

Інформаційна довідка щодо діяльності органів соціального захисту населення*

***Анотація.** Інформаційна довідка присвячена аналізу проблем реалізації державної соціальної політики України в частині надання соціальних послуг. Акцентовано увагу на подальших заходах реформування системи соціального захисту з урахуванням особливостей правового режиму воєнного стану. Виокремлено заходи цифровізації соціальної сфери й проблеми організації та розвитку соціальних сервісів.*

***Ключові слова:** соціальна політика, система соціального захисту, диджиталізація соціальної сфери, органи соціального захисту, громадські організації.*

Вступ.

Масове переміщення населення, руйнування економіки та соціальної інфраструктури, викликані збройною агресією, істотно обмежують можливості громадян України в доступі до освіти, роботи, охорони здоров'я, соціальних та інших послуг, необхідних для підтримки достатнього рівня життя. Збільшилася чисельність осіб, які потребують допомоги у зв'язку з настанням раптової бідності¹, через що необхідним є оновлення механізмів управління соціальним захистом, зокрема спрямованих на удосконалення процесів професіоналізації соціальної роботи, покращення якості та рівня фінансування надання соціальних послуг, забезпечення цифровізації соціальної сфери.

Таким чином, питання удосконалення законодавства з питань діяльності органів соціального захисту населення, а також організаційно-правових засад взаємодії органів соціального захисту населення з недержавними інституціями у сфері соціального захисту становлять підвищений інтерес.

Основна частина.

Для соціальної політики мають значення всі механізми, що забезпечують реалізацію її основних завдань, а саме: правовий, організаційний та ресурсний (фінансовий, кадровий, інформаційний, технологічний тощо). Кожний етап розвитку системи соціального захисту населення супроводжується структурними змінами, уточненням або появою нових категорій одержувачів соціальних допомог і послуг, оновленням нормативно-правової бази. Змінюється і статус суб'єктів, які надають ті чи інші види соціального захисту.

У цілому, державна соціальна політика координується і спрямовується Кабінетом Міністрів України через Міністерство соціальної політики України (далі – Міністерство), органи місцевого самоврядування (їх виконавчі й розпорядчі органи) та місцеві державні адміністрації. Як центральний орган виконавчої влади Міністерство забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального захисту населення, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей,

¹ Раптова бідність – втрата особою основних джерел доходів та/або майна вмиль або за короткий проміжок часу внаслідок стихійних лих, катастроф, збройного конфлікту.

оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення й захисту прав дітей, запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, торгівлі людьми, забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків, надання соціальних послуг та проведення соціальної роботи, соціальної і професійної адаптації військовослужбовців тощо². Окрім того, Міністерство координує роботу центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій щодо імплементації та реалізації Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю³. За два з половиною роки війни зросла чисельність осіб з інвалідністю, наразі їх в Україні понад 3 мільйони⁴.

Без сумніву, реформа системи соціальних послуг стала найважливішою у сфері соціальної політики за останні десятиліття, адже на відміну від інших видів соціального захисту (пільг, соціальних допомог, субсидій), соціальні послуги надаються для подолання або мінімізації наслідків складних життєвих обставин. Із набранням у 2020 році чинності Законом України «Про соціальні послуги»⁵ повноваження щодо фінансування соціальних послуг перейшли в розпорядження територіальних громад. Однак, реалізація деяких положень цього Закону не була забезпечена відповідними нормативно-правовими актами, що спричинило неефективність системи надання соціальних послуг. Для соціально вразливих груп населення такі послуги є необхідними і навіть критичними в умовах воєнного стану та додаткових ризиків, спричинених бойовими діями. За результатами дослідження соціальної роботи в територіальних громадах до та під час воєнного стану, попит на низку соціальних послуг зріс у 2–4 рази. Найбільш затребуваними соціальними послугами залишаються «догляд вдома» і «натуральна допомога»⁶.

До широкомасштабного вторгнення одним із наслідків неузгодженості заходів реформи з децентралізації став критично низький рівень фінансування надання соціальних послуг. В економічно депресивних територіальних громадах, де завжди вища ймовірність потрапляння мешканців у складні життєві обставини, відмовилися від утримання комунальних закладів / установ, які надавали соціальні послуги, що спричинило проблеми із забезпеченням соціальних прав, зокрема і внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО), які виявили бажання проживати в таких громадах.

