалом новий підхід уявляється логічним, обґрунтованим. Інституціоналізація і розвиток соціальної роботи об'єктивно вимагають самостійного статусу. Правомірне, на наш погляд,

і виділення соціального забезпечення в окрему галузь знань. Як показує аналіз положень і норм міжнародних документів, у першу чергу Конвенції Міжнародної організації праці, і вітчизняного досвіду, поняття «соціальне забезпечення», що має в Україні історичні корені, відповідає Конституції щодо побудови соціальної держави, враховує нинішні суспільні реалії і перспективи країни. Це поняття є інтегруючим, базовим відносно таких, як соціальне право, соціальна робота, соціальне страхування, соціальна реабілітація, соціальні послуги та ін. Такий підхід вбачається сучасним і прогресивним, бо відповідає світовим тенденціям соціальної політики, враховує європейську і вітчизняну практику.

У зв'язку з нововведенням актуальності набувають розробка проблем теорії і практики соціального забезпечення, подальше його правове обґрунтування, методичне, організаційне, кадрове, ресурсне підкріплення. Потребує осмислення і сучасного тлумачення насамперед зміст первинного терміна. Що таке соціальне забезпечення? На кого воно розраховане? Хто його здійснює? На яких засадах? Як воно співвідноситься із соціальним захистом, допомогою? Які його стратегія, рівні, суб'єкти, механізми? Відповідь на ці та подібні питання мають як методологічний, так і практичний (політичний, правовий, організаційний, методичний) характер. Цей процес можна розглядати по-різному. Ми не є прихильниками визначення, що зводиться лише до пенсійного забезпечення, допомоги інвалідам та ще кількох видів соціального захисту. Перевагу віддаємо комплексному вирішенню соціальних проблем. У СРСР під соціальним забезпеченням розуміли державну систему соціально-економічних заходів, спрямованих на матеріальну підтримку громадян у старості, за непрацездатності, всебічне забезпечення матерів і дітей, медичне обслуговування та лікування населення тощо [2]. Законодавчо закріплена, ця система функціонувала через державне соціальне страхування, пенсії, прямі асигнування з бюджету, додаткові кошти підприємств, фондів, профспілок та інших громадських організацій. Вона будувалася на принципах всезагальності, всебічності, рівності, різноманітності, оптимальності та здійснювалася за рахунок державних і суспільних засобів без будь-яких утримань із заробітної плати трудящих. Для її реалізації були створені необхідні спеціалізовані організації та заклади.

З переходом до ринкової економіки, реставрацією капіталістичних відносин в Україні формується змішана система соціального забезпечення. Вона включає державний, корпоративний і приватний сектори. Поступово ширше благодійництво, соціальне служіння церков, інші форми матеріальної підтримки мільйонів людей, що

опинилися на межі виживання. Іншими словами, зберігаються залишки радянської моделі соціального забезпечення і утверджується у важких муках нова. При цьому поспішно, механічно запроваджуються західні зразки. Відомо, що в різних країнах історично склалася різна система надання соціальної допомоги «слабким» верствам населення. Якщо, для прикладу, в США робиться акцент на приватний сектор, благодійність, громадські організації, то в більшості європейських країн головну роль у розв'язанні цих проблем відіграє держава. Так було донедавна і в Україні. Соціалістичній системі соціального забезпечення органічно притаманний етатизм (одержавлення допомоги). Він став невід'ємною рисою суспільної свідомості, психології, усього менталітету. Завдання держави - забезпечувати суспільно виправдані мінімальні потреби людей, залежно від віку, здоров'я, сімейного стану та ін. Це проявляється, зокрема, в тому, що у будь-якому цивілізованому суспільстві влада прагне контролювати реалізацію «споживчого кошика», необхідність забезпечення кожній родині, кожній людині мінімального доходу, який дав би можливість фізіологічного існування, задоволення найважливіших (вітальних) потреб населення. Нездатність їх реалізації може призвести до соціальних катаклізмів, що проявляється у перевищенні смертності над народжуваністю, зменшенні чисельності населення та інших негативних явищах, які стали масовими в нашій країні. Їх поширення до крайнощів небезпечно соціальними вибухами, політичною дестабілізацією, послабленням генофонду нації, руйнуванням продуктивних сил і втратою державності.

У цивілізованих суспільствах владні структури проводять політику з пом'якшення соціальної нерівності, створення умов для задоволення бодай мінімальних матеріальних і духовних потреб людей. Це досягається шляхом податкової політики, розширення і поглиблення захисту найбільш соціально уражених верств населення. У кризовому українському суспільстві, за масової бідності важко теоретично, а тим більше практично висувати завдання ліквідації нерівності. Спочатку мова повинна йти про усунення його крайнощів, «виразок», тобто про мінімізацію глобальної соціальної поляризації, запобігання громадянського вибуху, досягнення тимчасової стабілізації суспільства шляхом запровадження гуманної, справедливої внутрішньої та зовнішньої політики.

