

СОЦИАЛЬНЫЙ РАБОТНИК В УКРАИНЕ: ВОЗМОЖНОСТИ VS ОБЯЗАННОСТИ

Меляков А.В., Бульба В.Г., Поступная Е.В.

Харьковский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, Харьков, Украина (61050, Харьков, просп. Московский, 75), e-mail: <http://www.kbuapa.kharkov.ua>

В статье проведено исследование нормативной составляющей функциональных обязанностей специалистов социальной сферы, в результате чего сделан вывод о необходимости пересмотра действующих правовых актов в Украине с целью надлежащего ресурсного наполнения института социальных работников. Также в статье сделан анализ предоставления социальных услуг семьям, находящимся в сложных жизненных обстоятельствах, который дает возможность выделить ряд проблем в деятельности социальных работников, а именно: недостаточное ресурсное обеспечение, низкая мотивация к работе; отсутствие дифференцированного подхода в получении квалифицированной помощи, обучения; сочетание в своей профессиональной деятельности нескольких профессий; незаинтересованность органов государственной власти в укреплении авторитета социального работника среди населения и т. д. В статье предложены рекомендации по повышению эффективности работы специалистов в социальной сфере.

Ключевые слова: социальная политика, социальная защита, социальная работа, сложные жизненные обстоятельства.

A SOCIAL WORKER IN UKRAINE: POSSIBILITIES VS RESPONSIBILITIES

Melyakov A.V., Bulba V.G., Postupnaya E.V.

Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration to the Office of the President of Ukraine, Kharkiv, Ukraine (61050, Kharkiv, ave. Moscow, 75), e-mail: <http://www.kbuapa.kharkov.ua>

The article has carried out the study of a normative component of the functional responsibilities of specialists in the social sphere; as a result the conclusion about the need for the revision of current laws in Ukraine with the purpose of proper resource filling of the institute of social workers was made. The article has also provided the analysis of social service provision to families which are under difficult life conditions, which gives the possibility to mark out a number of problems in the social workers activity, namely: insufficient resource supply, low work motivation, absence of differentiated approach in obtaining of expert assistance, combination of several professions in their professional activity, disinterest of power bodies in the social worker prestige strengthening among the population, etc. The article proposes recommendations regarding increase in effectiveness of work of specialists in the social sphere.

Keywords: social policy, social protection, social work, difficult life conditions.

Введение. Украина, как и Россия, участвует в реализации амбициозной гуманитарной программы планетарного масштаба – «Цели развития тысячелетия». Ликвидация нищеты, обеспечение всеобщего начального образования, сокращение детской смертности, улучшение охраны материнства, среди прочего, определены ООН как важнейшие проблемы современности, прогресс в решении которых должен быть достигнут к 2015 г.

Опыт зарубежных стран показывает, что необходимость в проведении комплексной социальной работы возрастает в период экономического кризиса, когда ухудшается материальное благосостояние большей части населения страны. Украина за годы своей независимости пережила не один такой этап. И на сегодняшний день положение в стране остается нестабильным, что дает основания ряду исследователей говорить о перманентности кризисного периода. Одним из самых ярких проявлений экономического кризиса является

усиление неравенства – неравенства в доходах населения, которое закономерно отражается в увеличении разрыва между богатыми и бедными. Это, в свою очередь, обостряет проблему социальной эксклюзии, приводит к неравномерному доступу к основным общественным благам и ресурсам, а значит, затрудняет реализацию права на жизнь, образование, охрану здоровья.

Сегодня в Украине наличие бедных людей является не только проявлением последствий экономического кризиса, но и просчетами в проведении ряда реформ, что особенно отчетливо проявляется при изучении таких аспектов, как бедность в среде образованных и занятых граждан, в особенности – работников бюджетной сферы. Это проблема не только прошлого, но и будущего любой страны. Недаром, Президент РФ В. Путин, характеризуя положение российских «бюджетников», отмечал, что они вынуждены отказывать себе и в нормальном отдыхе, и в жизненном комфорте, и в профессиональном развитии, и искать постоянно дополнительные заработки [6]. Как свидетельствуют реалии, положение их украинских коллег нельзя назвать принципиально иным. В связи с этим возникает необходимость в выявлении социально уязвимых слоев населения, изучения причин возникновения, а также – разработки эффективно действующих механизмов по их ресоциализации.

