

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ

Павлович-Сенета Я.П.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Львівського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-3491-8878*

Павлович-Сенета Я.П. Адміністративні послуги у сфері соціального захисту та соціального забезпечення: сучасний стан та перспективи реформування.

У статті здійснено науковий аналіз поняття, характерних рис, видів та механізмів надання адміністративних послуг у сфері соціального захисту. Розглянуто сучасний стан механізму надання соціальних послуг в Україні та перспективи реформування цієї сфери у майбутньому. Зазначено, що правове забезпечення надання соціальних послуг в Україні базується на кількох ключових нормативно-правових актах та стратегічних документах. Це, зокрема, Закон України «Про соціальні послуги», що визначає основні принципи, види, порядок надання соціальних послуг та спрямований забезпечення їх доступності для всіх громадян. Стратегія розвитку системи соціальних послуг на період до 2025 року, визначає стратегічні напрями та завдання для покращення якості соціальних послуг, включаючи децентралізацію, стандартизацію та моніторинг якості. Правове забезпечення соціальних послуг включає також цілу низку державних соціальних стандартів та гарантій. Охарактеризовано соціальний захист, як систему економічних, соціальних, правових, організаційних заходів, що забезпечує працездатній людині і громадянину відповідні умови для поліпшення свого добробуту за рахунок особистого трудового внеску, а непрацездатним та соціально вразливим верствам працездатного населення – гарантії у користуванні суспільними фондами споживання, матеріальну підтримку, зниження податків.

Висвітлено різні підходи щодо класифікації адміністративних послуг соціального характеру, що ґрунтується на законодавчих та науково-теоретичних засадах. Розкрито механізм надання адміністративних послуг соціального характеру. Встановлено, що адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо та через центри надання адміністративних послуг або через Єдиний державний портал адміністративних послуг. При цьому органи місцевого самоврядування мають право на встановлення, за рахунок власних коштів і благодійних надходжень, додаткових до встановлених законодавством гарантій щодо соціального захисту населення.

Наголошено, реформування соціальних послуг в Україні є важливим напрямом державної політики, спрямованим на підвищення якості та доступності соціальних послуг для громадян.

Ключові слова: адміністративні послуги, гарантії, громадяни, децентралізація, доступність, органи місцевого самоврядування, соціальний захист, соціальні послуги, центр надання адміністративних послуг.

Pavlovich-Seneta J.P. Administrative services in the field of social protection and social security: current state and prospects for reform.

The article carries out a scientific analysis of the concept, characteristic features, types and mechanisms of providing administrative services in the field of social protection. The current state of the mechanism for the provision of social services in Ukraine and the prospects for reforming this sphere in the future are considered. It is noted that the legal provision of social services in Ukraine is based on several key legal acts and strategic documents. This is, in particular, the Law of Ukraine «On Social Services», which defines the basic principles, types, procedure of providing social services

and is aimed at creating a competitive market of social services and ensuring their availability for all citizens. The strategy for the development of the social services system for the period until 2025 defines strategic directions and tasks for improving the quality of social services, including decentralization, standardization and quality monitoring. The legal provision of social services also includes a number of state social standards and guarantees established by laws and other normative legal acts, which standards determine the minimum amounts of social benefits, pensions and other types of social assistance. Social protection is characterized as a system of economic, social, legal, and organizational measures that provides able-bodied people and citizens with appropriate conditions for improving their well-being at the expense of personal labor contributions, and the disabled and socially vulnerable strata of the able-bodied population - guarantees in the use of public consumption funds, material support, tax reduction.

Various approaches to the classification of administrative services of a social nature based on legislative and scientific-theoretical principles are highlighted. The mechanism for providing administrative services of a social nature is revealed. It has been established that administrative services are provided by subjects of administrative service provision directly and through centers for the provision of administrative services or through the Unified State Portal of Administrative Services. It is emphasized that reforming social services in Ukraine is an important direction of state policy aimed at improving the quality and availability of social services for citizens

Key words: administrative services, guarantees, citizens, decentralization, accessibility, local self-government bodies, social protection, social services, center for providing administrative services.

