

УДК 349.3:364-7:061.2:004.7 (477)

DOI 10.32782/cuj-2024-4-8

Панченко Анна Олександрівна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0001-6230-4171



НЕДЕРЖАВНІ СОЦІАЛЬНІ ПОСЛУГИ В УКРАЇНІ: ВПЛИВ ЦИФРОВИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Стаття присвячена проблемам забезпечення надання соціальних послуг за допомогою сучасних електронних інформаційно-телекомунікаційних технологій.

Аналізується становлення законодавства у цій сфері. Особлива увага приділяється Закону України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 року № 2671-VIII та змінам, які стали можливими завдяки йому. Детально аналізується Стратегія цифрової трансформації соціальної сфери, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2020 р. № 1353-р, та нововведення у сфері соціальних послуг, які нею започатковуються.

Крім цього, в дослідженні розкривається співвідношення понять «отримувач соціальних послуг» та «заявник», які фігурують у законодавчих актах, присвячених соціальним послугам.

Робиться висновок, що основною проблемою залишається те, що Єдина інформаційна система соціальної сфери та низка реєстрів, які є її складовими, орієнтовані переважно не на отримувачів, а на оптимізацію та полегшення роботи державних органів, органів місцевого самоврядування та надавачів соціальних послуг, у той час, як для осіб, які опинились у складних життєвих обставинах та потребують тієї чи іншої соціальної послуги, знайти потенційного надавача (особливо, що стосується представників недержавного сектору) – досить нелегко.

Автором пропонується запозичити досвід Великобританії, де вдалий формат доступу до інформації та ефективна комунікація між учасниками системи соціальних послуг забезпечуються за рахунок онлайн-опитувань, збору скарг та пропозицій, функціонування «гарячих ліній». Особлива увага приділяється інструменту оцінки якості послуг «Best Value», який запроваджений, з-поміж іншого, для проведення консультацій органів місцевої влади з населенням щодо потреб, якості та необхідного обсягу соціальних послуг, із фахівцями-соціальними працівниками, представниками благодійних організацій, волонтерських об'єднань та ін. Робиться висновок про те, що подібну практику опитувань можливо було б запозичити для України, доповнивши такою опцією портал Дія.

Ключові слова: соціальний захист, соціальне забезпечення, недержавне соціальне забезпечення, соціальні послуги, цифрові трансформації

Panchenko A. O. Non-state social services in Ukraine: impact of digital transformations, problems and prospects

the article is devoted to the problems of provision of social services with the help of modern electronic information and telecommunication technologies.

The development of legislation in this area is analyzed. Special attention is paid to the Law of Ukraine "On Social Services" dated January 17, 2019 No. 2671-VIII and the changes made possible by it. The Strategy of digital transformation of the social sphere, approved by the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated October 28, 2020 No. 1353, and the innovations in the field of social services initiated by it are analyzed in detail.

In addition, the study reveals the correlation between the concepts "recipient of social services" and "applicant", which appear in legislative acts devoted to social services.

It is concluded that the main problem remains that the Unified Information System of the Social Sphere and a number of registers, which are its components, are focused mainly not on recipients, but on optimizing and facilitating the work of state bodies, local self-government bodies and social service providers, while for people

who find themselves in difficult life circumstances and need this or that social service, it is quite difficult to find a potential provider (especially for representatives of the non-state sector).

The author proposes to borrow the experience of Great Britain, where a successful format of access to information and effective communication between participants of the social services system is provided through online surveys, collection of complaints and suggestions, operation of "hotlines". Particular attention is paid to the tool for assessing the quality of services "Best Value", which was introduced, among other things, to conduct consultations of local authorities with the population regarding the needs, quality and necessary volume of social services, with specialists-social workers, representatives of charitable organizations, volunteer organizations Unions, etc.

It is concluded that a similar survey practice could be borrowed for Ukraine by adding such an option to «Portal Diia».

Key words: social protection, social security, non-state social security, social services, digital transformations.

Вступ. Сьогоднішня система соціального захисту переживає труднощі. Існуючі економічна нестабільність та негативні демографічні перетворення посилюються викликами війни. Забезпечення державних соціальних стандартів в умовах дефіциту ресурсів стає досить проблемним та висуває необхідність пошуку шляхів зниження навантаження на державний бюджет [1, с. 504]. Одним із можливих варіантів вирішення проблеми може слугувати розвиток мережі недержавних надавачів соціальних послуг, яка сьогодні тільки зароджується, чому з-поміж іншого може посприяти цифровізація. З огляду на те, що зазначені трансформації почались не так давно, у наукових працях цей процес та вплив його на сферу соціальних послуг майже не був висвітлений, що зумовило вибір теми статті.