Для понимания сущности социальной политики и перспектив ее реализации в странах постсоветского пространства большое значение имеют труды российских исследователей, в частности И. Григорьевой, В. Лексина, В. Роика, П. Романова, Т. Сидориной, С. Смирнова, Н. Тихоновой, В. Ярской. Следует отметить, что в последнее время в работах украинских ученых (Г. Голеусова, А. Ерина, Э. Либанова, В. Мандибур, В. Новиков, В. Оникиенко, Ю. Саенко, Л. Хижняк, Л. Черенько, О. Чернега и др.) активизировалась работа по изучению проблемы бедности, ее определения, методик оценки ее уровня, разработок программ по борьбе с этим явлением и т. д. Также большое внимание отечественные специалисты (Т. Алексеенко, В. Андрущенко, О. Безпалько, В. Бех, Н. Гитун, С. Горбунова-Рубан, Н. Заверико, И. Зверева, Н. Кабаченко, А. Капская, Г. Лактионова, Л. Литва, Н. Лукашевич, Т. Матвийчук, И. Мигович, Н. Михальченко, О. Папинок, Ж. Петрочко, И. Пеша, И. Пинчук, В. Полищук, Е. Потапчук, Л. Романенкова, С. Толстоухова, М. Томчук и др.) уделяют изучению состояния социальной работы в Украине, т. е. проводится исследование той профессиональной деятельности, основной задачей которой является содействие конкретному человеку, социальным группам в преодолении социальных трудностей посредством поддержки, защиты, коррекции и реабилитации.

Цель данного исследования заключается в изучении нормативной составляющей функциональных обязанностей специалистов социальной сферы, проведении анализа

практики предоставления социальным работниками услуг семьям, находящимся в сложных жизненных обстоятельствах, и разработке рекомендаций по повышению эффективности выполнения этой работы.

В Украине нормативную основу социальной работы составляют регламентирующие документы международного сообщества, внутригосударственные юридические акты, нормативные документы муниципальных образований и непосредственно документы учреждений, организаций, обществ. основополагающим международным документом является Всеобщая декларация прав человека, в которой особое внимание уделяется экономическим, социальным и культурным правам человека. В статье 25 говорится, что «каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, ... который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи...» [1].

Современное украинское законодательное и нормативно-правовое обеспечение, которое регламентирует социальную работу и защиту населения, насчитывает более 50 законов, указов и распоряжений Президента Украины, постановлений и распоряжений Кабинета Министров Украины, а также приказы соответствующих министерств. В Основном Законе Украины – Конституции Украины, гарантируются права и свободы граждан страны. Кроме того, в статье 46 гарантируется право на социальную защиту [2]. В Законе Украины «О социальных услугах» выделены субъекты, которые предоставляют социальные услуги, а именно – «государственные и коммунальные специализированные предприятия, учреждения и заведения социального обслуживания, подчиненные центральным, местным органам исполнительной власти и органам местного самоуправления, юридические лица, созданные соответственно законодательству, целью которых не является получение прибыли, физические лица» [5]. В соответствии с Законом Украины «О социальной работе с семьями, детьми и молодежью», субъектами социальной работы с детьми и молодежью являются уполномоченный орган, который осуществляет социальную работу с детьми и молодежью, и специалисты в социальной работе – «лица, которые имеют специальное образование в соответствии с требованиями центрального органа власти, который обеспечивает формирование государственной политики по вопросам семьи и детей, и осуществляет социальную работу с семьями, детьми и молодежью» [4].

