

УДК 364.29

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ ЧЕРЕЗ АКТИВІЗАЦІЮ ДІЯЛЬНОСТІ УПОВНОВАЖЕНОГО З ПРАВ ЛЮДИНИ

Суровцева Ірина, кандидат історичних наук, доцент кафедри соціології та соціальної роботи, ДВНЗ «Приазовський державний технічний університет»
ORCID 0000-0002-7909-0103

E-mail: rutasiu@gmail.com

Статтю присвячено партнерству соціальних працівників та омбудсманів як впливовому інструменту захисту прав громадян. Проаналізовано спільні аспекти професійної діяльності соціальних працівників та омбудсманів України та країн Європи у захисті прав громадян. Висвітлено закордонний досвід ролі «природних союзників» (соціальних працівників та омбудсманів) у складанні формального протоколу стратегічної та тактичної співпраці з оптимізації інтересів клієнтів на основі дружнього консультативного підходу.

Ключові слова: захист прав людини, соціальні права, соціальна політика, соціальна робота, уповноважений з прав людини, партнерство соціальних працівників та омбудсманів.

IMPROVEMENT OF THE SYSTEM OF SOCIAL WORK THROUGH ACTIVATION OMBUDSMAN

Surovtseva Iryna, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor Department of Sociology and Social Work, Priazovskiyi State Technical University
ORCID 0000-0002-7909-0103

E-mail: rutasiu@gmail.com

The article is devoted to the partnership of social workers and ombudsmen as an influential tool for the citizens' rights protection. The common aspects of professional activity of social workers and ombudsmen in the citizens' rights protection of Ukraine and European countries are analyzed. Analyzed the annual reports of the National Ombudsman, clarified the dynamics of the receipt of citizens' reports about violations of their rights. There is a growing number of human rights violations in the field of social protection. The ombudsman has the right to make recommendations to the central executive bodies, which are ripe after the monitoring visits. Through the activities of social workers and the ombudsman, the state assumes the main functions of ensuring human rights in the social sphere.

Foreign experience on the significant role of «natural allies» (social workers and ombudsmen) in drafting a formal protocol of strategic and tactical cooperation to optimize the residents' interests based on a friendly advisory approach have been highlighted.

Most often, social workers and ombudsmen are forced to act as intermediaries between people and the state or other bodies to uphold justice and provide protection in cases where measures taken by the state in the interests of society as a whole threaten the rights and freedoms of individuals or groups. There is a need to intensify cooperation between the ombudsman's offices, social protection departments and social service providers (for example, through the joint Commissions on the quality of social services establishment, joint investigations into unsatisfactory social or medical care complaints). It seems relevant to expand the positions of specialized ombudsmen (for social

protection (security), military ombudsman) as independent officials in communities (municipalities) for Ukraine.

Keywords: *human rights protection, social rights, social policy, social work, ombudsman, partnership of social workers and ombudsmen.*

Постановка проблеми. В умовах глобалізованого неолібералізму з тенденцією до зменшення витрат на оплату найманої праці та соціальну підтримку, актуальною проблемою є формування збалансованого захисту прав громадян у межах державної соціальної політики. Як зазначав відомий соціолог З. Бауман, «незмінний демонтаж мережі інститутів, що мав на меті захистити жертви дедалі більш регульованої та орієнтованої на прибуток економіки, зростання публічної нечутливості до збільшення соціальної нерівності поряд із нездатністю дедалі більшого числа громадян – тепер покинутих на власні, тобто у власному володінні та під контролем, але вкрай і відверто неадекватні, ресурси та вміння – вилилися в різке падіння віри у здатність демократичних інститутів виконати свої обіцянки» [1, с. 27].

