

Євгеній БОРОДІН

Національна академія державного управління
при Президентові України

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВЧИХ ЗАСАД СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ З МОЛОДДЮ В УКРАЇНІ

Аналізується розвиток важливої складової законодавчих засад державної молодіжної політики в Україні, яка визначає питання соціальної роботи з молоддю.

Ключові слова: молодь, державна молодіжна політика, соціальна робота з молоддю, державна підтримка молоді.

Евгений Бородин. Развитие законодательных основ социальной работы с молодежью в Украине

Анализируется развитие важной составляющей законодательных основ государственной молодежной политики в Украине, которая определяет вопросы социальной работы с молодежью.

Ключевые слова: молодежь, государственная молодежная политика, социальная работа с молодежью, государственная поддержка молодежи.

Yevgenii Borodin. Development of legislative principles of social work with youth in Ukraine

The development of important constituent of legislative principles of public youth policy in Ukraine, which determines the question of social work with youth, is analyzed.

Key words: youth, public youth policy, social work with youth, state support of young people.

Соціальна робота з молоддю є ваговою складовою державної молодіжної політики будь-якої країни, яка має практику її здійснення. Не є винятком і вітчизняна практика, в якій соціальна робота відіграє провідну роль у забезпеченні повноцінного розвитку молодих громадян України. Відповідно, світовий та український досвід у цій сфері потребує вивчення та узагальнення. Важливе місце в дослідженні соціальної роботи з молоддю належить питанню законодавчого визначення положень щодо державного регулювання діяльності в даному напрямі.

У сучасній науковій літературі є публікації, в яких характеризуються різні аспекти діяльності з підтримки та допомоги молоді для сприяння її соціальному функціонуванню та реалізації громадянських прав. Так, питання соціальної роботи з молоддю як складової соціальної політики держави та діяльності центрів соціальних служб для молоді розглядалися в публікаціях С. В. Толстоухової [11 – 13]. Історичний аспект питання соціальної роботи з молоддю та розбудови інфраструктури державних молодіжних установ, у тому числі мережі соціальних служб, у контексті дослідження загального процесу формування законодавчої бази державної молодіжної політики, висвітлено в наукових публікаціях автора пропонованої

статті [1; 2]. Управлінський розріз проблеми, зокрема питання джерел, сучасних підходів, сутнісних характеристик та функцій менеджменту соціальної роботи розглядався М. П. Лукашевичем [3].

Метою даної статті є дослідження розвитку законодавчих засад соціальної роботи з молоддю в Україні як самостійного механізму формування та реалізації вітчизняної державної молодіжної політики. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: проаналізувати базові українські законодавчі акти, що визначають загальний характер, зміст, завдання та засоби державного сприяння соціальному становленню та розвитку молодого покоління; розкрити ключові засади вітчизняної практики щодо розвитку нормативно-правового визначення та регулювання питання соціальної роботи з молоддю.

Перші кроки на шляху формування державних підходів до процесу регулювання питань та проблем молодіжного середовища були зроблені в 1992 – 1993 рр. з прийняттям таких базових молодіжних законодавчих актів, як декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» та Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні». Так, у декларації правовий та соціальний захист молодих громадян з метою створення стартових можливостей для їх повноцінного соціального становлення та розвитку було віднесено до головних принципів державної молодіжної політики, а створення соціальних служб для молоді – до одного з механізмів формування та реалізації даної політики [8, с. 408 – 409]. Тим самим у першому та основному молодіжному законодавчому документі періоду незалежності України під час формування загальної моделі державної молодіжної політики було закладено підґрунтя для становлення та подальшого закріплення організаційно-правових основ соціальної роботи з цією соціально-демографічною групою населення.

Розвиток понятійного апарату з питань державної молодіжної політики, у тому числі стосовно соціальної роботи, а також подальше визначення державної діяльності у напрямку соціальної роботи знайшло у положеннях Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні». У першій редакції цього документа було наведено та законодавчо закріплено тлумачення поняття «соціальні служби для молоді», які розглядалися як спеціальні заклади, що надають соціальні послуги та соціальну допомогу молоді. Крім того, під час визначення принципів соціального становлення та розвитку молоді як теоретико-методологічних основ державної молодіжної політики до їх переліку віднесено доступність для кожного молодого громадянина соціальних послуг і рівність правових гарантій. Також у першій редакції закону окрему статтю присвячено положенню про створення соціальних служб для молоді, зміст роботи, статус спеціалістів із соціальної роботи. У цій статті визначено, що соціальні служби для молоді могли створюватися органами державної виконавчої влади та об'єднаннями громадян. Служби мали надавати молодим людям інформаційну, правову, психолого-педагогічну, медичну та інші форми