Постановка проблеми. Стаття 1 Конституції України проголошує нашу державу суверенною і незалежною, демократичною, соціальною і правовою державою [1]. Конституційний суд України, даючи тлумачення цієї статті, зазначає, що однією з ознак України як соціальної держави є забезпечення загальносуспільних потреб у сфері соціального захисту за рахунок коштів Державного бюджету України виходячи з фінансових можливостей держави, яка зобов'язана справедливо і неупереджено розподіляти суспільне багатство між громадянами і територіальними громадами та прагнути до збалансованості бюджету України. При цьому рівень державних гарантій права на соціальний захист має відповідати Конституції України, а мета і засоби зміни механізму нарахування соціальних виплат та допомоги – принципам пропорційності і справедливості [2].

Одночасно у статті 46 Конституції України визначено, що право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом [1].

Таким чином, право на соціальний захист є конституційним правом громадян України і входить до основоположних прав і свобод людини і громадянина.

Стан опрацювання теми. В українській адміністративно-правовій науці дослідженням інституту адміністративних послуг займалися В. Авер'янов, К. Афанасьєв, Ю. Битяк, О. Бандурка, В. Бесчастний, І. Голосніченко, С. Дембіцька, А. Комзюк, Т. Коломоєць, І. Коліушко, О. Кузьменко, Є. Курінний, Г. Писаренко, В. Тимошук, К. Химичук та інші.

Метою статті є аналіз сучасного стану та перспектив реформування адміністративних послуг у сфері соціального захисту та соціального забезпечення.

Виклад основного матеріалу. Основна мета соціального захисту – створити умови, які мають забезпечувати достойний рівень життя усім громадянам. Поняття «соціальний захист» у широкому розумінні визначають як: діяльність держави, спрямовану на забезпечення формування й розвитку повноцінної особистості, виявлення й нейтралізацію негативних факторів, що впливають на неї, створення умов для самовизначення і ствердження у житті. У вузькому розумінні соціальний захист визначають як: сукупність економічних і правових гарантій, що забезпечують додержання найважливіших соціальних прав громадян, досягнення соціально прийняттого рівня життя [3, с. 36].

Як зазначає М. Чорна, соціальний захист – це система економічних, соціальних, правових, організаційних заходів, що забезпечує працездатній людині і громадянину відповідні умови для поліпшення свого добробуту за рахунок особистого трудового внеску, а непрацездатним та соціально вразливим верствам працездатного населення – гарантії у користуванні суспільними фондами споживання, матеріальну підтримку, зниження податків [4, с. 156].

У міжнародному законодавстві, зокрема у Конвенції ООН про мінімальні норми соціального забезпечення, соціальний захист повинен створити умови достатні для організації здорових і гідних умов життя для громадян та їх родин [5].

Сьогодні в Україні визначено понад 100 видів пільг та соціальних допомог, якими користуються близько 19 млн. громадян. Перелік та процедури надання адміністративних послуг у сфері соціального захисту щороку змінюються та залежать від зовнішніх та внутрішніх чинників, а також соціальних, економічних, політичних та інших процесів, що відбуваються в Україні. Особливо гостро проблема надання адміністративних послуг у сфері соціального захисту постає в умовах воєнного стану. Адже сотні тисяч наших громадян втрачають життя, здоров'я, житло та інші матеріальні цінності внаслідок ворожих обстрілів та бомбардувань. Разом з тим, люди зазнають серйозних психологічних травм, позбавляючись можливості повноцінно працювати та забезпечувати себе і свої сім'ї.

Базову правову основу надання адміністративних послуг у сфері соціального захисту населення становлять Конституція України, Бюджетний кодекс України, Цивільний кодекс України, Сімейний кодекс України, Кодекс законів про працю України, а також низка законів України. Зокрема: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», «Про соціальні послуги», «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю», тощо.

Важливо зазначити, що в Україні затверджено Стратегію розвитку системи соціальних послуг на період до 2025 року. Цей документ визначає стратегічні напрями та завдання для покращення якості соціальних послуг, включаючи децентралізацію, стандартизацію та моніторинг якості.