За «глобальним визначенням соціальної роботи», саме захист прав людини та мінімізація наслідків соціальної несправедливості є мотивацією й рушійною силою соціальної роботи. На практиці соціальна робота охоплює різноманітний спектр діяльності, у тому числі розробку та аналіз соціальної політики, а також адвокацію для змін на політичному рівні [2]. Держава через соціальну політику бере на себе найважливіші функції із забезпечення прав людини в соціальній сфері. Суть цієї політики полягає у мінімізації негативних наслідків складних життєвих обставин, запобіганні подальшому погіршенню життя громадян, надмірному зростанню безробіття. Виважена, цілісна державна соціальна політика має стати найважливішим суб'єктивним чинником формування соціальної відповідальності, ефективним інструментом реалізації соціальної відповідальності держави в Україні, гарантуючи та відстоюючи основні соціальні права громадян [3].

Поряд із потужною системою соціальної роботи протягом ХХ ст. відбулася інституціоналізація ще однієї структури, що опікується правами людини, – омбудсманів як посадових осіб (представників парламенту), які контролюють діяльність органів виконавчої влади, приватних осіб та об'єднань у сфері дотримання прав людини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналізу різних вимірів соціальної політики, розширення відповідальності інституційних форм за розв'язання соціальних проблем присвячено значну кількість досліджень (Г. Батигін, Е. Лібанова, В. Николаєва, І. Прибиткова, Є. Холостова тощо). Значні наукові результати із різних аспектів захисту прав через системи соціальної роботи та омбудсманів містять роботи О. Безпалько, А. Гриненко, К. Дубич, К. Ковязіної, Т. Семигіної. Однак партнерству соціальних працівників та омбудсманів як впливовому інструменту захисту прав громадян не приділено достатньо уваги.

Метою роботи є аналіз та систематизація сучасних тенденцій розвитку захисту прав за допомогою соціальної роботи та служб омбудсмана, з'ясування

можливостей удосконалення системи соціальної роботи через активізацію діяльності уповноваженого з прав людини.

Виклад основного матеріалу дослідження. Регуляторним документом щодо соціальної роботи та діяльності соціального працівника в Європейському Союзі є Європейська соціальна хартія (1996), де зазначено, що людина має право на соціальне забезпечення (стаття 12); право на соціальну та медичну допомогу і відповідні державні та приватні служби (стаття 13) та право на отримання послуг соціального забезпечення (стаття 14). Ще одним кроком до уніфікації міжнародних підходів до соціальної роботи та соціального забезпечення в Європейському Союзі стала Глобальна програма (Global agenda) [4].

Забезпечення захисту прав людини є організаційним принципом соціальної роботи, яка в першу чергу пов'язана із захистом інтересів окремих осіб і груп осіб. Найчастіше соціальні працівники змушені бути посередниками між людьми і державою або іншими органами, відстоювати справедливість і забезпечувати захист у випадках, коли прийняті державою заходи в інтересах усього суспільства загрожують правам і свободам окремих осіб або груп (наприклад, при розлученні дитини з її батьками; відмові в допомозі; переміщенні літніх людей або інвалідів в відповідні установи або при розв'язанні житлових конфліктів, які призводять до того, що людина стає бездомною) [5].

А основна мета діяльності омбудсмана полягає саме у розгляді конфліктних ситуацій (скарг) окремих громадян на дії (чи бездіяльність) державних органів (посадових осіб), які порушують (чи можуть порушити), на думку громадян, їхні права та інтереси. Інститут омбудсмана є субсидіарним (додатковим) засобом захисту порушених прав [6].

Національний омбудсман (уповноважений ВРУ з прав людини) здійснює свої повноваження згідно зі статтею 101 Конституції України та Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини». Держава зобов'язала омбудсмана до виконання таких функцій: контроль діяльності посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування, проведення провадження на підставі звернень громадян, іноземців; ознайомлення з документами, у тому числі таємними, в органах державної влади; проведення моніторингу з дотримання та захисту прав і свобод людини; участь у процесі підготовки доповідей з прав людини, тощо [7].

