

Вознюк Наталія Іванівна

старший викладач кафедри цивільно-правових
дисциплін Волинського національного
університету імені Лесі Українки

<http://orcid.org/0000-0002-6705-0497>

Трансформація системи державних допомог в контексті цифровізації соціальної сфери

У сфері соціального захисту одним із напрямів реформування є оптимізація та уніфікація системи державних соціальних допомог задля створення максимально релевантного та дієвого механізму соціальних виплат вразливим верствам населення в умовах війни.

У статті досліджено питання можливості уніфікації нормативно встановлених на сьогодні державних соціальних допомог, проаналізовано законодавчі ініціативи. Визначено вплив впровадження цифрових технологій у соціальну сферу на модернізацію системи виплат вразливим верствам населення. Досліджено перспективи та ризики цифровізації галузі, масштабування Єдиної інформаційної системи соціальної сфери, перегляду базових соціальних стандартів. Внесено загальні пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України.

Ключові слова: державна соціальна допомога, цифровізація, соціальний захист, державні соціальні стандарти, соціальна підтримка, Єдиний соціальний реєстр

В умовах воєнного стану вкрай гостро стоїть питання гарантування належного рівня соціальної підтримки вразливих верств населення. У цьому контексті оптимізація наявних та формування нових дієвих механізмів соціального захисту є необхідною. Впровадження технологічних рішень у соціальну сферу відкриває нові можливості для такої модернізації, дозволяє

швидше реагувати на численні сучасні виклики та потреби населення. Одночасно такі зміни вимагають адаптації системи соціального захисту та окремих його інститутів до інновацій, що обумовлює актуальність дослідження.

Окремі питання функціонування системи державних соціальних допомог, зокрема в умовах воєнного стану, досліджено такими науковцями: І. С. Андрієнко, І. П. Волошин, Т. В. Перегудова, Ю. В. Труфанова. Питання ролі адресності та диференціації під час забезпечення державними допомогоюми досліджували: Д. В. Божко, К. В. Гнатенко. Проблематику цифровізації соціальної сфери вивчали: О. Д. Додон, А. В. Жаворонок, О. О. Коваленко, І. А. Лопашук.

Метою цієї статті є визначення сучасних тенденцій реформування системи державних соціальних допомог в умовах цифровізації, а також розробка рекомендацій для удосконалення правового регулювання у цій сфері.

Соціальні виплати є особливо значущими для задоволення першочергових потреб громадян в умовах війни. Саме така форма соціальної підтримки дозволяє зменшити негативні наслідки втрати доходів та майна, запобігти зростанню нужденності та пришвидшує соціальну адаптацію переміщених осіб та сімей. В Україні державні соціальні допомоги є ваговою складовою соціальної підтримки населення. Станом на сьогодні це гнучка, адаптивна, функціонально спрямована, проте складна і не структурована система.

Гнучкість та адаптивність є однією з ключових характеристик системи державних соціальних допомог. Програми державних соціальних допомог, на відміну від системи пенсійних виплат, швидко оптимізуються відповідно до нових соціально-економічних умов, надзвичайних обставин, що реалізується не тільки через введення в систему додаткових видів допомог, а й через адаптацію до нових викликів умов надання та процедур забезпечення вже наявними допомогоюми.

Так, наприклад, у відповідь на сучасні виклики в Україні було впроваджено нові види виплат:

грошова допомога цивільному населенню в умовах воєнного стану в Україні [8];

щорічна допомога на оздоровлення особам з інвалідністю та дітям з інвалідністю, постраждалим внаслідок дії вибухонебезпечних предметів [14];

грошова допомога особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, членам сімей таких осіб [22];

також сюди можна віднести і допомогу на проживання внутрішньо переміщеним особам [11], оскільки порядок та умови призначення цієї допомоги кардинально відрізняються від умов здійснення виплат щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг [12], яка призначалася до 2022 року.