Разом з тим, в Україні адміністративних послуг у сфері соціального захисту є така величезна кількість, що можна розглядати правове регулювання окремих груп адміністративних послуг у сфері соціального захисту як от соціальний захист дітей, внутрішньо переміщених осіб, непрацездатних, малозабезпечених, у сфері соціального та пенсійного забезпечення, у сфері трудових праводносин, гендерної рівності, тощо.

Згідно з Законом України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 року соціальні послуги – це дії, спрямовані на профілактику складних життєвих обставин, подолання таких обставин або мінімізацію їх негативних наслідків для осіб/сімей, які в них перебувають. Особі/сім'ї можуть надаватися одна або одночасно декілька соціальних послуг [6]. Зазначеним Законом соціальні послуги класифіковано за різними критеріями: за типами, залежно від місця надання, залежно від строку надання тощо.

Перелік соціальних послуг, що надаються відповідно до цього Закону, визначається класифікатором соціальних послуг, який затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення.

Сьогодні Міністерство соціальної політики визнає базовими такі соціальні послуги:

- 1) догляд вдома, денний догляд;
- 2) підтримане проживання;
- 3) соціальна адаптація;
- 4) соціальна інтеграція та реінтеграція;
- 5) надання притулку;
- 6) екстрене (кризове) втручання;
- 7) консультування;
- 8) соціальний супровід;
- 9) представництво інтересів;
- 10) посередництво;
- 11) соціальна профілактика;
- 12) натуральна допомога;
- 13) фізичний супровід осіб з інвалідністю, які мають порушення опорно-рухового апарату та пересуваються на кріслах колісних, порушення зору;
- 14) переклад жестовою мовою;
- 15) догляд та виховання дітей в умовах, наближених до сімейних;
- 16) супровід під час інклюзивного навчання;
- 17) інформування;
- 18) медіація.

Суб'єктами надання адміністративних послуг соціального характеру є:

- центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення;
- Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації;
- виконавчі органи міських рад міст обласного значення, рад об'єднаних територіальних громад.

Статтею 9 Закону України «Про адміністративні послуги» встановлено, що адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо та через центри надання адміністративних послуг або через Єдиний державний портал адміністративних послуг [7].

Найбільш поширеними моделями надання адміністративних послуг соціального характеру в Україні є надання їх виконавчими органами місцевого самоврядування та у центрах надання адміністративних послуг.

Статтею 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено перелік власних та делегованих повноважень органів місцевого самоврядування у сфері соціального захисту населення [8]. При цьому, у частині першій цієї статті закріплене право органів місцевого самоврядування на встановлення за рахунок власних коштів і благодійних надходжень додаткових до встановлених законодавством гарантій щодо соціального захисту населення.

Сьогодні найбільш поширеними послугами соціального характеру, що надаються на місцях органами місцевого самоврядування є наступні.

1. Житлові субсидії. Субсидія – це адресна безготівкова допомога громадянам, яка надається на погашення витрат з оплати житлово-комунальних послуг. Субсидія призначається на всіх зареєстрованих осіб у житловому приміщенні. Субсидія надається щомісячно для відшкодування витрат на оплату управління багатоквартирним будинком, користування житлом або його утримання, послуг з транспортування та розподілу природного газу та комунальних послуг (водо-, тепло-, газопостачання, водовідведення, електроенергія, вивезення побутового сміття та рідких нечистот), а також один раз на рік субсидії готівкою на придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива [9].

2. Державні соціальні допомоги сім'ям з дітьми. Законом України «Про державну соціальну допомогу сім'ям з дітьми» визначені види допомог:

1) Використання Програмного комплексу «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада» (ПК «ПС «Соціальна громада»). ПК «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада» – це клієнт-серверний WEB-додаток, який розроблено з метою наближення адміністративних послуг соціального характеру до мешканців територіальних громад. ПК «ПС «Соціальна громада» об'єднує у єдиному інформаційному середовищі «фронт»-офіси прийому документів від населення, що знаходяться, приміром, у ЦНАП з «бек»-офісом у структурних підрозділах соціального захисту населення райдержадміністрації, де приймається рішення про надання адміністративної послуги соціального характеру.