Важливим правом омбудсмана є можливість відвідати без попереднього повідомлення про час і мету приїзду такі соціальні заклади, більшість з яких перебуває у відомчому підпорядкуванні Міністерства соціальної політики (табл. 1):

Таблиця 1

Заклади соціальної підтримки, які може відвідати Омбудсман

Установи/заклади соціальної підтримки сімей, дітей та молоді	приймальники-розподільники для дітей, спеціальні виховні установи, будинки дитини, дитячі будинки-інтернати, притулки для дітей, дитячі будинки, загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування
--	--

Реабілітаційні установи	загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації, центри медико-соціальної реабілітації дітей, центри соціальної реабілітації дітей з інвалідністю, центри соціально-психологічної реабілітації дітей, соціально-реабілітаційні центри
Заклади з догляду із забезпеченням проживання для осіб похилого віку та інвалідів	геріатричні пансіонати, будинки-інтернати для громадян похилого віку та осіб з інвалідністю; пансіонати для ветеранів війни і праці

Так, упродовж 2019 р. Уповноваженим з прав людини проведено 13 моніторингових візитів до 36 об'єктів у різних областях України в умовах децентралізації (органів місцевого самоврядування, ОТГ, державних адміністрацій, управлінь соціального захисту населення, територіальних центрів соціального обслуговування (ТЦСО) з питань дотримання прав людини і громадянина у сфері соціального захисту) [8].

Згідно зі щорічними доповідями Омбудсмена «Про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності та їх посадовими і службовими особами, які порушували своїми діями (бездіяльністю) права та свободи людини і громадянина, та про виявлені недоліки в законодавстві щодо захисту прав і свобод людини і громадянина» [9], поданими на офіційному сайті, можна встановити таку динаміку надходження повідомлень громадян про порушення своїх прав (табл. 2).

Таблиця 2

Кількість повідомлень від громадян України до Уповноваженого з прав людини

	2016 рік	2017 рік	2018 рік	2019 рік
Кількість повідомлень про порушення соціальних та економічних прав громадян	5633	6700	6 709	5136
у тому числі повідомлень про порушення прав людини у сфері соціального захисту	понад 3000	близько 3000	понад 2500	понад 3 246

Джерело: складено автором за [8, 9]

Очевидне збільшення кількості повідомлень про порушення прав людини у сфері соціального захисту (причому значна частина звернень стосувалася питань пенсійного забезпечення, пільгового проїзду, порушення прав громадян, постраждалих унаслідок Чорнобильської катастрофи, погашення заборгованості за судовими рішеннями стосовно здійснення пенсійних та інших соціальних виплат, проблем у призначенні субсидій).

Ураховуючи вищезначене, за омбудсманом залишається право надати певні рекомендації центральним органам виконавчої влади, назрілі після моніторингових виїздів (табл. 3).

Таблиця 3

Рекомендації Омбудсмана ЦОВВ (2019 р.)

Міністерству соціальної політики України	Розробити та прийняти нормативні акти для забезпечення виконання Закону України «Про соціальні послуги» та забезпечити контроль за додержанням вимог цього Закону у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Удосконалити нормативно-правове регулювання, методичне забезпечення та координацію діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо опіки та піклування над повнолітніми недієздатними особами та особами, дієздатність яких обмежена, їх соціального захисту. Посилити організацію роботи з надання субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг в умовах підвищення цін і тарифів на послуги
Міністерству освіти і науки України	Фінансувати створення науково-дослідного центру з вивчення проблеми глухоти на базі Національного педагогічного університету ім. М. П. Драгоманова. Активізувати підготовку перекладачів жестової мови. Забезпечити факультет спеціальної та інклюзивної освіти НПУ сучасними технічними засобами та спеціальним обладнанням робочих місць для проведення індивідуальної та групової роботи зі студентами, які мають порушення зору, слуху, мовлення, опорно-рухового апарату

Закордонний досвід свідчить про значну роль «природних союзників» (соціальних працівників та омбудсменів) у складанні формального протоколу стратегічної та тактичної співпраці з оптимізації інтересів резидентів на основі дружнього консультативного підходу [10]. Так, у Великій Британії індивідуальні скарги на всіх постачальників соціальної допомоги для дорослих (включаючи будинки для людей похилого віку та агентства з догляду вдома) і деякі інші організації, що надають послуги у громаді, розглядає Омбудсман місцевого самоврядування і соціального захисту [11].