Сьогодні Україні вкрай потрібні нова соціальна політика і науково обґрунтована стратегія державної підтримки (захисту) непрацездатних, материнства і дітей, випускників шкіл, молодих сімей, людей з обмеженими фізичними і розумовими можливостями, потерпілих від стихійних лих, малоімущих груп населення. Ця політика

має ґрунтуватися на комплексному аналізі рівня економічних і соціально-побутових умов їхнього життя, надавати пріоритети впровадження нових видів і форм адресної фінансової, технічної, натуральної допомоги, бути прозорою та перебувати під громадським контролем.

Як відомо, у сфері соціального забезпечення країни працюють сотні тисяч людей. Останніми роками вони повсюдно зараховуються у штати сільрад, а настане час, коли будуть вони в кожному чисельному трудовому колективі, починаючи з лікарень і навчально-виховних закладів, де поки що нелегку місію виконують практичні психологи. Але це вузький підхід. Абсолютна більшість працівників соціальних служб не має фахової підготовки (юридичної, соціологічної, психолого-педагогічної, медичної). Тому потрібні, з одного боку, їх перекваліфікація, а з другого - сучасна диференційована система підготовки і підвищення кваліфікації, інтеграції, підвищення статусу (віднесення усіх до державних службовців), гідне поцінування їхньої нелегкої праці. Бо вона є своєрідним синтезом юридичної, педагогічної, лікувальної, профілактичної, пенітенціарної (виправно-трудової), реабілітаційної та багатьох інших видів діяльності серед людей і для людей, що перебувають, як правило, в критичній ситуації. Потрібна їй подальша спеціалізація соціономів (якщо так стисло назвати соціальних працівників) і її відповідне нормативно-правове забезпечення. Крім менеджерів соціальної справи, велика потреба вже є і надалі зростатиме у фахівців соціально-правового захисту, зі страхування, реабілітації, соціальної інформатики, управління, роботи в громадах і фірмах, зі специфічними групами клієнтів (зокрема, в пенітенціарних установах), з неповнолітніми правопорушниками, біженцями, мігрантами, ВІЛ-інфікованими та ін.

Для їх якісної (різнорівневої, багатопрофільної, спеціалізованої) підготовки потрібні конкретні зміни в Класифікаторі видів економічної діяльності, професійні стандарти, штатні розписи, інші нормативні документи. У їх розробці важливо забезпечити міжвідомчий підхід, координацію, взаємозв'язок. Фактично йдеться про формування системи соціальної освіти - від робітничих професій, бакалаврів до кандидатів і докторів наук, підвищення кваліфікації усіх категорій, періодичну атестацію, відомчий і громадський контроль за їхньою діяльністю, пердусім із допомогою Асоціації соціальних працівників та її низових представництв. Такий підхід запроваджено у Бельгії, Великобританії, Канаді, Швеції, інших розвинених країнах. Буваючи у них, із доброю заздністю, зацікавлено ми з колегами вивчаємо їхній досвід, творчо осмислюємо і пробуємо запозичувати його, сподіваючись, що

і в нас соціономи незабаром стануть такими ж шанованими і гідно оплачуваними, як на Заході.

Водночас потрібне вдосконалення базового законодавства із соціальних проблем: про зайнятість і погодинну оплату праці, споживчий коштик, державні стандарти на продукти харчування, про достатню зарплату, пенсії, стипендії, допомоги тощо, які є економічною і правовою основою соціальної роботи. В Україні розроблені і здійснюються державні програми зайнятості населення, подолання бідності, підтримки учасників і дітей війни, інвалідів, чорнобильців та інші вкрай необхідні проекти соціального спрямування. Однак, на жаль, не всі з них фінансуються державою в достатньому обсязі, вчасно. Із року в рік під виглядом боротьби з «пільгами» звужується коло отримувачів соціальної допомоги, припиняється її виплата, знижується рівень і ефективність. Часто (наприклад, перед виборами) вони стають об'єктом політичних баталій, після яких ситуація істотно не поліпшується.

Тому цілком очевидна потреба у новій соціальній політиці, а також у відповідному їй законодавчому втіленні. Лише на цій основі можливий оптимальний і дієвий Соціальний кодекс. Він вкрай важко пробиває дорогу в парламенті. Але досі все стримується низькими життєвими стандартами, а можновладці пояснюють це браком коштів у казні. Але, на наше переконання, більше бракує політичної волі, чесності й послідовності. Бо лише повернення державі горілчаної, тютюнової, фармацевтичної промисловості дало б змогу помножити держбюджет. А виведення з «тіні» половини економіки, викорінення корупції та інші радикальні заходи допомогли б, як мінімум, подвоїти зарплати, пенсії, стипендії, соціальну допомогу. Досвід сусідніх держав підтверджує перспективність соціальних замовлень держави і місцевих громад [3].