Одночасно в умовах воєнного стану було переглянуто та спрощено процедури звернення за призначенням багатьох державних допомог, передбачено автоматичну пролонгацію виплат, оскільки не усі реципієнти мають змогу подати документи, підтвердити право на виплати під час війни. Такі зміни було передбачено, зокрема, постановою Кабінету Міністрів України “Деякі питання надання державної соціальної допомоги та пільг на період введення воєнного стану” від 7 березня 2022 р. № 214 [2], а також в нормативних актах, якими врегульовано порядок надання окремих видів допомог.

Гнучкість та адаптивність системи державних соціальних допомог також реалізується через диференційований підхід та адресність, можливість синхронізації різних видів допомог, їх інтеграції з іншими системами соціальної підтримки населення, залучення додаткових джерел фінансування тощо.

Диференційований підхід передбачає врахування індивідуальних потреб реципієнтів. Критеріями диференціації в системі державних соціальних допомог є:

соціальний статус та наявність особливих потреб (наприклад, для осіб з інвалідністю встановлено спеціальні види допомог: державна соціальна допомога особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю [18], державна соціальна допомога особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю та державна соціальна допомога на догляд [19] тощо);

перебування у складних життєвих обставинах або настання визначених законодавством подій (наприклад, допомога на поховання деяких категорій осіб [10]; державна допомога одному з батьків, усиновлювачам, опікунам, піклувальникам, одному з прийомних батьків, батькам-вихователям, які доглядають за хворою дитиною, якій не встановлено інвалідність [16] тощо).

Диференційований підхід тісно пов'язаний з принципом адресності у сфері соціального захисту. Адресність державних соціальних допомог базується на визначенні матеріального становища реципієнта у конкретних життєвих обставинах [1]. Адресний підхід дедалі більше застосовується під час визначення права на державні соціальні допомоги, а також обрахування їх розміру (державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям [17], допомога самотнім матерям [16], допомога на проживання внутрішньо переміщеним особам [11] тощо).

Диференціація та адресність сприяють більш раціональному й ефективному використанню, справедливому розподілу видатків на соціальну сферу, що є вкрай актуальним в умовах воєнного стану. Також ці критерії дозволяють мінімізувати зловживання реципієнтів, змінити траєкторію залежності від соціальних виплат на стимулювання економічної самостійності.

Цифровізація створює потужний інструментарій для реалізації диференційованого підходу та посилення адресності в соціальній сфері, оскільки з'являються нові можливості для удосконалення інформаційно-облікової системи реципієнтів, посилення індивідуального підходу під час призначення виплат, швидкого обміну даними, автоматизації процесів.

В Україні цифровізація соціальної сфери активно впроваджується та успішно масштабується. У 2021 році розпочала роботу Єдина інформаційна

система соціальної сфери (ЄІССС). Відповідно до Положення про ЄІССС, метою її створення є забезпечення цілісної автоматизації процесів у соціальній сфері шляхом оптимізації та розвитку електронної інформаційної взаємодії суб'єктів Єдиної системи, спрямованої на забезпечення прозорості соціальної сфери, цифровізацію ринку соціальної підтримки та підвищення рівня її доступності для осіб, які її потребують [7].

У Мінсоцполітики розробили законопроект про ЄІССС, який зараз готується на друге читання [23]. Основним напрямом оптимізації ЄІССС визначено забезпечення електронної інформаційної взаємодії в режимі реального часу реєстрів, баз даних, електронних інформаційних ресурсів, які використовуються у соціальній сфері; впровадження спільних підходів та єдиних стандартів, що забезпечить централізацію збору та обробки даних реципієнтів, запобігатиме дублюванню виплат, створить умови для підвищення рівня доступності соціальної підтримки та нові можливості для розробки ефективних критеріїв оцінки потреб потенційних отримувачів, а також дозволить забезпечити дієву систему верифікації, контролю й обліку використання бюджетних грошей.

Законопроект № 11377 від 24.06.2024 [23] також передбачено створення Єдиного соціального реєстру, де буде міститися інформація про реципієнтів, їх статуси, історія соціальної підтримки, а також інформація, яка дозволить застосувати адресний підхід під час призначення або визначення розміру соціальних виплат, пільг, послуг.