соціальної допомоги, реалізовувати заходи з метою запобігання негативним явищам у молодіжному середовищі (правопорушенням, алкоголізму, наркоманії, токсикоманії, проституції тощо) та їх подолання, забезпечувати соціальну опіку окремих категорій молоді, зокрема, інвалідів, дітей-сиріт [10, с. 410 - 411]. У процесі подальшого розвитку законодавчої бази в 2000 р. до цього закону було включено визначення поняття «соціальне становлення молоді» [7]. У 2002 р. у Законі України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» замість терміна «соціальні служби для молоді» з'явився новий термін «центри соціальних служб для молоді – спеціальні заклади, уповноважені державою брати участь у реалізації державної молодіжної політики шляхом проведення соціальної роботи з дітьми та молоддю» [5]. Внесення цих змін обумовлено прийняттям Закону України «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» та необхідністю приведення у відповідність положень молодіжного законодавства до нового документа. Також із закріпленням інтегрованого підходу до здійснення державної політики з питань сім'ї, дітей та молоді у 2005 р. внесені зміни до Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», а саме до положення про соціальні служби для молоді, які дістали назву «центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді», що надають соціальні послуги сім'ям, дітям та молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги [4]. Отже, прийняття в 1993 р. Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» стало наступним кроком у формуванні підґрунтя для розробки нових вітчизняних молодіжних законів, зокрема щодо соціальної роботи з молоддю. Протягом наступних років зі становленням практики здійснення державної молодіжної політики розвивалося нормативно-правове забезпечення державної діяльності в цьому напрямі.

У процесі створення загальних молодіжних законів України у владних структурах точилися дискусії щодо необхідності підготовки нормативно-правових актів, які регулюватимуть сферу соціальної роботи. Однак процес правового врегулювання цього питання розтягнувся на десять років. Визначення організаційно-правових засад соціальної роботи з дітьми та молоддю знайшло своє відображення в однойменному Законі України «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю», прийнятому в червні 2001 р. Закон складався з 20 статей, об'єднаних у 5 розділів. Перший розділ містив визначення основних термінів, суб'єктів, об'єктів, принципів, сфер та рівнів здійснення соціальної роботи з дітьми та молоддю. Уперше за роки існування незалежної України працівники галузі державної молодіжної політики отримали юридичне визначення понять «соціальна робота з дітьми та молоддю», «соціальне обслуговування», «соціальний супровід», «соціальна профілактика», «соціальна реабілітація», «соціальне інспектування», «фахівець із соціальної роботи», «центри соціальних служб для молоді», «волонтерський рух», «соціальний менеджмент». Закріплення положень

щодо засобів здійснення соціального обслуговування, соціального супроводу, соціальної профілактики, соціальної реабілітації дітей та молоді знайшли своє відображення в другому розділі законодавчого акта, який визначав порядок здійснення соціальної роботи з молодим поколінням, характеризував її напрями, форми, окреслював завдання центрів соціальних служб для молоді, мету, права та обов'язки суб'єктів та фахівців соціальної роботи. Третій розділ закону регламентував питання відповідальності за порушення у сфері соціальної роботи та порядок розгляду спорів, що виникають у цій сфері. Розділ четвертий складався з однієї статті і стосувався міжнародного співробітництва. Прикінцеві положення закону, викладені в п'ятому розділі закону, вимагали від влади привести у відповідність до нього нормативно-правові акти України, а також розробити й затвердити мінімальні стандарти щодо здійснення соціальної роботи з дітьми та молоддю [9, с. 76 – 82]. Пізніше до цього закону двічі вносилися зміни, що стосувалися перейменування центрів соціальних служб для молоді в центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та розширення переліку послуг соціальної реабілітації неповнолітніх, які відбували покарання у вигляді позбавлення волі на певний строк, та молоді, яка відбувала покарання у вигляді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк.

