

Оглядове досьє щодо основних аспектів цифрової трансформації соціальної сфери*

Анотація. Оглядове досьє присвячено генезису цифровізації сфери соціального захисту. Зазначено чинники, передумови та стратегічні завдання переходу на цифрові засади системи соціального забезпечення України. Здійснено контент-аналіз нормативно-правової бази цифрової трансформації соціальної сфери в Україні. Проаналізовано функції Єдиної інформаційної системи соціальної сфери.

Ключові слова: цифровізація соціальної сфери, верифікація інформації, соціальні е-сервіси, Єдина інформаційна система соціальної сфери, адресність, цифрові інструменти соціальних послуг.

Основна частина.

Цифрова трансформація поступово охоплює всі галузі та сфери суспільного життя: від діяльності органів публічної влади до надання соціальних послуг. В Україні цифрові технології довели свою значущість не лише в питаннях підвищення функціональної спроможності інституцій, але й зручності та виявлення більших можливостей для користувачів, зокрема в умовах воєнного стану. Розвиток і підтримка прозорих, менш затратних, швидких і зручних електронних послуг створюють можливості для покращення якості надання і доступності всіх видів соціальної допомоги. Саме в такий спосіб цифрова трансформація сприяє ефективному функціонуванню всієї системи соціального забезпечення України – «ядра» соціальної сфери, посилює адресність соціального захисту осіб і знижує корупційні ризики.

Для розв'язання проблем, що накопичувалися роками в національній системі соціального забезпечення, недостатньо оновлення тільки концептуальних підходів або вдосконалення законодавства в цій сфері. Існує реальна потреба в активізації впровадження цифрових технологій у всі кластери соціальної сфери. Міністерство цифрової трансформації України запустило пілот Єдиної інформаційної системи соціальної сфери (далі – ЄІССС), однією з цілей якого є «забезпечення прозорості і доступності соціальних послуг; справедливий розподіл коштів, щоб допомогти тим, хто цього справді потребує»¹.

Стратегічні завдання, для вирішення яких у соціальній сфері застосовуються цифрові технології.

Заходи соціального захисту поширюються на значну кількість реципієнтів і передбачають надання різних видів соціальних допомог, пільг, послуг і

¹ Федоров М. Цифровізація сфери соцпослуг зекономить державі мільярди гривень. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3708212-cifrovizacia-sferi-socposlug-zekonomit-derzavi-milardi-griven-fedorov.html>

преференцій. Окрім того, нормами законодавства врегульовані диференційні умови щодо підстав виникнення права особи на той чи інший вид соціального захисту. Ще у 2002 році Кабінетом Міністрів України запропонована стратегія, якою передбачалися концептуальні зміни в підході до організації системи соціального забезпечення та універсалізація засад надання соціальної допомоги шляхом посилення її адресності². На той час реалізація такої стратегії не уявлялася можливою, оскільки адресність передбачає перевірку інформації, тобто верифікацію³ потреб особи в кожному конкретному випадку. Поставлене технічне завдання було достатньо складним, його вирішення стало можливим лише з поширенням цифрових технологій. Наразі верифікація державних виплат здійснюється в інформаційно-аналітичній платформі шляхом застосування комплексу заходів зі збору, проведення аналізу та порівняння параметрів інформації, отриманої від суб'єктів надання інформації, за кожним реципієнтом із подальшим встановленням відповідності інформації вимогам, визначеним законодавством, що впливає на реалізацію права особи на отримання державних виплат та їх розмір, а також виявлення невідповідності даних у автоматизованих інформаційних системах, реєстрах, базах даних⁴. Зауважимо, що держава, з метою уникнення шахрайства, повинна запроваджувати заходи перевірки інформації для визначення права особи на певний вид державних соціальних виплат.

Варто зазначити, що витрати на соціальний захист зростають щороку через збільшення категорій осіб, які отримали право на певний вид забезпечення. Для порівняння: Закон України «Про бюджетну систему України» від 5 грудня 1990 року взагалі не містив норм щодо видів соціальних виплат або пільг із зазначенням категорій реципієнтів. Відповідно до Закону визначалася загальна норма щодо видатків на фінансування державних програм підтримки та підвищення життєвого рівня населення (стаття 19). Із прийняттям Бюджетного кодексу України 21 червня 2001 року тридцять категорій осіб мали право на отримання соціальних виплат і пільг (статті 87, 89, 91). Згідно з Бюджетним кодексом України від 8 липня 2010 року стало більше шістдесяті категорій реципієнтів⁵ і тенденція щодо розширення переліку таких осіб, на жаль, триває, у тому числі через зовнішню військову агресію.