Крім того, протягом останніх двох років було цифровізовано ряд державних соціальних допомог. У 2022 році із подальшим масштабуванням - допомогу на проживання внутрішньо переміщеним особам. У 2023 році - чотири державних соціальних допомоги: допомогу при усиновленні дитини; допомогу одному з батьків, усиновлювачам, опікунам, піклувальникам, одному з прийомних батьків, батькам-вихователям, які доглядають за хворою дитиною, якій не встановлено інвалідність; допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю; допомогу на дитину одинокій матері або батьку.

Нещодавно Мінсоцполітики повідомило про початок впровадження проекту “Електронний кабінет банку”, який забезпечить пришвидшення й автоматизацію процесу виплат соціальних допомог [3]. Важливим кроком до цифровізації соціальних виплат і послуг стало прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2024 р. № 968 “Про внесення до деяких постанов Кабінету Міністрів України змін щодо зменшення обігу паперових документів для надання деяких видів державної соціальної підтримки” [15].

Цифровізація надання соціальних послуг (зокрема, впровадження електронного кейс-менеджменту ведення випадку, запуск Соціального веб-порталу електронних послуг Мінсоцполітики, створення Реєстру надавачів соціальних послуг, проєкт «Потенціал») розширює спектр можливостей інтеграції державних соціальних допомог з іншими системами соціальної підтримки населення, що є вкрай важливим під час модернізації системи в умовах цифрової трансформації. Саме така інтеграція забезпечить дотримання принципу соціальної справедливості, який має бути фундаментальним у реформі соціальної сфери.

Мінсоцполітики планує розширення цифрових можливостей соціальної сфери. Під час GLOBAL DIGITAL SOCIAL FORUM 2024 було презентовано Стратегію цифрової трансформації та розвитку соціальної сфери на 2025-2027 роки, яка була розроблена Мінсоцполітики за підтримки компанії Deloitte з урахуванням успішного досвіду європейських країн. Велика роль у цифровій стратегії відводиться розвитку аналітичного кластера та реінжинірингу наявних процесів у соціальній сфері, оптимізації процедури перевірки даних, обміну даними між реєстрами, державними установами й громадськістю з врахуванням сучасних цифрових можливостей [25].

Як зазначалося вище, актуальна система державних соціальних допомог є складною та неструктурованою. Переліки державних соціальних допомог зафіксовано в декількох підзаконних нормативно-правових актах [4, 20], відсутній єдиний закон, який би визначав види державних соціальних допомог, загальні засади, порядок та умови їх надання. Наявні переліки налічують

більше 30 видів виплат. Слід зазначити, що туди включено як державні соціальні допомоги, так і компенсаційні виплати, навіть пільги. До питань, що потребують вирішення слід віднести:

відсутність термінологічної єдності у законодавстві (наявні терміни: “державна соціальна допомога” [17, 18], “державна допомога” [16], “соціальна допомога” [4], “соціальна виплата” [6] (тут слід зазначити, що, цей термін має зовсім інше значення в Законі України “Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні” [21]), “грошова допомога” [13], “винагорода” [9];

різні системи оцінки потреб (врахування середньомісячного доходу [17]; наявність соціального статусу [18, 19] тощо)

неоднакові підходи до визначення розміру виплат (визначена сума [16], у відсотковому співвідношенні до прожиткового мінімуму [19], залежно від середньомісячного доходу [16, 17], поєднання декількох критеріїв [11]).

Розвиток ЄІССС, створення Єдиного соціального реєстру відкривають нові можливості для модернізації системи державних соціальних допомог. ЄІССС передбачає об'єднання релевантної інформації про реципієнтів в єдину базу даних, що дозволить не тільки оновити критерії диференціації, здійснити реінжиніринг процедур забезпечення державними соціальними допомогамі, а й розробити нову модель системи державних соціальних допомог.