Наразі до суб'єктів системи надання соціальних послуг, окрім уповноважених органів у сфері надання соціальних послуг, віднесено бюджетні установи, які

² Положення про Міністерство соціальної політики України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text>

³ Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю: ратифіковано Законом України № 1767-VI від 16.12.2009. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text

⁴ В Україні понад 3 млн людей з інвалідністю – це люди з величезним потенціалом, навичками, ідеями, силою. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/23795.html#:~:text=%E2%80%9C%D0%97%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%B7%20%D0%B2%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96%20%D0%BF%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%B4%203%20%D0%BC%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%B9%D0%BE%D0%BD%D0%B8%20%D0%BB%D1%8E%D0%B4%D0%B5%D0%B9%20%D0%B7%20%D1%96%D0%BD%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B4%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8E>

⁵ Про соціальні послуги : Закон України від 17 січня 2019 р. № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

⁶ Ситуація в соціальній сфері. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/8-lypnia-sytuatsiia-v-sotsialnii-sferi>

організуюють і здійснюють закупівлю соціальних послуг за рахунок коштів державного бюджету⁷. Надання соціальних послуг під час дії воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях надавачами соціальних послуг державної / комунальної форми власності (надання притулку, догляд, підтримане проживання, натуральна допомога, транспортні послуги тощо) особам із числа ВПО за новим місцем їх проживання / перебування, які опинилися у складних життєвих обставинах через шкоду, завдану бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією, фінансуються в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України⁸.

Поряд з урегулюванням питання фінансування⁹ та посилення організаційно-правових засад на практиці, все ще наявні проблеми, пов'язані з діяльністю органів соціального захисту населення. Серед них:

– недостатність підтримки ВПО місцевими органами влади, які не розробляють місцеві програми для інтеграції ВПО та не передбачають у місцевих бюджетах фінансування їхніх соціальних потреб¹⁰. Ця проблема є системною та мала місце ще до початку повномасштабного вторгнення;

– нерівномірність доступу громадян до соціальних послуг, у тому числі за територіальним критерієм. Кількість мешканців на одного надавача послуги «догляд вдома» варіює від 6,9 тис. осіб у Чернігівській області – до 255,2 тис. осіб у Волинській. Середній показник по Україні становить 64,3 тис. осіб. Не в усіх територіальних громадах створено суб'єктів-надавачів соціальних послуг¹¹;

– відсутність налагодженої комунікації з населенням та наявність перешкод для звернення громадян (усно або письмово), обмеженість часу роботи управлінь соціального захисту з населенням; недоступність будівлі та приміщення для маломобільних груп населення і людей з порушенням здоров'я, що є перешкодою для отримання соціальних послуг цільовою групою населення¹²;

– нестача матеріальних ресурсів для забезпечення діяльності підрозділів органів соціального захисту населення (житлові приміщення, службовий транспорт, технічна апаратура)¹³;

⁷ Про затвердження Порядку використання коштів державного бюджету на розвиток системи соціальних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 22 грудня 2023 р. № 1352. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1352-2023-%D0%BF/print>

⁸ Порядок фінансування соціальних послуг, що надаються особам із числа внутрішньо переміщених осіб під час дії воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 7 липня 2022 р. № 784. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/784-2022-%D0%BF#n12>

⁹ Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях : Закон України від 14.04.2022 р. № 2193-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2193-20#Text>

¹⁰ Кошляк Н. Е. Характеристика правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Київський часопис права*. 2022. № 3. С. 7–13.

¹¹ Стратегічний план діяльності Міністерства соціальної політики України на 2022 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2023–2024 роки). URL: <https://www.msp.gov.ua/documents/6220.html>

¹² Звіт за результатами проведеного моніторингу дотримання права на соціальні послуги під час дії воєнного стану у м. Запоріжжі. URL: <https://www.helsinki.org.ua/publications/zvit-za-rezultatamy-provedenoho-monitorynhu-dotrymannia-prava-na-sotsialni-posluhy-pid-chas-dii-voiennoho-stanu-u-m-zaporizhzhii/>

¹³ Соціальні послуги в умовах війни: нові зміни та виклики. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/17395>

– кадровий дефіцит. Нестача фахівців із соціальної роботи обумовлена низькою заробітною платою, що не спонукає людей працювати в цій сфері. Окрім того, розподіл кваліфікованих кадрів нерівномірний за регіонами України, а реалії воєнного часу змінили умови та практику соціальної роботи, змістивши акценти в затребуваних компетентностях¹⁴.

До проблем також слід віднести низький рівень участі недержавних надавачів соціальних послуг у заходах соціального захисту населення. В Україні надавачами соціальних послуг переважно є організації та підприємства державного або комунального підпорядкування¹⁵. За даними Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг Міністерства соціальної політики України, 77 % надавачів соціальних послуг – це державні / комунальні підприємства, організації та їх філії¹⁶. На жаль, в Україні не запроваджено заходів, які б мали заохочувати населення до створення юридичних осіб, діяльність яких спрямовувалася б на надання соціальних послуг вразливим верствам населення, або залучення фізичних осіб до надання соціальних послуг.

Варто зазначити, що у своїй діяльності уповноважені суб'єкти у сфері соціального захисту активно застосовують цифрові технології. Законодавча регламентація цифровізації соціальної сфери певний час активно реалізується в нашій державі. Відповідно до Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери¹⁷ (далі – ЄІССС) ЄІССС – це комплексна інформаційно-аналітична система соціальної сфери, 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.

