**14**

**ПІДХОДИ ДО ОПТИМІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНОЮ СФЕРОЮ**

**Малиновський В. Я.**

Професор кафедри соціального забезпечення

та гуманітарних наук Луцького НТУ,

доктор політичних наук, професор

Конституцією Україна визнається демократичною, соціальною, правовою державою [1]. Як соціальна держава Україна визнає людину найвищою соціальною цінністю, розподіляє суспільне багатство згідно з принципом соціальної справедливості та піклується про зміцнення громадянської злагоди у суспільстві. Основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім’ї.

Згідно з Конституцією України держава забезпечує соціальну спрямованість економіки ([ст. 13](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4207)), що є основою для реалізації соціальних прав громадян, зокрема на соціальний захист та достатній життєвий рівень. Відповідно до Основного Закону України «кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім’ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло» ([ст. 48](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4323)), «пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом» ([ст. 46](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4319)). Положення цих статей Основного Закону України конкретизують конституційне визначення України як соціальної держави, що передбачає участь суспільства в утриманні тих осіб, які через непрацездатність або з інших незалежних від них причин не мають достатніх засобів для існування [2].

Практичним втіленням феномена «соціальна держава» є формування справедливої соціальної політики, котра має виходити з нової парадигми соціальних цінностей, та її ефективна реалізація. При цьому важливо збалансувати свободи ринкової економіки із забезпеченням соціальної захищеності людини, захистом і гарантуванням її соціально-економічних прав. У сфері соціального захисту населення актуальним завданням є забезпечення децентралізації повноважень органів соціального захисту населення і запровадження адресного підходу надання комплексної соціальної підтримки населенню та створення дієвої системи здійснення верифікації та моніторингу пенсій, допомог, пільг, субсидій, інших соціальних виплат [3]. Однак оптимальному виконанню зазначеного завдання заважає низка проблемних питань, що існують у системі державного управління. Зокрема, за результатами оцінки стану справ, проведеної за участю Програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA), визначено такі:

* відсутність ефективного та орієнтованого на результат механізму спрямування і координації членами Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) діяльності центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ) (надмірне втручання в оперативну діяльність замість стратегічного управління та політичного нагляду за результатами діяльності ЦОВВ);
* незавершеність процесу реформування міністерств, відсутність організаційного розділення функцій з формування та реалізації державної політики;
* відсутність методологічних підходів до проведення реформування ЦОВВ, зокрема щодо перегляду функцій та повноважень таких органів, їх передачі від міністерств до інших ЦОВВ, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування в рамках децентралізації повноважень або суб’єктів, не наділених владними повноваженнями;
* надмірна централізація управлінських функцій в міністерствах, що призводить, зокрема, до переобтяження державних секретарів міністерств питаннями організаційного характеру [4].

Згідно Концепції оптимізації системи ЦОВВ метою реформування міністерств є посилення їхньої інституційної спроможності щодо формування державної політики у визначених КМУ сферах, реалізацію якої покладено на КМУ [Конституцією](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) та законами України, а також за потреби розмежування функцій з формування та реалізації державної політики [4]. Робота міністерств має зосереджуватися на стратегічному плануванні, забезпеченні формування державної політики, здійсненні моніторингу та оцінюванню результатів її реалізації. Зокрема у Програмі діяльності КМУ Міністерству соціальної політики визначені такі чотири цілі з конкретними показниками ефективності:

Ціль 1. Людина з інвалідністю, яка може та хоче працювати, має для цього всі можливості, а людина, яка не може працювати за станом здоров’я, отримує гідний рівень утримання та догляду. Наявність інвалідності не повинна бути причиною бідності та ізоляції від суспільства.

Ціль 2. Кожна дитина зростає та виховується в родинах або в умовах, максимально наближених до сімейних, у благополучному, доброзичливому та безпечному середовищі, де дбають про потреби та інтереси дітей.

Ціль 3. Сім’ї, що опинилися в складних життєвих обставинах, зокрема через низькі доходи, отримують своєчасну та професійну допомогу, включаючи фінансову, яка спрямована на швидкий вихід із кризи та подолання складних життєвих обставин.

Ціль 4. Для людей похилого віку створені умови для активного життя, вони мають кваліфікований та сучасний догляд і гідне матеріальне забезпечення. Створені умови для безпечного добровільного пенсійного накопичення [5].

Функції з реалізації державної політики повинні бути зосереджені не в міністерствах, а в інших ЦОВВ. Кожен ЦОВВ повинен виконувати функції, які відповідають його виду (служба, інспекція, агентство) [4].  З метою організаційного розділення функцій з формування та реалізації державної політики у сфері соціального забезпечення у грудні 2018 р. була утворена Державна соціальна служба України [6] – ЦОВВ, діяльність якого спрямовується і координується КМУ через Міністра соціальної політики, який реалізує державну політику з питань державного контролю за додержанням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та з питань захисту прав дітей [7].

Основними завданнями Державної соціальної служби України є здійснення державного контролю за:

– додержанням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки (державні допомоги, пільги, житлові субсидії та інші виплати, що здійснюються за рахунок коштів державного бюджету, соціальні послуги) та з питань захисту прав дітей;

* використанням коштів державного бюджету, спрямованих на надання соціальної підтримки, зокрема під час проведення перерахунків розміру виплаченої або наданої з порушенням законодавства соціальної підтримки;
* діяльністю служб у справах дітей [7].