На сайті Мінсоцполітики наявний законопроект “Про внесення змін до деяких законів України щодо надання базової соціальної допомоги та соціальних стипендій” [24], який має започаткувати реформу системи державних соціальних допомог. Основні новації у сфері державних соціальних допомог, передбачені законопроектом:

впровадження базової соціальної допомоги шляхом консолідації шести державних допомог: державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям; державної допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами (крім державної допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами, яка надається жінкам з числа військовослужбовців); державної допомоги на дітей одиноким матерям; допомоги на дітей, які виховуються у багатодітних сім'ях; допомоги

внутрішньо переміщеним особам; державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю;

введення нового показника для обчислення розміру допомоги — “базова величина”;

підвищення рівня адресності окремих видів державних соціальних допомог;

визначення Пенсійного фонду України адміністратором базової соціальної допомоги;

цифровізація базової соціальної допомоги.

Позитивними новаціями законопроекту вважаємо пропозицію щодо консолідації державних соціальних допомог, яка після доопрацювання із врахуванням можливих ризиків, зокрема, в умовах воєнного стану, може мати позитивний ефект, а також акцент на цифровізації допомог, посиленні екстериторіального та адресного принципу їх надання. Одночасно, слід погодитися із застереженнями СПО об’єднань профспілок щодо запровадження нового показника “базова величина” та впровадження базової соціальної допомоги, а саме невідповідність Конституції України, можливе зниження соціальних стандартів, високий ризик негативних наслідків для особливо вразливих категорій населення [5].

Отже, в сучасних умовах актуалізується потреба реформування системи державних соціальних допомог. Перспективними напрямками змін вважаємо:

посилення диференціації та адресності;

консолідація окремих видів допомог з обов'язковою превенцією ризику соціального виключення;

посилення інтеграції з іншими видами соціальної підтримки задля забезпечення її безперервності, зокрема через поширення практики ведення випадку (кейс-менеджменту);

удосконалення системи оцінки потреб реципієнтів;

уніфікація методики визначення розміру виплат;

реінжиніринг процедур.

Одночасно потребує кодифікації законодавство у сфері державних соціальних допомог. Вважаємо необхідним законодавче закріплення базового поняття “державна соціальна допомога”, повного переліку допомог та основних організаційних й правових засад їх надання після проведення консолідації. Впровадження цифрових технологій у соціальну сферу сприятиме реалізації такої реформи.

Значний позитивний вплив матимуть: масштабування ЄІССС; створення Єдиного соціального реєстру; розбудова зручних та доступних електронних сервісів з дотриманням принципів безбар'єрності та інклюзії; автоматизація процедур призначення державних соціальних допомог; оптимізація цифрового інструменту “Ведення випадку”; розробка інформаційно-аналітичних систем та цифровізованих рішень для встановлення, пролонгації, припинення, підтвердження соціальних статусів.

Джерела та література

1. Божко Д. В. Правовий аналіз адресності, як основи надання соціальної допомоги. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія “Право”*. 2024. Випуск 37. С. 137-141. URL: <https://periodicals.karazin.ua/law/article/download/23339/21640/>; Гнатенко К. В. До питання змісту принципу адресності у праві соціального забезпечення. *Право та інновації*. 2020. № 2 (30). С. 70-75. URL: <http://openarchive.nure.ua/handle/document/14855>
2. Деякі питання надання державної соціальної допомоги та пільг на період введення воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 7 березня 2022 р. № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2022-%D0%BF#Text>
3. Для налагодження ефективного процесу виплат соціальних допомог: у Мінсоцполітики розробили проєкт “Електронний кабінет банку”. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/24145.html>
4. Інструкція щодо порядку оформлення і ведення особових справ отримувачів усіх видів соціальної допомоги: затв. наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 19 вересня 2006 року № 345. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1098-06#Text>;
5. Лист Спільного представницького органу репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні (СПО об'єднань профспілок) “Про розгляд проєктів

законів” № 01-12/396 СПО від 29.05.2024. URL:
<https://spo.fpsu.org.ua/wp-content/uploads/2024/06/396-spo-pro-rozglyad-proektiv-zakoniv.pdf>

