



Сприяння реформі соціальних послуг в Україні
Facilitating Reform of Social Services in Ukraine

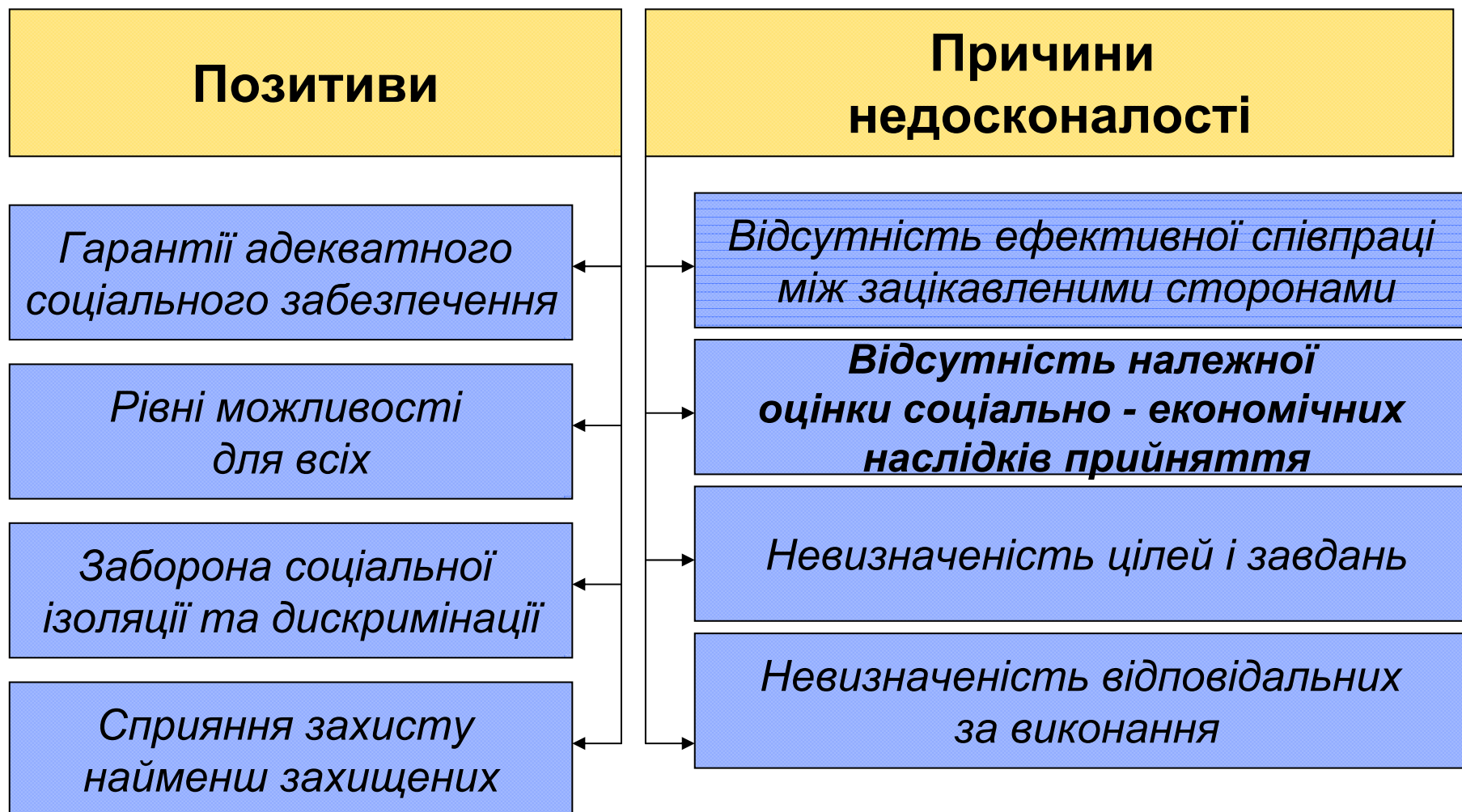
Створення сприятливої законодавчої бази для ефективної політики соціальних послуг в Україні