На Міністерство соціальної політики України – ЦОВВ, діяльність якого спрямовується і координується КМУ, покладено забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері соціальної політики, загальнообов’язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального захисту, волонтерської діяльності, з питань сім’ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей, запобігання насильству в сім’ї, протидії торгівлі людьми, відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою, а також забезпечення формування та реалізації державної політики щодо пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов’язковому державному соціальному страхуванню, соціального захисту ветеранів війни та осіб, на яких поширюється дія [Закону України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12) «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» в частині організації виплати їм разової грошової допомоги, соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються, осіб, звільнених з військової служби, у сфері здійснення державного нагляду та контролю за додержанням вимог законодавства про загальнообов’язкове державне соціальне страхування в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб, у сфері здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та з питань захисту прав дітей [8].

Зважаючи на сказане вище, можна констатувати, що на рівні ЦОВВ вже зроблені суттєві кроки щодо оптимізації публічного управління соціальною сферою. Натомість, на місцевому рівні, на якому безпосередньо надається соціальна допомога, оптимальна модель реалізації соціальної політики лише формується. Такий стан можна пояснити незавершеністю процесу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, що передбачає децентралізацію повноважень і функцій органів соціального захисту населення. Метою зазначеного реформування є максимальне наближення надання соціальних послуг до їх отримувачів на основі принципу субсидіарності. З цією метою основні соціальні послуги передаються з районного рівня на місцевий, на якому має вирішуватися більшість соціальних проблем людини. КМУ доручено опрацювати питання щодо запровадження нових підходів до утворення та діяльності центрів надання адміністративних послуг, зокрема шляхом переходу до надання адміністративних послуг обласних та районних державних адміністрацій центрами надання адміністративних послуг органів місцевого самоврядування [9].

Указом Президента України КМУ поставлене завдання забезпечити децентралізацію повноважень органів соціального захисту населення до 31 грудня 2020 року [3]. Важливим кроком у цьому процесі стало набрання з 1 січня 2020 р. чинності Закону України [«Про соціальні послуги»](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19), котрий кардинально  змінив розподіл повноважень центральних та місцевих органів публічної влади, а також встановив систему соціальних послуг та її учасників, етапи визначення потреб, планування, організації та фінансування соціальних послуг [10]. Цим Законом повноваження у соціальній сфері визначені як власні повноваження територіальних громад, що зобов’язані надавати базові соціальні послуги. При цьому, кожна соціальна послуга повинна надаватися за відповідним соціальним стандартом, затвердженим Міністерством соціальної політики. Для їх реалізації в структурі виконавчих органів ОТГ створюється Центр надання соціальних послуг – комплексний заклад соціального захисту населення, структурні або відокремлені (територіальні) підрозділи якого провадять соціальну роботу та надають соціальні послуги особам/сім’ям, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах. Центр утворюється органом місцевого самоврядування з урахуванням потреб відповідної адміністративно-територіальної одиниці або територіальної громади у разі відсутності центру соціальних служб та територіального центру соціального обслуговування (надання соціальних послуг) для виконання їх завдань і функцій [11].

Таким чином, процес децентралізації сфери соціального забезпечення перебуває в активній стадії і проходить в контексті реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Його успішне завершення дасть можливість більш ефективно здійснювати соціальну функцію публічного управління та надавати якісні і своєчасні соціальні послуги населенню.

**Перелік використаних джерел**

1. Конституція України: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв’язку з окремими положеннями Конституції України: Справа № 1-11/2012 від 25.01.2012 р. № 3-рп/2012.[***Офіційний вісник України***](https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/b19)**.** 2012 р. № 11. Ст. 422.
3. Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави: затв. Указом Президента України від 08.11.2019 р. № 837/2019. *Урядовий кур’єр*. 2019. 13 листоп. С. 14.
4. Концепція оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: схвалено розпорядженням Каб. Міністрів України від 27.12.2017 р. № 1013-р. *Урядовий кур’єр*. 2018. 20 січ. С. 11.
5. Програма діяльності Кабінету Міністрів України: постанова Верхов. Ради України від 04.10.2019 р. № 188-ІХ. *Голос України*. 2019. 12 жовт. С. 15.
6. Про утворення Державної соціальної служби України: постанова Каб. Міністрів України від 12.12.2018 р. № 1070. *Урядовий кур’єр*. 2018. 22 груд. С. 10.
7. Деякі питання Державної соціальної служби України: постанова Каб. Міністрів України від 18.12.2019 р. № 1053. [***Офіційний вісник України***](https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/b19)**.** 2020 р. № 2. Ст. 70.
8. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: постанова Каб. Міністрів України від 17.06.2015 р. № 423. [***Офіційний вісник України***](https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/b19)**.** 2015 р. № 51. Ст. 1655.
9. Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг: затв. Указом Президента України від 04.09.2019 р. № 647/2019. *Урядовий кур’єр*. 2019. 6 верес. С. 11.
10. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 р. № 2671-VІІІ. *Урядовий кур’єр: Орієнтир*. 2019. 15 трав. С. 7-10.
11. Деякі питання діяльності центрів надання соціальних послуг: постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2020 р. № 177. *Урядовий кур’єр*. 2020. 4 берез. С. 11.