Наразі ЄІССС має низку функціоналів, зокрема: надання соціальних послуг на Порталі «Дія»; платформа «єДопомога»; державний сервіс «єМалютко» тощо. Держателем ЄІССС є Міністерство соціальної політики, яке забезпечує функціонування єдиного інформаційного простору. Перші пілотні проекти ЄІССС впроваджено в десяти територіальних управліннях соціального захисту населення (УСЗН) Київської та Житомирської областей¹⁸. Метою ЄІССС є автоматизація та централізація всіх аспектів функціонування системи соціального захисту, яка організаційно й технічно розгалужена по кількох інформаційних системах, що певною мірою дублюють одна одну.

¹⁴ Садрицька С. В. Професійні компетентності соціальних працівників: зміна пріоритетів в умовах війни. *SOCIOПРОСТІР: міждисциплінарний електронний збірник наукових праць з соціології та соціальної роботи*. 2022. № 12. С. 14-23.

¹⁵ Деякі питання надання соціальних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 27 жовтня 2023 р. № 1124. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1124-2023-%D0%BF#Text>

¹⁶ Реєстр надавачів соціальних послуг. URL: <https://www.msp.gov.ua/content/reestr-nadavachiv-socialnih-poslug.html>

¹⁷ Про затвердження Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери : постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 р. № 404. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/404-2021-%D0%BF/ed20210414#n26>

¹⁸ 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 проект впровадження Єдиної інформаційної системи соціальної сфери успішно завершився. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/20577.html?PrintVersion>

Варто зазначити, що до основних завдань цифровізації соціальної сфери віднесено забезпечення функціонування в межах ЄІССС Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг і банку даних про дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, і сім'ї потенційних усиновлювачів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів.

Висновки.

До чинників, що можуть зумовити складні життєві обставини, віднесено шкоду, завдану бойовими діями чи тимчасовою окупацією. Ці ж чинники створюють загрози стабільної роботи органів соціального захисту населення.

Внаслідок реформ, пов'язаних із децентралізацією, забезпечення надання соціальних послуг вразливим верствам населення стало відповідальністю органів місцевої влади, що актуалізувало проблему розширення дискреції органів соціального захисту. Наразі низка норм законодавства відображає реалії потреб воєнного стану, але не розв'язує проблеми, обумовлені незавершеністю реалізації завдань реформування системи надання соціальних послуг (Додаток 1).

Поширеними проблемами сфери соціального захисту все ще залишаються: недостатня підготовленість до інноваційної діяльності кадрів органів соціального захисту; застосування громіздких і бюрократичних процедур для надання послуг; фінансування мереж установ соціального спрямування відповідно до кошторисних потреб, яке не завжди зорієнтоване на кінцевий соціальний результат.

Найбільш критичним є становище органів соціального захисту населення на територіях, які межують із зонами бойових дій. Об'єктивні умови перешкоджають співробітникам органів соціального захисту населення застосовувати виважені підходи до ухвалення рішень про надання соціальних послуг, здійснювати дослідження становища особи, яка потребує таких послуг.

До першочергових завдань із налагодження ефективної роботи органів соціального захисту населення, визначених за результатами моніторингу доступності соціальних послуг, слід віднести:

- забезпечення дотримання кількісних показників надавачів соціальних послуг та чисельності штатних посад фахівців із соціальної роботи, наведених у роз'ясненні «Розвиток та забезпечення надання соціальних послуг на рівні громади: роз'яснення для керівників органів місцевого самоврядування відповідно до чинного законодавства»¹⁹;
- сприяння створенню нових і залучення функціонуючих громадських організацій до надання соціальних послуг, зокрема через ухвалення місцевих програм для підтримки розвитку надавачів соціальних послуг;
- впровадження системного стратегічного підходу до планування видатків для забезпечення надання соціальних послуг з урахуванням зміни чисельності та складу громад унаслідок міграції через бойові дії;

¹⁹ Розвиток та забезпечення надання соціальних послуг на рівні громади: роз'яснення для керівників органів місцевого самоврядування відповідно до чинного законодавства. URL: <https://pidgorodne-otg.dp.gov.ua/storage/app/sites/92/uploaded-files/yasnennya-dlya-kerivnikiv-organiv-mistsevogo-samovryaduvannya.pdf>

- активізація діяльності по залученню грантового фінансування від міжнародних та українських грантових організацій з метою надання соціальних послуг²⁰;
- використання цифрових технологій, систематизація інформації та удосконалення методології збору та обробки. Інформаційні технології дозволяють уніфікувати й істотно прискорити трудомісткі інформаційні процеси, забезпечити оперативність при підготовці документації і звітності.

*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.*

²⁰ Доступність соціальних послуг. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/sotsialna-polityka/dostupnist-sotsialnykh-posluh>

СКЛАДОВІ РЕФОРМИ СИСТЕМИ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ



²¹ Реформування системи надання соціальних послуг. Позиція Карітасу України щодо реформування системи надання соціальних послуг. URL: <https://caritas.ua/reform/>