

ДО ПИТАННЯ ПРО СУЧАСНИЙ СТАН НАУКОВОГО СУПРОВОДЖЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ: НАЦІОНАЛЬНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

ON THE QUESTION OF THE CURRENT STATE OF SCIENTIFIC SUPPORT FOR THE USE OF INFORMATION TECHNOLOGIES IN THE FIELD OF SOCIAL SECURITY OF THE POPULATION: NATIONAL AND FOREIGN EXPERIENCE

Шаблистий В.В., д.ю.н., професор, директор

ННІ права та інноваційної освіти Дніпровського державного університету внутрішніх справ
ORCID ID: 0000-0003-0210-1772

У статті проаналізовано сучасний стан наукового супроводження використання інформаційних технологій у сфері соціального забезпечення населення в Україні та деяких інших країнах.

Констатовано, що наразі в Україні нараховують близько 156 видів соціальних пільг, встановлених для 230 категорій населення, які регулюються декількома десятками нормативно-правових актів. Належна організація національної системи соціального захисту більшою мірою визначає порядок в країні, ступінь задоволеності громадян життям та згоди в суспільстві, а також стійкість та динаміку економічного і соціального розвитку.

Встановлено, що для здійснення збору та обліку інформації у соціальній сфері країни Європи в основному використовують Центральні реєстри населення, інші базові реєстри, такі як Житловий реєстр будівель і житлових приміщень, Бізнес-реєстр підприємств та їхніх місцевих одиниць і Реєстр освітніх досягнень, Центральний реєстр соціального захисту, Реєстр безробіття, Податковий реєстр і Реєстр зарахованих учнів і студентів. Також використовують низку порівняльних реєстрів: Реєстр допомоги на дітей, Реєстри державних службовців федерації та федеральних штатів, Центральний реєстр іноземців, Реєстр одержувачів соціальної допомоги, Реєстр альтернативної цивільної служби, Реєстр військової служби, Реєстр власників автомобілів та інші.

Доведено, що перспективним напрямком подальших досліджень є визначення кола інформаційних ресурсів у соціальній сфері, узагальнення переліку соціальної інформації, що в них циркулює, визначення основних нормативно-правових актів, що регулюють їх функціонування.

Ключові слова: інформаційні правовідносини, соціальна сфера, соціальна інформація, соціальне забезпечення, соціальні послуги, соціальний захист, інформаційні ресурси, банк даних, реєстри, інформаційна система.

The article analyzes the current state of scientific support for the use of information technologies in the field of social security of the population in Ukraine and some other countries.

It was established that currently in Ukraine there are about 156 types of social benefits established for 230 categories of the population, which are regulated by dozens of legal acts. The proper organization of the national system of social protection largely determines the order in the country, the degree of satisfaction of citizens with life and harmony in society, as well as the stability and dynamics of economic and social development.

It has been established that the Central Population Registers and other basic registers, such as the Residential Register of Buildings and Residential Premises, the Business Register of Enterprises and their Local Units and the Register of Educational Achievements, the Central Register of Social protection, Unemployment Register, Tax Register and Register of Enrolled Pupils and Students. A number of comparative registers are also used: Register of child benefits, Registers of civil servants of the federation and federal states, Central register of foreigners, Register of recipients of social assistance, Register of alternative civil service, Register of military service, Register of car owners and others.

It has been proven that a promising direction of further research is the definition of the range of information resources in the social sphere, the generalization of the list of social information that circulates in them, the definition of the main regulatory and legal acts that regulate their functioning.

Key words: information legal relations, social sphere, social information, social security, social services, social protection, information resources, data bank, registers, information system.

Наразі в Україні нараховують близько 156 видів соціальних пільг, встановлених для 230 категорій населення, які регулюються декількома десятками нормативно-правових актів. Належна організація національної системи соціального захисту більшою мірою визначає порядок в країні, ступінь задоволеності громадян життям та згоди в суспільстві, а також стійкість та динаміку економічного і соціального розвитку.