Вважаємо доцільним навести приклад Фінляндії, де з 2001 р. діє Закон про статус та права клієнтів соціального забезпечення (The Act on the Status and Rights of Social Welfare Clients), який пропагує орієнтацію на клієнта, право клієнта на якісні соціальні послуги, необхідність ураховувати побажання своїх клієнтів, думки, інтереси, індивідуальні потреби, вимоги до мови та етнічності постачальниками соціальних послуг. Працівники соціального забезпечення повинні інформувати клієнтів про їх права та обов'язки, а також про можливі альтернативні способи дій та їх вплив на ситуацію клієнта. Одна із статей цього фінського закону визначає завдання омбудсмана з питань соціального забезпечення:

консультувати клієнтів із питань, пов'язаних із застосуванням закону;
допомогти клієнтам подати скаргу;
інформувати клієнтів про їхні права;

здійснювати моніторинг розвитку прав та статусу клієнтів у муніципалітеті та щорічно звітувати про це перед муніципальним виконавчим комітетом.

Окрім цього, виявляючи будь-які помилки або недоліки, омбудсман із питань соціального забезпечення безпосередньо інформує муніципальну комісію з питань соціального захисту населення або регіональне державне адміністративне агентство для вжиття виправних заходів. Омбудсман із соціального забезпечення веде реєстр клієнтів, до якого інші органи влади не можуть отримати доступ і в якому зберігаються персональні дані на випадок, якщо цього вимагає справа [12].

Отже, у зарубіжних країнах вводяться посади спеціалізованих омбудсманів (з питань соціального захисту (забезпечення), омбудсман з прав дитини; військовий омбудсман) як незалежних посадових осіб у громадах (муніципалітетах), завданням яких є захист інтересів клієнтів, інформування та співпраця з окремими клієнтами, органами влади, організаціями клієнтів та постачальниками послуг.

Висновки дослідження і перспективи подальших розвідок. Таким чином, виходячи із закордонного досвіду та українських реалій у процесі реалізації соціальної політики в країні, виявлення рівня невідповідності між потребами населення та реалізацією соціальної політики, бачимо доцільним активізувати взаємодію офісів омбудсмана, департаментів соціального захисту населення та надавачів соціальних послуг (наприклад, через створення спільних Комісій з якості соціальних послуг, спільних розслідувань скарг на незадовільне соціальне або медичне обслуговування). І хоча функція національного омбудсмана як посередника, який захищає права окремих громадян і працює над забезпеченням справедливості урядових установ у роботі з ними, не розвинута повністю, підвищення колаборації соціальних працівників та омбудсманів призведе до незрівнянно потужного соціального ефекту. Спільні аспекти професійної діяльності соціальних працівників та омбудсманів як свого роду соціальних посередників вказують на необхідність володіти компетентними знаннями у сфері прав людини для врегулювання багатьох конфліктних ситуацій, з якими вони стикаються у своїй практиці.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бауман З., Донскіс Л. Плинне зло. *Життя без альтернатив*. Пер. з англ. Київ: Дух і літера, 2017. 216 с.
2. Глобальне визначення соціальної роботи. URL: https://www.iassw-aiets.org/wp-content/uploads/2018/12/Visnyk_2_2018-96-99.pdf (дата звернення: 17.01.2021).
3. Дробуш І.В. Соціальна функція місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії та практики. URL: http://idpnan.org.ua/files/drobush-i.v.-sotsialna-funktsiya-mistsevogo-samovryaduvannya-v-ukrayini-_problemi-teoriyi-ta-praktiki_-_d_.pdf (дата звернення: 18.01.2021)
4. Сай Д.В. Сучасні тенденції розвитку соціального забезпечення та соціальної роботи в Європейському Союзі. *Наукові праці: наук. журн.* Миколаїв: Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2017. С. 83–87.
5. Права человека и работа в социальной сфере: Пособие для училищ по подготовке социальных работников и для работников социальной сферы. Женева: Центр по правам человека, 2005. 147 с.
6. Голяк Л.В. Захист прав трудових мігрантів за допомогою інституту спеціалізованого