Мета статті – проаналізувати цифрові трансформації у сфері соціальних послуг в Україні, зокрема недержавних.

Матеріали та методи. Соціальні послуги в Україні досліджувались багатьма вченими (К.В. Бориченко, Ю.В. Горемікіною, О.М. Потопахіною, Т.В. Семигіною, Б.І. Сташківим, Л.П. Шумною та ін.), проте значна частина усіх праць опублікована до моменту вступу у силу нового спеціального закону у цій сфері. Своєю чергою, недержавні соціальні послуги представниками вітчизняної науки права соціального забезпечення не аналізувались взагалі. Усе зазначене дозволяє заповнити існуючі на рівні теорії прогалини, висвітлити окреслену проблематику в світлі останніх законодавчих змін.

Методологічну основу дослідження формують загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання, вибір яких

зумовлений метою, об'єктом та предметом дослідження, обрані з урахуванням мети, завдань, об'єкта і предмета дослідження. За допомогою діалектичного методу було досліджено проблеми правового регулювання соціальних послуг у їх взаємозв'язку. Формально-логічний та системний методи використовувалися при дослідженні понять «отримувач соціальних послуг», «заявник» та інших. Порівняльно-правовий метод та метод тлумачення правових норм використовувалися при дослідженні правового регулювання соціальних послуг в умовах цифрових трансформацій, оцінці якості та ефективності нормативно-правових актів у досліджуваній сфері.

Результати. Важливим моментом, яким було покладено початок змін, які досі тривають, стало прийняття Закону України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 року № 2671-VIII [2], яким передбачається широка низка нововведень: основним регулятором відносин стає договір, отримувачу надається право обирати надавача послуг, закладається основа для розширення участі недержавного сектору у цій сфері тощо [3, с. 214–215].

Останніми роками все частіше у спеціальній літературі звертається увага на важливість інформаційного забезпечення державного управління наданням соціальних послуг за допомогою сучасних електронних інформаційно-телекомунікаційних технологій. Такі зміни повинні посприяти в інформуванні населення про соціальні послуги, забезпеченні інформаційної безпеки надавачів та отримувачів соціальних послуг, і в цілому інтегрували б їх у спільний інформаційний простір [4].

Перші спроби у напрямку реалізації зазначеного були здійснені у 2018 році в межах проекту Міністерства соціальної політики України «Модернізація системи соціальної підтримки населення України», яким започаткувалось створення Інформаційно-аналітичної системи управління соціальною підтримкою населення України (E-SOCIAL).

Дещо згодом, у лютому 2020 року, отримання окремих соціальних послуг стало можливим через Єдиний державний вебпортал електронних послуг «Портал Дія» [5], проте поширюється така можливість тільки для державних послуг.

Стратегією цифрової трансформації соціальної сфери, схваленою Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2020 р. № 1353-р [6] було передбачено започаткування Єдиної інформаційної системи соціальної сфери (ЄІССС), яка повинна слугувати реалізації таких принципів нової соціальної політики держави як: цифровізація, безбар'єрність, адресність та універсальність. Її основною метою слугує спрощення та автоматизація при зверненні осіб, які потребують підтримки [7].

Складовою ЄІССС є Єдиний соціальний реєстр (ЄСР) України, започаткування якого стало уособленням «людиноцентричного принципу» державного соціального захисту в Україні. По суті цей Реєстр є джерелом інформації щодо всіх отримувачів допомоги: їх потреб, необхідних видів соціального захисту з метою покращення матеріального чи соціального становища тощо. ЄІССС має в своїй структурі різні функціональні підсистеми, бази даних та реєстри.

Важливим елементом ЄІССС в контексті нашого дослідження став Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг, створення якого було передбачене однойменною Постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2021 року № 99 [8]. Відповідно до Порядку формування, ведення та доступу до Реєстру [9], Реєстр складається із наступних розділів: «1) надавачі соціальних послуг-юридичні особи та фізичні особи-підприємці; 2) надавачі соціальних послуг-фізичні особи; 3) отримувачі соціальних послуг» [9].

Необхідним вбачається визначення співвідношення понять «отримувач соціальних послуг» та «заявник», які фігурують в законодавчих актах, присвячених соціальним послугам.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги», під отримувачами соціальних послуг пропонується розуміти осіб або сім'ї, яким вже соціальні послуги надаються.