Таким чином, адміністратор ЦНАП приймає заяви та документи від громадян, формує електронну справу та надсилає її до структурних підрозділів з питань соціального захисту населення (СПСЗН) для прийняття рішення.

2) Надання послуг без використання ПК «ПС «Соціальна громада»:

Адміністратор ЦНАП приймає документи у паперовому вигляді та передає їх до структурних підрозділів соціального захисту населення для прийняття рішення [15].

Реформування соціальних послуг в Україні є важливим напрямом державної політики, спрямованим на підвищення якості та доступності соціальних послуг для громадян. В ході реформи децентралізації, що триває сьогодні в Україні, повноваження з надання соціальних послуг населенню передають з центрального рівня на місцевий, тобто – територіальним громадам. З 1 січня 2020 року набула чинності нова редакція Закону України «Про соціальні послуги». Отже з початку 2020 року змінився розподіл повноважень центральних та місцевих органів влади, а також встановлена система соціальних послуг та її учасників, етапи визначення потреб, планування, організації та фінансування соціальних послуг. Щоб реалізувати ці повноваження в громаді мають створити відповідний структурний підрозділ. Кожна громада зобов'язана надавати базові соціальні послуги. Водночас, кожна соціальна послуга надаватиметься за відповідним соціальним стандартом, який затверджує Міністерство соціальної політики [16].

Висновки. Таким чином, основні аспекти реформування механізму надання соціальних послуг включають:

- 1) децентралізацію – передачу повноважень з надання соціальних послуг на місцевий рівень, що дозволяє громадам краще реагувати на потреби своїх мешканців;
- 2) стандартизацію – впровадження державних стандартів соціальних послуг для забезпечення їх якості та ефективності;
- 3) соціальне замовлення – залучення недержавних та приватних організацій до надання соціальних послуг через механізм соціального замовлення;
- 4) моніторинг та оцінку – встановлення критеріїв для оцінки якості надання соціальних послуг та створення реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг.

Ці заходи спрямовані на покращення життєвих умов громадян, забезпечення їх прав та підтримку в складних життєвих обставинах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1 ... в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України: Рішення Конституційного суду України від 25.01.2012 № 3-рп/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12#Text>.
3. Болотіна Н. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять. *Право України*. 2000, № 4. С. 36–41.
4. Чорна М. Сутність права громадян на соціальний захист. *Підприємництво, громадянство і право*. 2019, № 4. С. 151–156.
5. Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення: Конвенція Міжнародної організації праці від 28.06.1952 р. ратифікована в Україні Законом України «Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці про мінімальні норми соціального забезпечення» від 16.03.2016 № 1024-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_011#Text.
6. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>.
7. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
8. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#n83>.
9. Про спрощення порядку надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.1995 № 848. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-95-%D0%BF#Text> (дата звернення 24.07.2024).
10. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 № 2811-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2811-12#Text> (дата звернення 24.07.2024).
11. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 № 1768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14#Text> (дата звернення 24.07.2024).
12. Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю: Закон України від 18.05.2004 № 1727-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1727-15#Text> (дата звернення 24.07.2024).
13. Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю: Закон України від 16.11.2000 № 2109-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2109-14#Text> (дата звернення 24.07.2024).
14. Концепція створення Центру надання адміністративних послуг Виконавчого комітету Мереф'янської міської ради. URL: <https://cnap.merefaotg.gov.ua>.

15. Програмний комплекс «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада» – швидке оформлення адміністративних послуг соціального характеру: вебсайт. URL: <https://socgromada.ioc.gov.ua/> (дата звернення 24.07.2024).
16. Реформа сфери соціальних послуг в умовах децентралізації. *Децентралізація*: вебсайт. URL: <https://decentralization.ua/social> (дата звернення 24.07.2024).