Наступною помітною віхою в історії розвитку законодавчих засад соціальної роботи з молоддю стало прийняття у 2009 р. нової редакції Закону України «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю», яка суттєво відрізнялася від попередньої. Якщо раніше в першій статті документа було надано визначення десяти вище перелічених термінів, то з 2009 р. така сама їх чисельність мала вже інше розташування. З'явилася така послідовність: 1) «менеджмент у соціальній роботі з сім'ями, дітьми та молоддю» («соціальний менеджмент» посів перше місце замість десятого, зміст поняття суттєво не змінився); 2) «оцінка потреб» (введено вперше, посів друге місце замість терміна «соціальне обслуговування»); 3) «соціальна робота з сім'ями, дітьми та молоддю» (посів третє місце замість першого, раніше називався «соціальна робота з дітьми та молоддю», зазнав суттєвих змін); 4) «соціальне інспектування» (посів четверте місце замість шостого, зазнав суттєвих змін); 5) «соціальне обслуговування сімей, дітей та молоді» (посів п'яте місце замість другого, раніше мав назву «соціальне обслуговування», зазнав суттєвих змін); 6) «соціальна профілактика» (посів шосте місце замість четвертого, зазнав суттєвих змін); 7) «соціальна реабілітація» (посів сьоме місце замість п'ятого, зазнав суттєвих змін); 8) «соціальний супровід» (посів восьме місце замість третього, не зазнав змін); 9) «супервізія» (введено вперше); 10) «фахівець із соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю» (посів десяте місце замість восьмого, зазнав суттєвих змін) [6].

Аналіз положень, присвячених визначенню ключових понять у сфері соціальної роботи, свідчить про те, що в новій редакції закону вилучено два терміни: «центри соціальних служб для дітей, сім'ї та молоді» та

«волонтерський рух», та включено два нових: «оцінка потреб» та «супервізія». Відповідно до документа поняття «оцінка потреб» розглядається як «процес збору, узагальнення та аналізу соціальними працівниками інформації щодо стану та життєвих обставин об'єкта соціальних послуг з метою визначення видів та обсягів послуг, їх впливу на процес подолання складних життєвих обставин». Термін «супервізія» тлумачиться як вид діяльності центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, спрямований на забезпечення належної якості соціальної роботи, запобігання професійним ризикам шляхом навчання соціальних працівників, наставництва та професійної підтримки на робочому місці» [6]. Відмінності у визначенні тих термінів, які збереглися, можна побачити в запропонованій таблиці.

Крім того, до нової редакції закону було внесено низку інших змін:

1) затверджено зміни до переліку суб'єктів соціальної роботи, до якого було внесено об'єднання громадян, благодійні, релігійні організації; юридичні та фізичні особи, які надають соціальні послуги сім'ям, дітям та молоді;

2) уточнено визначення об'єктів соціальної роботи: категорія «діти, молодь та члени їх сімей» замінена на «сім'ї, діти, молодь»;

3) розширено перелік основних принципів соціальної роботи;

4) надано нове формулювання змісту соціального обслуговування сімей, дітей та молоді;

5) розширено визначення змісту соціальної профілактики;

6) визначено спрямованість соціальної реабілітації;

7) змінено зміст соціального інспектування;

8) відредаговано визначення завдань суб'єктів соціальної роботи (зокрема, додано участь у виконанні загальнодержавних, регіональних та інших соціальних програм, впровадження державних соціальних стандартів і нормативів, нових форм, методів проведення соціальної роботи);

9) уточнено права та додано обов'язки суб'єктів соціальної роботи;

10) додано окремі статті «Управління у сфері соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю», «Кадрове забезпечення соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю, підготовка фахівців із соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю та підвищення їх кваліфікації», «Джерела та порядок фінансування суб'єктів соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю»;

11) розширено перелік підстав для зміни або припинення надання соціальних послуг;

12) до порушень законодавства віднесено «недотримання мінімальних соціальних стандартів і нормативів здійснення соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю»;

13) закріплено право органів виконавчої влади різних рівнів, соціальних служб на укладання прямих договорів та встановлення

Порівняльна таблиця визначень понятійно-категоріального апарату соціальної роботи з молоддю в різних редакціях Закону України «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю»