Враховуючи зазначене, застосування цифрових технологій у соціальній сфері потребує більшого поширення задля оптимізації системи соціальних виплат і допомог. Базові засади цього процесу, зокрема оцифрування і переведення в електронну форму інформації, здійснюються поступово та ознаменують

² У загальному розумінні адресність (індивідуалізація) – це спрямованість соціальної допомоги найбільш нужденним особам з урахуванням їхнього матеріального стану та сукупного доходу.

³ Верифікація – комплекс заходів із збору та перевірки достовірності інформації, що визначена законодавством для призначення, нарахування та здійснення державних виплат, визначення їх розміру.

⁴ Про верифікацію та моніторинг державних виплат: Закон України від 03.12.2019 р. № 324-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/324-IX#Text>

⁵ Князьков В.В. Правове регулювання верифікації соціальних виплат в Україні: проблеми становлення і розвитку. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск 5. С. 170-176.

створення державних реєстрів, які акумулюють дані щодо фізичних осіб. Найбільш значимим і функціональним у соціальній сфері є Державний реєстр загальнообов'язкового державного соціального страхування⁶.

Тривалий час у сфері соціального захисту використовувався виключно традиційний паперовий спосіб підтвердження фактів щодо виникнення права особи на соціальне забезпечення. Органи, що призначають і здійснюють виплату грошових допомог або соціальних послуг, перевіряють обґрунтованість видачі та достовірність відповідних документів, що може тривати значний час. Водночас процеси системного накопичення інформації, застосування баз даних у цифровому вигляді, безперервна обробка великих обсягів інформації та використання результатів її аналізу, – порівняно з традиційними формами соціального менеджменту, – генерують можливості, здатні істотно підвищити рівень соціальних гарантій, адресність соціальної допомоги при фактичному зменшенні витрат на забезпечення їх реалізації та скорочення часу перевірки. Глобальне акумулювання та систематизація даних громадян із наступним їх опрацюванням на основі штучного інтелекту, дистанційне призначення (виплат, гарантій, допомог) із використанням доступних цифрових каналів у режимі онлайн, без особистого відвідування територіальних органів соціальної підтримки, а також мінімізація суб'єктивності в прийнятті рішень – все це визначає головні організаційно-економічні цінності цифровізації соціальної сфери⁷.

Цифрова трансформація передбачає зміни у взаємодії між технологіями та людськими ресурсами в рамках виробничих і управлінських процесів, тому потребує якісно нових відносин між клієнтами та установами соціального захисту на основі розширеного індивідуального вибору та автономії для виконання операцій. У листопаді 2020 року, за пропозицією Міністерства соціальної політики України та Міністерства цифрової трансформації України, планувалося запровадження експериментального проекту першої черги ЄІССС, тестування якої передбачалося завершити в листопаді 2022 року⁸. До основних завдань проекту віднесено відпрацювання на базі Пенсійного фонду України: технології централізованої обробки даних для надання електронних послуг з уникненням дублювання ділових процесів та застосування паперового документообігу шляхом оцифрування (ретроконверсії) паперових документів; технологій централізованого фінансування та прямого перерахування пенсій та інших соціальних виплат організаціям, що здійснюють виплату і доставку пенсій або на поточні рахунки

⁶ Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 08.07.2010 р. № 2464-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#Text>; Про затвердження Порядку надання інформації з реєстру застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування Пенсійним фондом України на запит Державної служби фінансового моніторингу України: постанова Правління Пенсійного фонду України від 28.04.2021 № 16-1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0843-21#Text>

⁷ Жаворонок А.В., Лопашук І.А. Цифровізація соціальної сфери в контексті забезпечення економічної безпеки держави. *Економічний простір*. 2024. № 189. С. 253-258.