Своєю чергою, у Положенні про Єдину інформаційну систему соціальної сфери (в редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 27 жовтня 2023 р. № 1130) розкривається поняття «заявник», під якою в загальному пропонується розуміти фізичну особу, яка звернулася до суб'єктів ЄІССС за отриманням соціальної послуги для себе або в інтересах інших осіб. Таке звернення може здійснюватися в електронній формі засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг (Портал Дія), через Портал електронних послуг Пенсійного фонду України, офіційний вебсайт Мінсоцполітики, інтегровані з ним інформаційні системи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також інформаційні системи Мінсоцполітики [10]. Своєю чергою, серед суб'єктів ЄІССС у Положенні суб'єкти-надавачі недержавного сектору не закріплюються, їх можна включати до «надавачів будь-яких видів соціальної підтримки», якими завершується перелік суб'єктів у законодавчо запропонованому визначенні.

У спеціальній літературі та законодавствах деяких зарубіжних країн також вживається термін «клієнт соціальної служби», яким позначається особа, яка наразі користується послугами відповідних служб. На думку деяких вчених (Б.І. Сташків [11, с. 78], А.О. Медвідь [12, с. 175] та ін.), закріплення зазначеного терміну дозволило б розмежувати осіб-отримувачів та осіб, які мають право на відповідну послугу, що було б корисним для ведення статистики, державного управління, розподілу ресурсів. Проте, варто звернути увагу на те, що такі пропозиції наводились у працях до прийняття нового Закону «Про соціальні послуги», у якому по суті вказане вище поняття тотожне до нового закріпленого – «отримувач соціальної послуги».

Тобто не всі заявники стають отримувачами соціальних послуг, адже такі особи можуть звертатися за послугою не для себе безпосередньо, а для інших осіб, або отримати відмову в її наданні. «Клієнт» – синонім до закріпленого у законодавстві поняття «отримувач соціальної послуги».

Постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери» від 27 жовтня 2023 р. № 1130 передбачається створення ще однієї функціональної підсистеми ЄІССС – цифровий інструмент «Ведення випадку» (кейс-менеджмент) [10]. За допомогою нього здійснюється: «ведення справи отримувача (окремої особи або сім'ї), оцінка його потреб, взаємодія між фахівцями-надавачами різних соціальних послуг, розробка індивідуального плану з надання соціальних послуг (послуги), укладання договору про надання соціальних послуг та його виконання, контроль за її наданням та облік наданих послуг, оцінюється результативність здійснених заходів та їх впливу на складні життєві обставини» (ст. 18 Закону України «Про соціальні послуги») [2]. Згодом буде створено електронні кабінети отримувачів соціальних послуг (клієнтів), надавачів та кейс-менеджерів. Це стане прогресивним кроком на шляху до ефективних соціальних послуг, адже більшість процедур буде автоматизовано, що дасть змогу зосередитись на результаті, а не процесі [7].

Висновки. Основною проблемою, на нашу думку, залишається те, що описані система та реєстри орієнтовані переважно не на отримувачів, а на оптимізацію та полегшення роботи державних органів, органів місцевого самоврядування та надавачів соціальних послуг, у той час, як для осіб, які опинились у складних життєвих обставинах та потребують тієї чи іншої соціальної послуги, знайти потенційного надавача (особливо, що стосується представників недержавного сектору) – досить нелегко. Відтак, право доступу до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг повинні мати також пересічні громадяни (вразливі верстви населення), які за своїм статусом поки не виступають ні «заявником», ні

«отримувачем», але в яких потенційно може виникнути потреба звернутись за соціальною послугою або бажання ознайомитись із колом суб'єктів-надавачів, до яких можна звернутись за підтримкою. Важливо це навіть з огляду на те, що згідно з Класифікатором соціальних послуг, затвердженим Наказом Міністерства соціальної політики України від 23.06.2020 № 429 [13], існує низка послуг, які за змістом є послугами профілактичного напрямку, тобто орієнтовані на створення можливості уникнути складних життєвих обставин, попередити їх настання (наприклад, соціальна профілактика, яка передбачає бесіди, консультування, інформування щодо попередження суспільно небезпечних захворювань, дискримінації тощо). У Класифікаторі кожному виду соціальних послуг присвоюється код, який в подальшому використовується в E-SOCIAL (Інформаційно-аналітичній системі управління соціальною підтримкою населення України) та в Реєстрі надавачів та отримувачів соціальних послуг.