У редакції закону 2001 р. зі змінами від 18.01.2005 та 01.12.2005 р.	У редакції від 15.01.2009 р.
1	2
<i>Соціальний менеджмент</i> – управління системою соціальної роботи, спрямоване на реалізацію її завдань та пошук оптимальних шляхів їх вирішення	<i>Менеджмент у соціальній роботі з сім'ями, дітьми та молоддю</i> – управління системою соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю, спрямоване на реалізацію її завдань та пошук оптимальних шляхів їх вирішення
<i>Соціальна робота з дітьми та молоддю</i> – діяльність уповноважених органів, підприємств, організацій та установ незалежно від їх підпорядкування і форми власності та окремих громадян, яка спрямована на створення соціальних умов життєдіяльності, гармонійного та різнобічного розвитку дітей та молоді, захист їх конституційних прав, свобод і законних інтересів, задоволення культурних та духовних потреб	<i>Соціальна робота з сім'ями, дітьми та молоддю</i> – діяльність уповноважених органів, підприємств, організацій та установ, що здійснюють соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю, а також фахівців із соціальної роботи та волонтерів, яка спрямована на соціальну підтримку сімей, дітей та молоді, забезпечення їх прав і свобод, поліпшення якості життєдіяльності, задоволення інтересів та потреб
<i>Соціальне інспектування</i> – система заходів, спрямованих на здійснення нагляду, аналізу, експертизи, контролю за здійсненням соціальних програм, проектів, умовами життєдіяльності, моральним, психічним та фізичним станом дітей та молоді, забезпечення захисту їх прав, свобод та законних інтересів	<i>Соціальне інспектування</i> – система заходів, спрямованих на виявлення, здійснення аналізу, нагляду за умовами життєдіяльності сімей, дітей та молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах, моральним, фізичним і психічним станом дітей та молоді, оцінку їх потреб, контроль за дотриманням державних стандартів і нормативів у сфері соціальної роботи
<i>Соціальне обслуговування</i> – робота, спрямована на задоволення потреб, які виникають у процесі життєдіяльності, що забезпечує гармонійний та різнобічний розвиток дітей та молоді шляхом надання соціальної допомоги і різноманітних соціальних послуг	<i>Соціальне обслуговування сімей, дітей та молоді</i> – система соціальних заходів, спрямованих на сприяння, підтримку і надання послуг сім'ям, дітям та молоді з метою подолання або пом'якшення життєвих труднощів, підтримку соціального статусу та повноцінної життєдіяльності
<i>Соціальна профілактика</i> – робота, спрямована на попередження аморальної, протиправної, іншої асоціальної поведінки дітей та молоді, виявлення будь-якого негативного впливу на життя і здоров'я дітей та молоді та запобігання такому впливу	<i>Соціальна профілактика</i> – вид соціальної роботи, спрямованої на запобігання складним життєвим обставинам сімей, дітей та молоді, аморальній, протиправній поведінці в сім'ях, серед дітей та молоді, виявлення будь-якого негативного впливу на життя і здоров'я дітей та молоді і запобігання такому впливу та поширенню соціально небезпечних хвороб серед дітей та молоді
<i>Соціальна реабілітація</i> – робота, спрямована на відновлення морального, психічного та фізичного стану дітей та молоді, їх соціальних функцій, приведення індивідуальної чи колективної поведінки у відповідність із загальновизнаними суспільними правилами і нормами	<i>Соціальна реабілітація</i> – вид соціальної роботи, спрямованої на відновлення основних соціальних функцій, психологічного, фізичного, морального здоров'я, соціального статусу сімей, дітей та молоді

Закінчення таблиці

1	2
Соціальний супровід – робота, спрямована на здійснення соціальних опіки, допомоги та патронажу соціально незахищених категорій дітей та молоді з метою подолання життєвих труднощів, збереження, підвищення їх соціального статусу	Соціальний супровід – вид соціальної роботи, спрямованої на здійснення соціальних опіки, допомоги та патронажу соціально незахищених категорій дітей та молоді з метою подолання життєвих труднощів, збереження, підвищення їх соціального статусу
Фахівець із соціальної роботи – особа, яка має спеціальну освіту і здійснює соціальну роботу з різними категоріями дітей та молоді або відповідними соціальними групами на професійних або волонтерських засадах	Фахівець із соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю – особа, яка має спеціальну освіту відповідно до вимог центрального органу виконавчої влади у справах сімей, дітей та молоді і здійснює соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю
Центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді – спеціальні заклади, що надають соціальні послуги сім'ям, дітям та молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги	Виключено
Волонтерський рух – добровільна, добродійна, неприбуткова та вмотивована діяльність, яка має суспільно корисний характер	Виключено
–	Оцінка потреб – процес збору, узагальнення та аналізу соціальними працівниками інформації щодо стану та життєвих обставин об'єкта соціальних послуг з метою визначення видів та обсягів послуг, їх впливу на процес подолання складних життєвих обставин
–	Супервізія – вид діяльності центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, спрямований на забезпечення належної якості соціальної роботи, запобігання професійним ризикам шляхом навчання соціальних працівників, наставництва та професійної підтримки на робочому місці