⁸ Про запровадження експериментального проекту щодо запровадження першої черги Єдиної інформаційної системи соціальної сфери: постанова Кабінету Міністрів України від 11.10.2020 р. № 1278. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1278-2020-%D0%BF#n30>

одержувачів у банках; забезпечення електронної інформаційної взаємодії ЄІССС із централізованим банком даних із проблем інвалідності, іншими інформаційними системами, Єдиним державним вебпорталом електронних послуг (далі – портал Дія) для забезпечення дистанційного доступу громадян до всіх послуг, що надаються інституціями соціальної сфери. Фактично окреслені нові організаційні засади системи соціального забезпечення населення, що базуватиметься на використанні прикладного програмного забезпечення електронного документообігу та автоматизації процесів керування соціальним захистом, у тому числі щодо респондентів, які знаходяться віддалено, тобто за екстериторіальним принципом. Зазначені аспекти свідчать про поступове формування єдиного інформаційного простору у соціальній сфері. Завдяки можливостям цифрових послуг порталу Дія (<https://diia.gov.ua/services/>), порталу електронних послуг Пенсійного фонду України (<https://portal.pfu.gov.ua/>) низка проблем у сфері соціального захисту, обумовлених воєнним станом, вирішується в оптимальний спосіб. Сьогодні ЄІССС має низку функціоналів, зокрема: платформа «Допомога»⁹ (<https://edopomoga.gov.ua/>); державний сервіс «Малятко» (<https://diia.gov.ua/life-situations/yemalyatko>); веб-платформа «Ветеран» (<https://eveteran.gov.ua/benefits>); е-лікарняний – електронна платформи е-послуг Міністерства соціальної політики України (<https://e-services.msp.gov.ua/>) тощо.

Таким чином, особи, у яких є право на соціальний захист, вже мають можливість отримувати виплати та послуги за допомогою цифрових засобів. Однак, проблеми, пов'язані з розпорошеністю джерел інформації, підтвердження якої є необхідним для реалізації права на той чи інший вид соціальної допомоги, все ще існують, а питання дублювання соціальних виплат та забезпечення їх адресності повністю не вирішені.

Узагальнення основних аспектів функціонування Єдиної інформаційної системи соціальної сфери.

Цифрові технології доводять свою значущість суттєвим підвищенням ефективності діяльності у тих сферах, в яких вони застосовуються. Сучасний етап цифрової трансформації сфери соціальних послуг безпосередньо пов'язаний із запуском у промислову експлуатацію у 2019 році Єдиної державної електронної системи взаємодії державних електронних інформаційних послуг (система «Трембіта») та єдиного вебпорталу електронних адміністративних послуг (портал «Дія»).

Моніторинг реалізації законодавства дозволяє констатувати, що з 2021 року рівень надання електронних послуг у всіх сферах суспільного життя, у тому числі в соціальній сфері, вийшов на новий рівень¹⁰.

⁹ Про підтримку окремих категорій населення, яке постраждало у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України: постанова Кабінету Міністрів України від 16.04.2022 р. № 457. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-2022-%D0%BF#Text>

¹⁰ Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text>; Про особливості надання

Цифрові системи соціального захисту передбачають створення онлайн-платформ, за допомогою яких особи можуть взаємодіяти з державними установами з питань отримання ними послуг соціального захисту. Такі платформи автоматизують збір і аналіз даних для визначення права та оцінки потреб осіб на отримання заходів соціального захисту. Доступні в Україні соціальні е-сервіси охоплюють низку соціальних виплат, зокрема: пенсії, субсидії, допомоги при народженні дитини, по безробіттю, особам з інвалідністю, постраждалим від російської агресії, на дітей для ФОП, а також електронні соціальні послуги, такі як пошук роботи для безробітного, профорієнтація та підвищення кваліфікації від Державної служби зайнятості, послуги Пенсійного фонду України для пенсіонерів, застрахованих осіб та страхувальників, реєстрація пошкодженого майна для постраждалих від бойових дій.

Однак, використання цифрових інструментів при наданні соціальних послуг та здійсненні їх виплат є фрагментарним і несистемним. Цифровізацією не охоплено такі складові системи соціального забезпечення, як допомоги, зокрема: малозабезпеченим особам, сім'ям із дітьми (окрім допомоги при народженні дитини), у разі втрати годувальника, у разі тимчасової втрати працездатності. Окрім того, не використовуються цифрові інструменти соціальної роботи та соціального обслуговування, підтримки та допомоги на дому. Враховуючи зазначене, завершення формування та підтримання в актуальному стані єдиного інформаційного простору у сфері соціального захисту, інтеграція до ЄІССС наявних розрізнених баз даних у соціальній сфері все ще є вкрай важливим питанням. За попередніми оцінками, такі заходи дозволять щорічно заощаджувати до 11 млрд грн, відстежувати правильність використання державних коштів та їх адресність¹¹.