*Матеріали презентації до круглого столу
Київ, 22 травня 2007 року*

1. Негативні наслідки прогалін у формуванні політики

- Відсутність чіткої ієрархії нормативно-правових актів, підміна законів підзаконними актами
- Неуніфікованість законодавства та високий ступінь фрагментарності регулювання
- Недостатній рівень гнучкості національної правової системи в силу відсутності аналізу державної політики в правотворчому процесі
- Відсутність чіткої відмінності між законотворенням та статутним регулюванням
- Позитивістський підхід до визначення прав у соціальній сфері та відсутність належних гарантій реалізації цих прав
- Відсутність належної узгодженості та цілісності в регулюванні соціальних послуг, соціальних пільг та соціальних гарантій
- Декларативний і рамковий характер Закону “Про соціальні послуги”
- Відсутність цілісності адміністрування соціальних послуг

2. Приклад. Закон “Про соціальні послуги”: причини недосконалості в контексті проблем формування політики



3. Формування політики і законодавчий процес: основні проблеми

- Законотворчі повноваження концентруються на рівні підрозділів, які не мають достатнього досвіду у сфері аналізу та розробки державної політики
- В процесі законотворення не враховуються позиції лише окремих зацікавлених сторін
- Законотворення здійснюється в умовах концептуальної невизначеності політики, в процесі розробки законопроектів кінцеві цілі прийняття актів усвідомлюються недостатньо чітко
- Копіювання іноземного досвіду без врахування українських реалій
- Узгодження позицій міністерств здійснюється на пізніх стадіях законотворення, що не дозволяє врахувати позиції зацікавлених сторін
- Слабке соціально-економічне обґрунтування законопроектів
- Недостатній рівень залучення зацікавлених сторін

4. Негативні наслідки загальних прорахунків у формуванні політики

1. Відсутність ієрархії НПА	Неузгодженість, фрагментованість, непрогнозованість розвитку
2. Некодифікованість/ неуфінікованість системи НПА	Відсутність взаємозв'язку між рамковими та спеціальними законами
3. Відсутність аналізу політики	Зміни в законодавстві не призводять до фундаментальних перетворень, відірваність законів від реалій
4. Відсутність відмінностей між статутним регулюванням та законотворенням	Декларативність регулювання
5. Позитивістський підхід у визначенні прав	Декларативність прав
6. Узгодженість регулювання послуг, пільг, гарантій	Взаємосуперечливість елементів системи
7. Декларативність Закону про соціальні послуги	Неможливість прямого застосування,
8. Фрагментованість адміністрування	Дублювання, прогалини, неефективність, неможливість системних реформ

5. Диспропорції співвідношення “послуги-пільги-гарантії”

- Конституційна невизначеність поняття “соціальні послуги”
- Перманентне неконтрольоване зростання кількості та загальної вартості соціальних пільг і гарантій
- Прив'язаність системи пільг і гарантій до соціальних груп (інваліди, ветерани, постраждалі від Чорнобильської катастрофи)
- Слабкість (факультативність) інституту соціальних послуг на фоні розвитку інститутів пільг і гарантій