прямих зв'язків із соціальними службами, науковими та освітніми установами іноземних держав;

14) уведено поняття «урядовий орган державного управління», на який покладено виконання соціальної роботи;

15) вилучено перелік спеціалізованих формувань центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді (служба соціальної підтримки сімей, служба роботи з ін'єкційними споживачами наркотиків, центр соціально-психологічної допомоги, центр соціально-психологічної реабілітації дітей та молоді з функціональними обмеженнями, мобільний пункт соціальної роботи в сільській та гірській місцевості, школа волонтерів, студентська соціальна служба, служба «Телефон довіри», інформаційно-ресурсний центр, дружня клініка для молоді, консультаційні пункти в закладах соціального спрямування тощо) [6]. Запровадження змін у 2009 р. до Закону України «Про соціальну

роботу з дітьми та молоддю» стало результатом нового осмислення теоретичних, правових та організаційних засад соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю. Це стало свідченням того, що поглибилося розуміння ролі соціальної роботи в суспільстві та фаховому середовищі.

Таким чином, з прийняттям окремого закону, що регулює питання здійснення соціальної роботи з молоддю, було сформовано та чітко окреслено засади важливого напрямку державної молодіжної політики. Розвиток законодавчих положень з питань соціальної роботи з молоддю став відображенням процесу удосконалення державних підходів до забезпечення сприяння соціалізації молодого покоління. Очевидним є те, що вдосконалення Закону України «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» головним чином полягало у визначенні теоретичних та концептуальних засад молодіжної соціальної роботи без суттєвої зміни її механізмів. Подальший розвиток наукових досліджень у зазначеній сфері потребує детального порівняльного аналізу українського та європейського досвіду роботи з молоддю.

Список використаних джерел

1. **Бородін Є. І.** Державна молодіжна політика в Україні: процес формування та розвитку (1991 – 2004 рр.) / Є. І. Бородін – Д. : Пороги, 2008. – 429 с.
2. **Бородін Є. І.** Історія формування державної молодіжної політики в Україні (1991 – 2004 рр.) / Є. І. Бородін – Д. : Герда, 2006. – 472 с.
3. **Лукашевич М. П.** Загальна характеристика менеджменту соціальної роботи // Управлін. аспекти соц. роботи : курс лекцій. – К. : МАУП, 2002. – 376 с.
4. **Про внесення** змін до деяких законів України : Закон України від 18 січ. 2005 р. № 2353-IV // Голос України. – 2005. – 4 лют.
5. **Про внесення** змін до деяких законів України : Закон України від 7 берез. 2002 р. № 3109-III // Голос України. – 2002. – 3 квіт.
6. **Про внесення** змін до Закону України «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» : Закон України від 15 січ. 2009 р. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
7. **Про внесення** змін до Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» : Закон України від 23 берез. 2000 р. № 1613-III // Голос України. – 2000. – 12 трав.
8. **Про загальні** засади державної молодіжної політики в Україні : Декларація від 15 груд. 1992 р. № 2859-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 16. – С. 407 – 409.
9. **Про соціальну** роботу з дітьми та молоддю : Закон України від 21 черв. 2001 р. № 2558-III // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 29. – С. 76 – 82.
10. **Про сприяння** соціальному становленню та розвитку молоді в Україні : Закон України від 5 лют. 1993 р. № 2998-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 16. – С. 409 – 417.
11. **Толстоухова С. В.** Діяльність центрів соціальних служб для молоді / С. Толстоухова, В. Багай, О. Урусова // Вісн. Акад. праці і соц. відносин Федерації профспілок України : наук.-практ. зб. – К., 1999. – № 2. – 56 – 61.

12. **Толстоухова С. В.** Історичні, соціально-культурні передумови становлення соціальних служб для молоді як динамічної системи / С. В. Толстоухова // Соціалізація особистості : зб. наук. пр. – К. : НПУ, Логос, 2000. – Вип. 3. – С. 10–17.

13. **Толстоухова С. В.** Соціальна робота в Україні з молоддю як невід’ємна складова соціальної політики держави // Особливості соц. політики в Україні та ФРН на сучас. етапі : наук. зб. / ред. кол. : І. А. Кудряченко (відп. ред.) та ін. – К. : МАУП, 2004. – С. 94 – 109.

Надійшла до редколегії 25.05.10