- омбудсман. URL: [http://ird.gov.ua/sep/sep20133\(101\)/sep20133\(101\)_169_GolyakLV.pdf](http://ird.gov.ua/sep/sep20133(101)/sep20133(101)_169_GolyakLV.pdf) (дата звернення: 20.01.2021)
7. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 1998 № 20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 27.01.2021)
 8. Щорічна доповідь Уповноваженого ВРУ з прав людини «Про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні» (2019 р.). URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/files/Dopovidi/zvit%20za%202019.pdf> (дата звернення: 07.02.2021)
 9. Офіційний сайт Уповноваженого ВРУ з прав людини. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/presentations/> (дата звернення: 19.01.2021)
 10. Nelson H. The Social Worker-Ombudsman Partnership. URL: https://www.researchgate.net/publication/254363226_The_Social_Worker-Ombudsman_Partnership (дата звернення: 02.02.2021)
 11. The Local Government & Social Care Ombudsman. URL: <https://www.lgo.org.uk/> (дата звернення: 02.02.2021)
 12. Clients' and patients' rights. URL: <https://www.tampere.fi/en/social-and-health-services/rights.html> (дата звернення: 02.02.2021)

REFERENCES

1. Bauman Z., Donskis L. (2017). *Plynnе zlo. Zhyttya bez al'ternatyv*. Per. z anhl. K.: Dukh i litera, 2017. 216 s. [in Ukrainian].
2. Hlobal'ne vyznachennya sotsial'noyi roboty. (2018). URL: https://www.iassw-aiets.org/wp-content/uploads/2018/12/Visnyk_2_2018-96-99.pdf [in Ukrainian].
3. Drobush I. V. (2015). Sotsial'na funktsiya mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini: problemy teorii i ta praktyky. URL: http://idpnan.org.ua/files/drobush-i.v.-sotsialna-funktsiya-mistsevogo-samovryaduvannya-v-ukrayini-problemi-teorii-ta-praktiki-_d_.pdf [in Ukrainian].
4. Say D. V. (2017) Suchasni tendentsiyi rozvytku sotsial'noho zabezpechennya ta sotsial'noyi roboty v Yevropeys'komu soyuzi. *Naukovi pratsi: nauk. zhurn.* Mykolayiv: Vyd-vo CHNU im. Petra Mohyly, 2017. S.83-87. [in Ukrainian].
5. Prava cheloveka y rabota v sotsyal'noy sfere: Posobye dlya uchylshch po podhotovke sotsyal'nykh rabotnykov y dlya rabotnykov sotsyal'noy sfery. Zheneva: Tsentr po pravam cheloveka, 2005. 147 s. [in Russian].
6. Holyak L.V. (2013) Zakhyst prav trudovykh mihrantiv za dopomohoyu instytutu spetsializovanoho ombudsmana. URL: [http://ird.gov.ua/sep/sep20133\(101\)/sep20133\(101\)_169_GolyakLV.pdf](http://ird.gov.ua/sep/sep20133(101)/sep20133(101)_169_GolyakLV.pdf) [in Ukrainian].
7. Pro Upovnovazhenoho Verkhovnoyi Rady Ukrayiny z prav lyudyny: Zakon Ukrayiny vid 1998 № 20. (1998) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
8. Shchorichna dopovid' Upovnovazhenoho VRU z prav lyudyny «Pro stan doderzhannya ta zakhystu prav i svobod lyudyny i hromadyanyna v Ukrayini» (2019). URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/files/Dopovidi/zvit%20za%202019.pdf> [in Ukrainian].
9. Ofitsiyyny sayt Upovnovazhenoho VRU z prav lyudyny. (2021). URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/presentations/> [in Ukrainian].
10. Nelson H. (2008). The Social Worker-Ombudsman Partnership: Using a Resident-Centered Model of Situational Conflict Tactic. URL: https://www.researchgate.net/publication/254363226_The_Social_Worker-Ombudsman_Partnership
11. The Local Government & Social Care Ombudsman. URL: <https://www.lgo.org.uk/>
12. Clients' and patients' rights. URL: <https://www.tampere.fi/en/social-and-health-services/rights.html>