Ще у жовтні 2020 року Урядом затверджено Стратегію цифрової трансформації соціальної сфери¹², яка передбачає впровадження єдиних підходів, стандартів і технологій щодо всіх компонентів системи соціального захисту населення. У Стратегії зазначено, що наявні інформаційні системи, зокрема й система E-SOCIAL, не забезпечують повного покриття та автоматизації процесів соціальної сфери, до того ж не здійснюється єдиний облік одержувачів соціальних допомог, відсутня єдина система управління видатками на соціальний захист населення, їх розподілу та контролю за їх цільовим використанням; не відбувається моніторинг і контроль зазначених процесів; на значному рівні залишаються адміністративні витрати на утримання інституцій соціального захисту.

публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 15.07.2021 р. № 1689-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text>

¹¹ Nataliia Fedirko. Digital social protection in Ukraine: prerequisites and strategic challenges. URL: <https://www.businessperspectives.org/index.php/journals/social-and-labour-relations-theory-and-practice/issue-419/digital-social-protection-in-ukraine-prerequisites-and-strategic-challenges>

¹² Про схвалення Стратегії 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>

Таким чином, основним ефективним інструментом цифрової трансформації соціальної сфери в Україні є ЄІССС¹³ – комплексна система, призначена для накопичення, зберігання та автоматизованого оброблення інформації щодо соціального захисту населення, яка створена з урахуванням новітніх інформаційних та управлінських технологій, єдиних сучасних стандартів якості обслуговування заявників, можливостей вироблення ефективних організаційних і структурних рішень.

Сфера застосування ЄІССС охоплює такі напрями надання соціальної підтримки: загальнообов'язкове державне соціальне та пенсійне страхування, пенсійне забезпечення; соціальний захист населення, зокрема осіб, які належать до вразливих груп та / або перебувають у складних життєвих обставинах, надання допомоги в подоланні складних життєвих обставин; надання державної соціальної допомоги, житлових субсидій, соціальної стипендії, інших передбачених законодавством пільг і виплат; ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, та осіб, які мають право на пільги за соціальною ознакою; запобігання та протидія домашньому насильству, насильству за ознакою статі, торгівлі людьми; надання соціальної підтримки, спрямованої на захист прав дітей, їх оздоровлення, відпочинок, усиновлення; проведення соціальних, реабілітаційних заходів, соціальної роботи із сім'ями, дітьми та молоддю, забезпечення гендерної рівності, абсолютної нетерпимості до сексуальної експлуатації та насильства, дискримінації за будь-якою ознакою; здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальних послуг та інших видів соціальної підтримки, забезпечення державних соціальних стандартів і гарантій для населення.

ЄІССС надає можливість кожному громадянину, який потребує соціального захисту, швидко отримати будь-який вид допомоги через фронт-офіс у територіальній громаді та ЦНАП, або через електронні сервіси Порталу «Дія». З урахуванням результатів локальних пілотних проєктів, які було впроваджено в 10 територіальних управліннях соціального захисту населення (УСЗН) Київської та Житомирської областей¹⁴, стратегічною метою ЄІССС є централізація всіх аспектів функціонування системи соціального захисту, яка організаційно й технічно розгалужена по кількох інформаційних системах, що певною мірою дублюють одна одну.

Інформаційним ядром ЄІСС є Єдиний соціальний реєстр (ЄСР). У реєстрі зібрано інформацію про мільйони одержувачів соціальної підтримки, яка раніше

¹³ Про затвердження Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери: постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 р. № 404 (в ред. постанови КМУ від 27.10.2023 р. № 1130). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/404-2021-%D0%BF/ed20210414#n26>

¹⁴ Соціальна підтримка в смартфоні. Як будуть цифровізовані соціальні виплати і що вже зроблено. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/04/26/699466/>; Перший пілотний проєкт впровадження Єдиної інформаційної системи соціальної сфери успішно завершився. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/20577.html?PrintVersion>

зберігалася в різних базах даних. Уперше держава отримала комплексну інформацію по кожній особі щодо її соціальних прав, статусів, виплат чи інших форм соціального захисту¹⁵.