Социальные работники обязаны проходить аттестацию с целью повышения уровня профессиональной деятельности. К работникам, которые предоставляют услуги и подлежат аттестации, в соответствии с Порядком аттестации социальных работников, других специалистов, которые предоставляют социальные и реабилитационные услуги, относятся такие профессионалы, как: ведущий специалист по социальной помощи дома; специалист по социальной помощи дома I и II категорий; специалист по социальной помощи дома; ведущий

специалист по социальной работе; специалист по социальной работе I и II категорий; специалист по социальной работе; социальный работник I и II категорий; социальный работник [3]. А также специалисты: социальный работник (дополнительный персонал) I и II категорий; социальный работник (дополнительный персонал); инструктор по трудовой адаптации I и II категорий; инструктор по трудовой адаптации. Ко всем выше перечисленным профессиям предъявляются соответствующие квалификационные требования [7]. Например, у специалистов по социальной помощи дома и специалистов по социальной работе, независимо от категорий, должно быть полное высшее образование соответственного направления (магистр, специалист), он обязан проходить курсы повышения квалификации. Но по поводу стажа работы по профессии в сфере социальной работы имеются расхождения в требованиях. Так, для ведущего специалиста и специалиста I категории стаж работы должен составлять не менее 2 лет, для специалиста II категории – не менее 1 года, а для специалиста, не имеющего категории, требования к стажу работы отсутствуют.

Следует отметить, что требования, которые предъявляются к профессионалам в социальной сфере, очень высокие, требующие специального профессионального образования в течение не менее 5 лет обучения. К тому же специалист в социальной работе на практике должен обладать знаниями психологии, педагоги, медицины, юриспруденции, а также разбираться в социально-трудовых отношениях, быть коммуникабельным и т. д. Насколько все эти требования могут сочетаться на практике? Проведем анализ практической деятельности предоставления социальными работниками услуг семьям, находящимся в сложных жизненных обстоятельствах.

В 2012 г., в рамках реализации социальных инициатив Главы государства, была значительно увеличена штатная численность социальных работников. Это было сделано с целью усовершенствования системы раннего выявления и своевременного предоставления социальных услуг семьям, которые находятся в сложных жизненных обстоятельствах. В соответствии с украинским законодательством «сложными жизненными обстоятельствами» являются обстоятельства, обусловленные инвалидностью, возрастом, состоянием здоровья, социальным положением, вследствие которых лицо частично или полностью не имеет (не получило или утратило) способности или возможности самостоятельно заботиться о личной (семейной) жизни и принимать участие в общественной жизни [5]. Таким образом, было объявлено о наборе 12 тысяч человек в качестве социальных работников, а уже к 4 апреля 2013 г. на эти должности было принято 10 829 человек, с июля текущего года взявших на социальное сопровождение более 50 тыс. семей [8].

В соответствии с возложенными на них обязанностями, социальные работники

должны: своевременно выявлять возможные проблемы в семьях, особенно в семьях с детьми, инвалидами; осуществлять социальное сопровождение семей, которые пребывают в сложных жизненных обстоятельствах; предоставлять помощь в решении возможных проблем путем содействия в трудоустройстве, получении образования, профессии, лечения, социальной реабилитации; содействовать своевременному получению государственных социальных выплат и услуг, привлечению к предоставлению помощи семьям со стороны благотворительных фондов, общественных организаций, государственных органов. Как видим, в вышеперечисленном содержатся элементы целого ряда технологий социальной работы: социального контроля, социальной помощи, социального посредничества, социального сопровождения.

С целью повышения качества услуг, предоставляемых данной категорией служащих, в ряде областей были проведены недельные обучающие курсы. Под эгидой Областного центра социальных служб для семьи, детей и молодежи, в течение первого полугодия 2013 г. состоялись пять сессий таких занятий и в Харьковской области. В рамках лекционных и семинарских занятий рассматривались вопросы социальной работы и социологии семьи, социальной педагогики и психологии. Выступая в роли преподавателей, авторы настоящего материала получили возможность общения с более чем 240 социальными работниками. Эмпирическая информация, аккумулированная нами, дает основания для следующих суждений.