Говорячи про стратегію соціально-економічної політики держави, враховуючи існуючу з радянських часів систему соціального забезпечення населення, масштаби і форми зuboжіння більшої його частини, і надалі маємо зберегти переважно державну допомогу (обслуговування) в житлово-комунальній сфері, освіті, охороні здоров'я. Віддавати перевагу приватному сектору і комерційним структурам, покладатися на благодійництво помилково і небезпечно, бо вони не скоро стануть цивілізованими, законними і гуманними. Марно й далі вважати начебто «нерівність є могутнім знаряддям розвитку продуктивних сил» [4]. Бо сьогодні соціальна нерівність в Україні досягла таких меж і глибини, що гальмує творчі ініціативи, зумовлює масову еміграцію з країни, підриває здоров'я і майбутнє українського суспільства.

Нарешті, потрібен рамковий закон «Про соціальну роботу». Існуючих часткових (щодо молоді, соціальних послуг, ритуальної справи та ін.) явно недостатньо для реалізації внутрішньої політики, розв'язання соціальних проблем, підготовки для них сучасних кадрів. Такий законопроект було внесено ще 4 жовтня 2004 року. Через рік він з великими труднощами пройшов перше читання, однак при подальшій парламентській кризі досі остаточно не ухвалений. Рано чи пізно до нього дійде черга, бо це веління самого життя. Ми, працівники фахових шкіл, готові взяти участь у його доопрацюванні, допомогти Уряду подати Верховній Раді досконалий проект закону «Про соціальну роботу», що врахував би потреби як соціальних установ, так і навчальних закладів, а головне - суспільні запити.

Це ж стосується законопроекту, який би не лише регулював (власне контролював) благодійництво, а головне - стимулював його; правового механізму соціального замовлення, інклюзивного навчання (реалізації права на освіту дітей з особливими потребами в загальній і вищій школі), подолання соціального сирітства і, звісно, професійного статусу соціального працівника (рекомендації щодо останнього виробила 21-23 березня 2007 р. представницька конференція, проведена в Києві за сприяння Міністерства праці та соціальної політики, Центральної ради профспілки працівників соціальної сфери, проекту ТАСІС «Посилення регіональних соціальних служб», що фінансувався Євросоюзом і впроваджувався Британською радою в Україні).

До деяких із цих проблем зберігається, на жаль, формальний підхід. Це стосується насамперед мінвузівських вимог щодо викладачів із науковими ступенями (які спеціальності є базовими для цього напрямку, звідки їх брати, поки немає окремої спеціалізації), питомої ваги практик в обсязі навчального процесу (не менше третини), заохочення соціальних закладів до її проведення, навантаження студентів на викладача, можливостей засвоєння знань і навичок (20 студентів для групових занять цією проблемою завелика, на Заході їх проводять з 5-6 особами у спеціально обладнаних приміщеннях) та ін. [1].

Спеціалізованою має бути і підготовка та підвищення кваліфікації викладачів із предметів соціального забезпечення, ширшим - їх відзначення (наприклад, знаком «Відмінник освіти», званнями «Народний вчитель», «Заслужений працівник соціальної сфери» та ін.).

Формування системи соціальної освіти потребує, звичайно, науково-методичного, кадрового, інформаційного забезпечення. Мається на увазі комплекс стабільних підручників і посібників для різних шкіл, включаючи енциклопедію, словник, хрестоматію, створення спеціалізованої

вченої ради із захисту дисертацій, регулярне видання журналу та інші невідкладні питання.

Щодо спеціалізованої ради, то її доцільно створити на базі Київського національного університету ім. Тараса Шевченка чи Національного педагогічного університету ім. М. П. Драгоманова для захисту кандидатських дисертацій із соціально-правового захисту, соціальної роботи та соціального страхування з наступним розширенням напрямів та запровадженням найвищого ступеня (доктор наук із соціального забезпечення).

На першому етапі становлення нової галузі знань (до інституціоналізації соціального забезпечення) основу такої Вченої ради можуть скласти доктори і кандидати філософських, соціологічних, політичних, юридичних, педагогічних наук, з державного управління, що мають визначний науково-педагогічний і практичний досвід у соціальній сфері. Згодом у цей процес включиться підтримана ними молода творча зміна.