На сьогоднішній день чи не єдиною можливістю ознайомитись із існуючими установами, закладами, організаціями, якими пропонуються соціальні послуги, є сайт Міністерства соціальної політики України, де представлена інтерактивна карта («дашборд») з опцією пошуку по виду послуги, регіону країни, району, повній назві надавача, його організаційно-правовій формі (серед яких є приватні, благодійні, релігійні організації та низка інших, які належать до недержавного сектору). Працює карта поки у тестовому режимі та містить не вичерпний перелік суб'єктів-надавачів та може поповнюватись.

Посприяти комунікації між учасниками системи соціальних послуг в Україні дозволить би досвід Великобританії, для якої проведення опитувань, т.з. «днів слухань», збір скарг та пропозицій щодо соціального обслуговування населення, вже стали усталеною практикою. Такі заходи виходять в ефір телебачення, радіо, широко висвітлюються в медіа [14, с. 50]. Крім цього існують «гарячі лінії», за допомогою яких надається можливість прокоментувати отримувачам соціальні послуги,

які їм надавались. Поступово описані заходи еволюціонували в онлайн-опитування та спілкування в реальному часі із користувачами послуг через систему «E-government». Крім цього, в країні активно функціонує система управління якістю соціальних послуг «Best Value», яка запроваджена, з-поміж іншого, для проведення консультацій органів місце-

вої влади з населенням щодо потреб, якості та необхідного обсягу соціальних послуг, із фахівцями-соціальними працівниками, представниками благодійних організацій, волонтерських об'єднань та ін. На нашу думку, подібну практику опитувань можливо було б запозичити для України, доповнивши аналогічною опцією портал Дія.

Література

1. Krasnov Y., Truba V., Anna Hudz A., Potopakhina O., Skorobagatko A. Non-state social security: International legal comparative experience. *Cuestiones Políticas*. 2023. Vol. 41, No 78. P. 504–522. September, 2023. URL: <https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/40680>.
2. Про соціальні послуги: Закон України від 17 січня 2019 року № 2671-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 18. Ст. 73.
3. Гудзь О.О. Посилення договірних начал у сучасній системі надання соціальних послуг України. *Правове забезпечення соціальної сфери: матер. XII Міжнар. наук. конф.* (Одеса, 21 квітня 2021 р.) / укл. А.В. Лисенко; за заг. ред. Г.І. Чанишевої. Одеса: Фенікс, 2021. 380 с. С. 213–216.
4. Соснін О., Твердохліб О. Інформаційні державно-управлінські ресурси України : визначення і розуміння. *Журнал Верховної Ради України «Віче»*. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/viche_2011_22_9.pdf.
5. Єдиний державний веб-портал електронних послуг «Портал Дія». URL: <https://diia.gov.ua/>.
6. Стратегія цифрової трансформації соціальної сфери: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.10.2020 р. № 1353-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1353-2020-%D1%80#Text>.
7. Цифровий розвиток Єдиної інформаційної системи соціальної сфери: які зміни ухвалив Уряд. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/23150.html>.
8. Про реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01. 2021 року № 99. *Офіційний Вісник України*. 2021. № 16. Ст. 619.
9. Порядок формування, ведення та доступу до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01. 2021 року № 99. *Офіційний Вісник України*. 2021. № 16. Ст. 619.
10. Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 жовтня 2023 р. № 1130. *Офіційний Вісник України*. 2023. № 100. Ст. 5969.
11. Сташків Б.І. Соціальне обслуговування у системі соціального забезпечення: правові питання. *Право України: Юрид. журн.* 2005. № 1. С. 76–79.
12. Медвідь А.О. Соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей: дис. ... к. ю. н.: 12.00.05 / А.О. Медвідь; Нац. ун-т "Одеська юридична академія". 2015. 240 с.
13. Класифікатор соціальних послуг: Наказ Міністерства соціальної політики України від 23.06.2020 № 429. *Офіційний вісник України*. 2020. № 56. Ст. 1764.
14. Дубич К.В., Данилюк К.В. Моделі взаємодії держави з недержавними організаціями в системі надання соціальних послуг. URL: <http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/227/6003/12538-1?inline=1>.