Первое. Ресурсное обеспечение не всегда соответствует объему задач, возложенных на социального работника. Опекая в некоторых случаях 5–7 сел и не имея служебного транспорта, социальный работник не всегда в состоянии лично посетить проблемные семьи в силу их территориальной удаленности, что ставит под сомнение своевременность диагностики социальных проблем. Полагать закрепленные за социальными работниками велосипеды полноценным транспортным средством, на наш взгляд, не представляется возможным. Ситуация очевидно ухудшится с 1 января 2014 г. – даты начала действия приказа Министерства социальной политики Украины № 544 от 5 сентября 2013 г., так как данным актом предусмотрено увеличение соотношения «социальный работник – количество населения» до 1 соцработника к 2000 в сельской местности и 1 к 6000 в городах.

Второе. Говорить о стимулирующей, мотивационной роли вознаграждения за труд для социальных работников можно с определенными ограничениями. Так, зарплата социального работника, обслуживающего городское население, не превышает 1500 грн. (185 долл.), работающего в сельской местности – 1700 грн. (210 долл.). При этом размер задекларированного прожиточного минимума для трудоспособного лица на сегодня составляет 1147 грн. (142 долл. США) в месяц. Очевидно, что зарплаты данной категории

работников, в особенности в условиях областного центра, остаются не конкурентными.

Третье. В сельских районах дисбаланс между возможностями социальных работников и потребностями их клиентов является особенно заметным. Базовой причиной асоциального поведения в среде сельчан (пьянства, семейного насилия и проч.), как правило, является отсутствие работы, носящее системный характер. Это, в свою очередь, суживает возможности использования одной из наиболее эффективных социальных технологий – трудотерапии, которую мы трактуем как метод реабилитации, использующийся для профессионального восстановления в прежней специальности, переквалификации или приобретения новой профессии.

Четвертое. Несмотря на вышеперечисленные особенности, большинство социальных работников сделали осознанный выбор в пользу актуальной профессии. Они открыты для обучения и повышения квалификации. Вместе с тем, наряду с умениями из области социальной педагогики и психологии, социальные работники остро нуждаются в знаниях из области правоведения, поскольку в силу профессиональных обязанностей нередко сталкиваются с фактами нарушения жилищных, трудовых и иных прав клиентов.

Пятое. Деятельность социальных работников должна сопровождаться мощной информационной поддержкой со стороны органов исполнительной власти и местного самоуправления. Используя все имеющийся источники трансляции (телевидение, радио, печатную прессу, по возможности – интернет), необходимо регулярно информировать население о правах и обязанностях социальных работников, задачах, которые перед ними стоят. Это позволит снизить напряженность по горизонтали «социальный работник – клиент», уменьшит количество фактов оскорбительного отношения и попыток физического насилия со стороны членов семей, находящихся в сложных жизненных обстоятельствах.

Особую актуальность тема надлежащей разъяснительной работы приобретает в контексте ювенальной юстиции. Проиллюстрируем данное предположение результатами социологических исследований, проведенных ВЦИОМ в начале 2013 г. Так, с точки зрения россиян, перечень наиболее вероятных негативных последствий внедрения ювенальной юстиции выглядит так (респондент мог дать несколько вариантов ответа): «Ослабнут семейные связи, родители перестанут быть авторитетом, а станут просто источником благ» – 50 %; «Увеличится число детей, лишенных опеки родителей, изъятых из семьи» – 42 %; «Расцветет коррупция в органах опеки и попечительства, среди всех причастных к работе с семьей и детьми» – 41 %; «Снизится авторитет семьи в обществе» – 38 %; «Власть получит тотальный контроль над взрослым населением страны: родители не смогут действовать без оглядки на государство» – 35 % [9].