Становлення нової моделі соціального забезпечення, галузі знань і самостійного напрямку підготовки фахівців заслуговує на більшу підтримку з боку Парламенту, Міністерства освіти і науки, Вищої атестаційної комісії, усіх зацікавлених державних органів влади, адже до розв'язання соціальних проблем причетна більшість із них. Оскільки близько 50 вищих навчальних закладів (I-IV рівнів акредитації) та галузевих інститутів займаються підготовкою і перепідготовкою фахівців соціальної сфери, то варто узгодити навчальні плани, програми практик, професійні стандарти, державні підходи до ліцензування, акредитації, нормативів забезпечення, оплати, інших аспектів діяльності.

На часі - запровадження в усіх загальноосвітніх школах і вищих навчальних закладах спеціального предмета, спецкурсу (або розділу до одного з діючих), де повинно бути передбачено практичне ознайомлення молодих громадян країни з такими потрібними їм у майбутньому самостійному житті питаннями, як:

- соціальні права громадян України (міжнародні акти, Конституція, закони про працю, освіту, соціальне забезпечення, шляхи і механізми їх реалізації);
- що таке державна система соціального забезпечення (історія формування в Україні, стан, перспективи розвитку);
- пенсійне забезпечення у країні (вік, форми страхування, умови, розміри майбутніх пенсій);
- що таке соціальні допомоги (стипендії, кредити тощо, коли, кому, ким і як надаються);
- матеріально-технічна і фінансова система соціального забезпечення (як формується держбюджет і соціальні фонди);

- організаційна структура цієї системи (куди звертатися з питань працевлаштування, отримання допомоги та з інших проблем, порядок і оформлення звернень, оскарження тощо);

- соціальні обов'язки громадянина України.

Введення такого інноваційного елементу в навчальні плани і програми потребує урядового рішення, підтримки міністерств, зацікавленості правоохоронних органів, батьківської громадськості.

Для розв'язання окреслених завдань організації і методики запровадження системи соціальної освіти в Україні доцільно створити міжвідомчий координаційний центр, можливо, на базі Академії державного управління та НАУКМА.

Не викликає сумнівів значущість соціально-правової інформації в країні та сучасному світі, бо без цього не лише важко проводити ефективну соціальну політику, але й нормально функціонувати суспільствам ХХІ ст. Зайве нагадувати, що така інформація має бути достовірною, правдивою, повною, глибокою, точною, переконливою, доказовою, новою, оперативною, виразною і т. ін. [5]. Поки що вона далека від цих ознак, не відображає адекватно реальні процеси у житті, більше того - формує про нього спотворену картину. Створення системи якісної соціальної інформації допоможе громадянам знати і захищати свої права, долати бюрократію, корупцію, відчуження влади від людей, вести моніторинг, формувати і здійснювати оптимальну політику держави, вдосконалювати управління соціальною сферою на місцях.

Нарешті, підкреслимо необхідність подальшого розвитку і поглиблення міждержавного співробітництва із зазначених питань, безумовного виконання Україною своїх зобов'язань перед ООН та іншими авторитетними міжнародними організаціями за дотримання громадянських прав і свобод.

Підсумовуючи, можна зробити висновки про те, що становлення сучасної системи соціального забезпечення, зміцнення її правової, навчально-методичної та організаційної бази - невідкладна державна справа. Її запровадження сприятиме вдосконаленню вітчизняного законодавства, підвищенню стабільності суспільства, послабленню в ньому політичної напруги, дасть змогу збільшувати і раціонально використовувати матеріально-фінансові ресурси, оздоровити моральне самопочуття більшості населення, істотно послужить послабленню і запобіганню негативних тенденцій у демографічному розвитку, розв'язанню багатьох інших сучасних завдань, пов'язаних із подоланням кризових явищ і виведенням України на прогресивний шлях творення демократичної, соціальної держави.

1. Семигіна Т. Соціальна робота в Україні: є вона чи її насправді немає? // Соціальна політика і соціальна робота. - 2007. - № 2. - С. 123-136.
2. Большая советская энциклопедия / Гл. ред. А. М. Прохоров. - 3-е изд. - М.: Советская энциклопедия, 1976. - Т. 24-1. - С. 245.
3. Дімітрова М. Практика соціального замовлення у східноєвропейських країнах // Соціальна політика і соціальна робота. - 2007. - № 2. - С. 86-106.
4. Бердяев Н. А. Философия неравенства. - М., 1996. - С. 204.
5. Философский энциклопедический словарь. - 2-е изд. - М., 1989. - С. 222.

*Myhovich Ivan, Popovich Hanna*

## **INSTITUTIONALIZATION OF SOCIAL PROVISION AS A DIRECTION OF KNOWLEDGE**

*Paper analyses the current state and needs in development of social education, including Social Provision. Authors propose certain steps for strengthening the Social Provision theory and practice, improvement of social education.*