6. Методика обчислення середньомісячного сукупного доходу сім'ї для надання соціальних послуг: затв. наказом Міністерства соціальної політики України від 17 травня 2022 року № 150. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0639-22#Text>
7. Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 року № 404 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 27 жовтня 2023 року № 1130). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/404-2021-%D0%BF#Text>
8. Порядок використання коштів з рахунка Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій для задоволення потреб осіб, евакуйованих із населених пунктів, що розташовані в районах проведення воєнних (бойових) дій (можливих бойових дій), у безпечні райони, та осіб, які проживають в деокупованих населених пунктах: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2022 року № 1195 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1195-2022-%D0%BF#n121>
9. Порядок виплати одноразової винагороди жінкам, яким присвоєно почесне звання України “Мати-героїня”: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2011 року № 268. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/268-2011-%D0%BF#Text>
10. Порядок надання допомоги на поховання деяких категорій осіб виконавцю волевиявлення померлого або особі, яка зобов'язалася поховати померлого: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 року № 99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/99-2007-%D0%BF#Text>
11. Порядок надання допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 року № 332 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 11 липня 2023 року № 709). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-%D0%BF#n54>
12. Порядок надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 року № 505. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF#n10>
13. Порядок надання щомісячної грошової допомоги особі, яка проживає разом з особою з інвалідністю I чи II групи внаслідок психічного розладу, яка за висновком лікарської комісії закладу охорони здоров'я потребує постійного стороннього догляду, на догляд за

- нею: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 2 серпня 2000 року № 1192. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1192-2000-%D0%BF#Text>
14. Порядок надання щорічної допомоги на оздоровлення особам з інвалідністю та дітям з інвалідністю, постраждалим внаслідок дії вибухонебезпечних предметів: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2021 року № 1020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1020-2021-%D0%BF#n63>
 15. Про внесення до деяких постанов Кабінету Міністрів України змін щодо зменшення обігу паперових документів для надання деяких видів державної соціальної підтримки: постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2024 року № 968. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/968-2024-%D0%BF#Text>
 16. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21 листопада 1992 року № 2811-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2811-12#Text>
 17. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 1 червня 2000 року № 1768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14#Text>
 18. Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю: Закон України від 16 листопада 2000 року № 2109-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2109-14#Text>
 19. Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю: Закон України від 18 травня 2004 року № 1727-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1727-15#Text>
 20. Про затвердження форми Заяви про призначення усіх видів соціальної допомоги та компенсацій: наказ Міністерства соціальної політики України від 09 січня 2023 року № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0145-23#Text>
 21. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 6 жовтня 2005 року № 2961-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15#Text>
 22. Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей: Закон України від 26 січня 2022 року № 2010-IX (ст. 7). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2010-20#top>; Порядок призначення та виплати допомоги особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членам їх сімей: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2022 року № 1281. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1281-2022-%D0%BF#n104>
 23. Проект Закону про Єдину інформаційну систему соціальної сфери. № 11377 від 24 червня 2024 року. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44497>

24. Проект Закону України “Про внесення змін до деяких законів України щодо надання базової соціальної допомоги та соціальних стипендій”. URL: <https://www.msp.gov.ua/projects/834/>
25. GLOBAL DIGITAL SOCIAL FORUM 2024: можливості для громад — напрацьована Стратегія цифрової трансформації та розвитку соціальної сфери на 2025-2027 роки. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/24076.html?PrintVersion>

В умовах воєнного стану підвищення якості та ефективності соціальної підтримки населення є особливо значущим. У сфері соціального захисту одним із напрямів реформування є оптимізація та уніфікація системи державних соціальних допомог задля створення максимально релевантного та дієвого механізму соціальних виплат вразливим верствам населення в умовах війни. Важливим фактором трансформації системи державних допомог є цифровізація.

У статті досліджено питання можливості уніфікації нормативно встановлених на сьогодні державних соціальних допомог, проаналізовано законодавчі ініціативи. Визначено вплив впровадження цифрових технологій у соціальну сферу на модернізацію системи виплат вразливим верствам населення. Досліджено перспективи та ризики цифровізації галузі, масштабування Єдиної інформаційної системи соціальної сфери, перегляду базових соціальних стандартів. Внесено загальні пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України.