Таким образом, без надлежащего пропагандистского сопровождения со стороны

органов власти, социальные работники рискуют превратиться в глазах граждан в «социальных полицейских», «социальных участковых», что неминуемо приведет к росту недоверия, нежеланию поддерживать их работу, сознательному предоставлению искаженных данных. Такая реакция обусловлена неоднозначным отношением населения Украины, как, впрочем, и России, к самой идее ювенальной юстиции, элементы которой все активнее популяризируются в обществе, внедряются в правоприменительную практику.

Выводы. Предложение министра социальной политики Украины создать корпус социальных инспекторов численностью 1500 человек уже стало предметом дискуссий в экспертной среде. Не отрицая перспектив положительных изменений в случае внедрения социального инспектората в практику социальной работы, полагая его эффективным и необходимым в принципе, считаем необходимым акцентировать внимание на таких факторах.

1. Уже существующий институт социальных работников далек от совершенства. Требуется пересмотра его нормативно-правовое обеспечение, при этом чрезвычайно актуальным является надлежащее ресурсное наполнение. Уверены, что надлежащим образом оснащенный, обученный, социально и юридически защищенный социальный работник может и готов выполнять функции, в том числе и социального инспектора.

2. Появление еще одной государственной структуры дает основания говорить о консервации эгатической компоненты в социальной политике, поощряет патерналистские настроения и без того сильные у представителей социально незащищенных слоев населения.

3. Миллионы граждан получают определенную часть заработной платы «в конвертах», что делает невозможным объективный учет материальных потенциалов украинских семей, повышает риски предоставления социальной помощи тем, кто в ней не нуждается, с одновременным игнорированием тех, для кого она актуальна.

Список литературы

1. Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс]: Международный документ ООН № 995_015 от 10 декабря 1948 г. – Режим доступа: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
2. Конституция Украины: Закон Украины № 254к/96-ВР от 28 июня 1996 г. // Ведомости Верховного Совета Украины (ВВС). – 1996. – № 3. – Ст. 141.
3. Об утверждении Порядка аттестации социальных работников, других специалистов, которые предоставляют социальные и реабилитационные услуги [Электронный ресурс]: Приказ Министерства социальной политики Украины № 612 от 1 октября 2012 г. – Режим

доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1771-12> (дата обращения 22.10.2012).

4. О социальной работе с семьями, детьми и молодежью: Закон Украины № 2558-III от 21 июня 2001 г. // Ведомости Верховного Совета Украины (ВВС). – 2001. – № 42. – Ст. 213.
5. О социальных услугах: Закон Украины № 966-IV от 19 июня 2003 г. // Ведомости Верховного Совета Украины (ВВС). – 2003. – № 45. – Ст. 358.
6. Послание Президента Федеральному Собранию. 12 декабря 2012 г. [Электронный ресурс] // Президент России. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/transcripts/17118> (дата обращения 12.12.2012).
7. Справочник квалификационных характеристик профессий работников [Электронный ресурс]: Приказ Министерства труда и социальной политики Украины № 324 от 14 октября 2005 г. – Выпуск № 80: Социальные услуги. – Режим доступа: <http://www.uazakon.com/big/text798/pg1.htm> (дата обращения 27.03.2007).
8. Состояние реализации новых социальных инициатив Президента Украины [Электронный ресурс] // Министерство социальной политики Украины. – Режим доступа: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=141694&cat_id=141685 (дата обращения 25.01.2013).
9. Ювенальная юстиция: за и против [Электронный ресурс]: Пресс-выпуск № 2226. // Всероссийский центр изучения общественного мнения. – Режим доступа: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=113633> (дата обращения 08.03.2013).

Рецензенты:

Куц Ю.А., доктор наук по государственному управлению, профессор, заведующий кафедрой регионального развития и местного самоуправления Харьковского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, г. Харьков.

Хижняк Л.М., доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры социологии и социальных коммуникаций, заместитель декана социологического факультета по научной работе Харьковского национального университета имени В. Н. Каразина, г. Харьков.