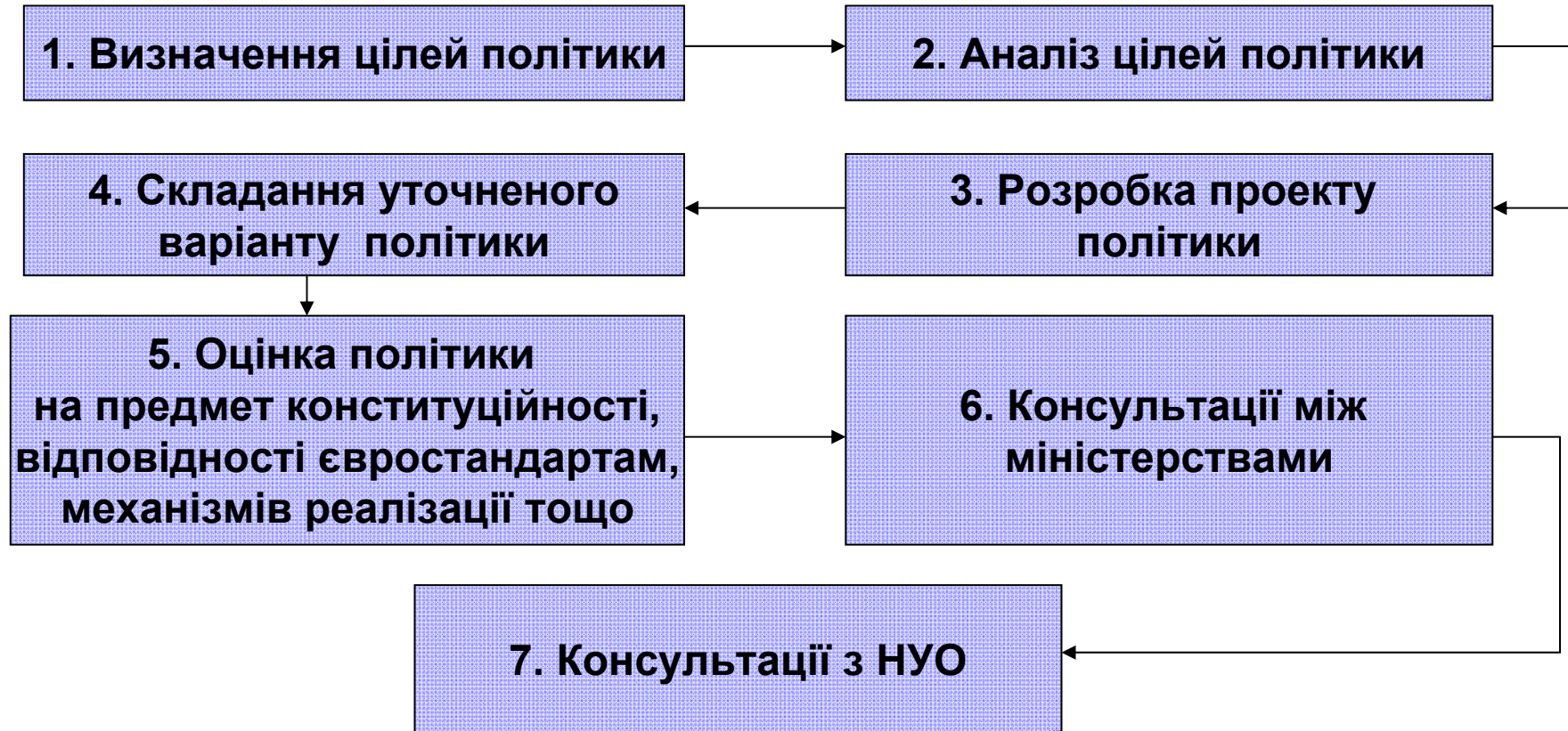
6. “Послуги-пільги-гарантії”: напрями забезпечення балансу

- Проведення більш чіткого розмежування між соціальними послугами, соціальними пільгами і соціальними гарантіями
- Збільшення кількості пільг і гарантій має здійснюватись на фоні розширення спектру послуг, що надаються на рівні громад
- Перехід від необґрунтованого розширення переліку пільг та гарантій до розширення спектру послуг на рівні громад, з відповідним коригуванням бюджетного фінансування
- Забезпечення “первинності” соціальних послуг та вторинності (субсидіарності) пільг і гарантій в системі соціального захисту

7. Формування політики і законодавчий процес: загальні засади

- Визначення засад політики в окремому національному стратегічному документі**
- Визначення мети, цілей, етапів політики має передувати нормотворенню**
- Консультації і узгодження політики**

8. Етапи розробки та узгодження політики у сфері соціальних послуг





10. Що дає зміна підходів до формування політики?

- Чітке розуміння кінцевої мети, етапів і засобів (у тому числі переліку всіх необхідних нормативних актів) її досягнення
- Налагодження більш предметної співпраці з ЄС у напрямі досягнення поставленої мети (у т.ч. в рамках виконання Плану дій “Україна - ЄС”)
- Забезпечення прогнозованості політики у середньо - та довгостроковій перспективі (у т.ч. бюджетних видатків на реформу соціальних послуг)
- Досягнення консенсусу щодо мети, етапів і засобів реалізації політики між більшістю зацікавлених сторін – підвищення ефективності формування та реалізації політики
- Оптимізація нормотворчої діяльності

11. Питання до дискусії

- Зміна орієнтації діяльності міжвідомчих робочих груп, перенесення основного акценту з узгодження законопроектів до формування політики та стратегічного планування, у тому числі – на середньо - та довгострокову перспективу
- Створення національного міжвідомчого органу для формування політики у сфері соціальних послуг
- Більш широке залучення до процесу реформування соціальних послуг усіх зацікавлених сторін, у тому числі НПО, загальне підвищення прозорості формування політики
- Наближення засад вироблення та реалізації політики до європейських стандартів (“зелені” та “білі” книги)
- Визначення цілей, завдань та механізмів реалізації політики має передувати нормопроєктуванню, а не навпаки
- Підвищення ролі стратегічних документів (засад політики) в нормопроєктуванні та поточній діяльності органів влади