References

1. Krasnov, Y., Truba, V., Anna Hudz, A., Potopakhina, O., & Skorobagatko, A. (2023). Non-state social security: International legal comparative experience. *Cuestiones Políticas*, 7, (Vol. 41), (pp. 504–522). Retrieved from <https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/40680> [in English].
2. Zakon Ukrainy Pro sotsialni posluhy : pryiniaty 17 sichn. 2019 roku № 2671-VIII [Law of Ukraine on social services from January 17 2019, № 2671-VIII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 18, p. 5 [in Ukrainian].
3. Hudz, O.O. (2021). Posilennya dogovirnih nachal u suchasniy sistemiy nadannya sotsialnih posluhy posluh Ukraini [Strengthening contractual principles in the modern system of providing social services in Ukraine]. Proceedings from PZSS '21: *XII Mizhnarodna naukova konferentsiia «Pravove zabezpechennia sotsialnoi sfery» - The twelfth International scientific conference «Legal support of the social sphere»*. (pp. 213–216). Odessa: Feniks [in Ukrainian].

4. Sosnin, O., & Tverdokhlib, O. (2011). Informatsiyni derzhavno-upravlinski resursy Ukrainy: vyznachennia i rozuminnia [Information state management resources of Ukraine: definition and understanding]. *Zhurnal Verkhovnoi Rady Ukrainy «Viche» - "Viche" magazine of the Verkhovna Rada of Ukraine*. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/j-pdf/viche_2011_22_9.pdf [in Ukrainian].

5. Yedynyi derzhavnyi veb-portal elektronnykh posluh «Portal Diia» [The only state web portal of electronic services "Portal Diia"]. *diia.gov.ua*. Retrieved from <https://diia.gov.ua/> [in Ukrainian].

6. Stratehiia tsyfrovoy transformatsii sotsialnoi sfery: pryiniata 28 zovtnya 2020 roku № 1353-p. [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine on the approval of the Strategy of digital transformation of the social sphere from October 28 2020, № 1353-p]. (2020). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1353-2020-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

7. Tsyfrovyyi rozvytok Yedynoi informatsiinoi systemy sotsialnoi sfery: yaki zminy ukhvalyv Uriad. [Digital development of the Unified Information System of the Social Sphere: what changes have the Government adopted]. *www.msp.gov.ua*. Retrieved from <https://www.msp.gov.ua/news/23150.html> [in Ukrainian].

8. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro reiestr nadavachiv ta otrymuvachiv sotsialnykh posluh : pryiniata 27 sichn. 2021 roku № 99 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine About the register of providers and recipients of social services from January 27 2021, № 99]. *Ofitsiynyi Visnyk Ukrainy - Official Gazette of Ukraine*, 16, p. 93 [in Ukrainian].

9. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy pro zatverdzenya Poriadku formuvannia, vedennia ta dostupu do Reiestru nadavachiv ta otrymuvachiv sotsialnykh posluh : pryiniata 27 sichn. 2021 roku № 99 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine About the approval of the Procedure for formation, maintenance and access to the Register of providers and recipients of social services from January 27 2021, № 99]. *Ofitsiynyi Visnyk Ukrainy - Official Gazette of Ukraine*, 16, p. 93 [in Ukrainian].

10. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Polozhennia pro zatverdzenya Yedynoi informatsiinu systemu sotsialnoi sfery : pryiniata 27 zovtn. 2023 roku № 1130 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine About the approval of the Regulations on the Unified Information System of the Social Sphere from October 27, 2023, № 1130]. Register of providers and recipients of social services from January 27 2021, № 99]. *Ofitsiynyi Visnyk Ukrainy - Official Gazette of Ukraine*, 100, p. 67 [in Ukrainian].

11. Stashkiv, B.I. (2005). Sotsialne obsluhovuvannia u systemi sotsialnoho zabezpechennia: pravovi pytannia [Social service in the social security system: legal issues]. *Pravo Ukrainy - Law of Ukraine*, 1, 76–79 [in Ukrainian].

12. Medvid, A.O. (2015). Sotsialnyi zakhyst bezdomnykh osib i bezprytulnykh ditei [Social protection of homeless persons and homeless children]. *Candidate's thesis*. Odesa: NU «OJA» [in Ukrainian].

13. Nakaz Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy pro zatverdzenyi Klasyfikatora sotsialnykh posluh: pryiniaty 23 cherv. 2020 roku № 429. [Order of the Ministry of Social Policy on approval of the Classifier of social services from June 23, 2020, № 429]. *Ofitsiynyi Visnyk Ukrainy - Official Gazette of Ukraine*, 56, p. 18 [in Ukrainian].

14. Dubych, K.V., & Danyliuk, K.V. (2022) Modeli vzaiemodii derzhavy z nederzhavnymy orhanizatsiiami v systemi nadannia sotsialnykh posluh [Models of interaction between the state and non-governmental organizations in the system of providing social services]. Retrieved from <http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/227/6003/12538-1?inline=1> [in Ukrainian].