Питання інформаційного забезпечення прав громадян, у тому числі у соціальній сфері проводили такі вчені як Арістова І.В., Балуї Г.О., Бачило І.Л., Білик П.П., Блінова Г.О., Брижко В.М., Волинка К.Г., Демкова М.С., Дубич К.В., Дударьов В.В., Калюжний Р.А., Конопльов В.В., Константінов С.Ф., Кормич Б.А., Кочеміровська О.О., Мороз В.П., Негодченко О.В., Оксьом І.Г., Орел Г.П., Пишуліна О.М., Попович В.М., Селезньова О.М., Синеокий О.В., Слинко Д.В., Солончук І.В., Чалик В.Р., Цимбалюк В.С., Юнін О.С., Юсип Ж.П., Яременко О.І. та інші.

Метою статі є вивчення сучасного стану наукового супроводження використання інформаційних технологій у сфері соціального забезпечення населення в Україні та деяких інших країнах.

Високий рівень соціальних виплат, низький рівень бідності, розвиток соціальної політики держави, забезпечення високого рівня соціального захисту як на державному, так і на регіональному рівнях є ознаками соціально орієнтованої держави. Вчені наголошують, що соціальна орієнтованість державної політики є запорукою соціальної стабільності у суспільстві та високого рівня життя населення, проте вона вимагає від держави значних витрат і ефективних управлінських рішень у сфері використання коштів. Тому актуальності набувають питання надання соціальних виплат на засадах цільового підходу, принципів справедливості, адресності, ефективності та оперативності. Слід погодитись із вченими, що в Україні ці принципи надання соціальної допомоги часто не реалізуються в повній мірі: рівень соціальних виплат є заниженим і не відповідає реальним потребам соціально незахищених верств населення, через що Україну не можна вважати соціально орієнтованою державою. Постійний брак коштів на розвиток соціальної сфери, їх неефективне використання, а також відсутність збалансованого, зрозумілого для одержувачів виплат соціального законодавства вимагають негайного реформування української системи надання соціальних виплат.

Мішина С.В. та Мішин О.Ю. наголошують, що реформи в системі надання соціальних виплат доцільно здійснювати на засадах успішного зарубіжного досвіду. Корисним для української практики в сфері соціального забезпечення є досвід європейських країн, Японії, США, економіка яких є соціально орієнтованою [1].

М.В. Кравченко слушно відмічає, що в Україні не достатньо вивчені кращі закордонні моделі надання соціальних послуг та проаналізовано можливості їх впровадження на теренах нашої країни [2, с. 244-255].

К.В. Дубич у дисертації «Механізм державного управління системою надання соціальних послуг» наголошує на необхідності актуалізація та узагальнення європейського досвіду щодо застосування інструментів державного управління соціальними послугами (соціальне контракування, стандартизація та ліцензування) в контексті реалізації державної політики інтеграції України до ЄС, аргументації необхідності реформування вітчизняної системи соціальних послуг, гармонізації, адаптації та приведення її у відповідність з визначеними ЄС вимогами, нормами і стандартами. Він також наголошує на необхідності дослідження менеджериалізму як сучасної концепції, парадигми реформування державного управління, що базується на широкому впровадженні в практичну діяльність державного сектору конкуренції, механізмів ринку та бізнес-стилю управління, її генези, передумов виникнення і сучасних особливостей застосування у сфері надання соціальних послуг у розвинутих країнах Заходу, зокрема у Великобританії та США; держави загального добробуту як сучасної ліберальної моделі соціального захисту та надання соціальних послуг у розвинутих країнах світу, а також можливостей упровадження її елементів у вітчизняну практику в реаліях сьогодення [3, с. 16].

В умовах суспільно-політичної та економічної нестабільності в Україні сім'я знає істотних змін, що впливають на її нормальне та повноцінне функціонування, зазначає М.М. Любецька [4]. За умови багаторічної стагнації економіки, негативних факторів економічного характеру, що обумовлені зниженням активності економіки під час пандемії ковіду та під час воєнного стану усі наявні соціальні проблеми загострюються, ще більшої актуальності набувають питання комунікації між громадянами та органами публічної влади, що забезпечують реалізацію їх соціальних прав.