Введення ЄІССС зумовило настання таких основних змін у процедурах оформлення і надання соціальних послуг:

- зручне та швидке отримання послуги, у тому числі завдяки автоматичній верифікації особи;
- збереження всіх персональних даних на центральному рівні, що зробило неможливим втрату або несанкціоноване використання цих даних, зокрема, на місцевому рівні у випадку бойових дій чи окупації території;
- paperless – створення та передання електронних справ замість паперових, автоматичне фіксування в ЄІССС всіх змін даних, внесених співробітниками органів соцзахисту;
- легкий перехід на обслуговування від одного до іншого органу соцзахисту в разі зміни місця фактичного перебування ВПО.

ЄІССС трансформує особу із соціальними потребами в соціального клієнта, докорінно змінюючи концепцію його обслуговування.

У 2023 році до ЄІССС впроваджено розділ «Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг», що забезпечує накопичення, зберігання та використання даних про надавачів та отримувачів соціальних послуг, визначених законодавством. Реєстр об'єднує державних і приватних надавачів на одній платформі. Для надавачів соціальних послуг Реєстр є підґрунтям для прозорого ринку та здорової конкуренції. А для громадян – це змога в режимі онлайн за допомогою дашборду знайти необхідні соціальні послуги у своєму регіоні.

Технічна можливість сервісів ЄІССС дозволила швидко надати грошову допомогу постраждалим. Важливо, що навіть втрата оригіналу паспорта або інших документів, які підтверджують особу, не є перепорою для отримання допомоги, адже органи соцзахисту використовують відомості про особу, наявні в Єдиному державному демографічному реєстрі та інших державних інформаційних ресурсах.

Власником ЄІССС є Міністерство соціальної політики України, а адміністратором – Державне підприємство «Інформаційно-обчислювальний центр Міністерства соціальної політики України». Однак, актуальним залишається питання законодавчого врегулювання створення та функціонування Єдиного соціального реєстру¹⁶.

Висновки.

У 2023 році в Україні з використанням ресурсів ЄІССС цифровізовано процедури надання шести основних соціальних послуг. Ідеться, зокрема, про надання соціальної допомоги на усиновленні дитини, допомоги на дітей, хворих на

¹⁵ Бондарчук О. Як ІТ допомагає цифровізувати соціальну сферу: кейс компанії «Медирент». URL: <https://speka.media/elektronni-uryad-pid-cas-viini-yak-it-kompaniyi-dopomagayut-cifrovizuvati-socialnu-sferu-pjojwv>

¹⁶ Пропозиції до проекту Закону України «Про Єдиний соціальний реєстр» (реєстр. № 10068 від 18.09.2023 р.). URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32677.pdf>

тяжкі захворювання, яким не встановлено інвалідність, особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю, на дітей одиноким матерям, на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, та допомоги малозабезпеченим сім'ям. Із використанням ЄІССС здійснюється надання допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам із поданням звернення через мобільний застосунок «Дія».

Перехід від традиційних відносин до цифрових у соціальній сфері означає не тільки запровадження нового способу організації та відповідної нормативно-правової регламентації, а й необхідність враховування специфічних ризиків, обумовлених цифровізацією. Наприклад, верифікація державних соціальних виплат є логічним і необхідним процесом для забезпечення успішного функціонування національної системи соціального забезпечення, але інноваційні цифрові методи діагностики, втручання та оцінки соціальних потреб вимагають глибокого осмислення їх етичних наслідків із погляду поваги до гідності людей та їх права на приватне життя.

З огляду на різноманітність соціальних програм і послуг та темпи цифрової трансформації соціальної сфери, все ще суттєвою є міжінституційна та міжгалузева фрагментація соціальної сфери, зокрема в аспекті єдиного інформаційного простору.

У сучасних умовах розвитку інформаційно-комунікаційних технологій цифрова трансформація соціальної сфери стає ключовою умовою для підвищення ефективності соціального захисту населення. Зовнішня військова агресія Російської Федерації становить загрозу здатності держави виконувати свої соціальні зобов'язання. За допомогою інформаційно-комунікаційних технологій низку викликів у соціальній сфері подолано. Перспективним, на наш погляд, є законодавче врегулювання застосування біометричних технологій та цифрової дактилоскопії у системі соціального захисту.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*