До актуальних проблем, з якими зустрічається сучасна українська сім'я Капська А.Й., Олексюк Н.С., Калаур С.М. та Фалинська З.З відносять: збільшення кількості розлучень, падіння престижу традиційного шлюбу, суперечність між чоловічою і жіночою ролями в сім'ї, між ролями професійними і сімейними, малозабезпеченість, безробіття, низька згуртованість сімейної групи, послаблення зв'язків із старшим поколінням, масова бездітність чи малодітність, народження дітей поза шлюбом, зниження виховного й соціалізуючого потенціалу [5, с. 11]. Забезпечення соціальної безпеки та гарантування надання соціальних послуг сім'ям і особам, що потребують підтримки, є однією з ключових завдань соціальної політики та важливим фактором успішного розвитку будь-якої країни. Така безпека визначається як стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, сім'ї та суспільства від внутрішніх і зовнішніх загроз. Об'єктами соціальної безпеки є всі основні елементи соціальної системи, що забезпечують якість і рівень життя, які регулюються загальнодержавною соціальною політикою, зазначає М.М. Любецька. Світовий досвід демонструє, що без активної регулюючої ролі держави не може існувати ефективна, соціально орієнтована ринкова економіка та дієва система забезпечення соціальної безпеки країни. Тому на думку вченої є важливим здійснення аналізу зарубіжного досвіду щодо надання соціальних послуг, соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах [4].

М.М. Любецька зазначає, що соціальна сфера в окремих країнах має певні особливості надання соціальних послуг не лише з позицій врахування їх кількісних та якісних характеристик, а й з урахуванням ступеня державного регулювання [4]. На її думку важливим для удосконалення вітчизняної практики надання соціальних послуг, зокрема і здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, важливу роль відіграватиме досвід Франції, Німеччини, Великобританії, Італії, США, оскільки ці країни входять до тридцяти країн із найвищим рівнем соціального розвитку [4].

З розвитком інформаційних технологій у світі більшість розвинених країн, зазначають автори колективної монографії «Електронні реєстри: європейський досвід створення та використання» намагається впорядкувати інформацію, що міститься на паперових носіях, за допомогою електронних реєстрів. Це стає основою для створення системи реєстрів, що має на меті виключення дублювання інформації та надання певним державним структурам і особам, залученим до процесів прийняття відповідних рішень, доступ до якомога повнішого обсягу інформації, необхідної для їх функціонування. Фізичним особам наявність реєстрів спрощує процедуру звернення до державних органів по різні довідки і сертифікати [6, с. 4].

У документах ЄЕК ООН [7] реєстр визначено як результат систематичного збору даних на рівні одиниці, організований таким чином, що можливе їх постійне оновлення, тобто оброблення ідентифікованої інформації з метою встановлення, актуалізації, виправлення або розширення реєстру, тобто відстеження будь-яких змін у даних, що описують одиниці та їхні атрибути. Найбільшого успіху у питанні розвитку системи реєстрів, на думку О.М. Гладун, М.В. Пугачова, М.В. Виноградова, досягли північно-європейські країни: Норвегія, Данія, Швеція, Фінляндія, Нідерланди, Ісландія [7].

Водночас, М.М. Любецька наголошує, що світовий досвід переконливо свідчить, що налагодженість відносин у соціальній сфері не лише підвищує рівень існування людини в суспільстві, а й багато в чому формує її ставлення до держави та процесів, які в ній відбуваються. Водночас існуючий світовий досвід є важливим чинником, який слід враховувати для подальшого вдосконалення правового регулювання відповідних процесів, що на сьогодні відбуваються в нашій державі. Значною мірою це стосується інституту соціального захисту та надання соціальних послуг, який динамічно розвивається в сучасному світі. Слід зазначити, що соціальна сфера в окремих країнах має певні особливості надання соціальних послуг не лише з позицій врахування їх кількісних та якісних характеристик, а й з урахуванням ступеня державного регулювання [4]. Тобто питання інформаційного забезпечення соціальної сфери є важливим аспектом і в інших країнах.

Першим важливим питанням формування масиву даних в соціальній сфері, що потім використовується органами соціального захисту для надання соціальних послуг є збір та аналіз інформації з усіх можливих джерел. Цей виправний пункт є загальним для всіх країн. Реєстри населення десятиліттями ефективно використовують як джерело статистичних даних, і їх можна вважати логічним продуктом еволюції життєво важливої системи статистики [9].

О.М. Гладун, М.В. Пугачова, М.В. Виноградова підкреслюють, що лідируючу роль у формуванні баз даних, що використовуються у соціальній сфері в усіх країнах займає реєстру населення. Його значення полягає в наданні достовірної інформації для адміністративних цілей уряду, зокрема для планування програм, бюджетування та оподаткування, особистої ідентифікації, голосування, навчання та військової служби, соціального страхування й добробуту, а також для надання довідок поліції та суду. Інформацію з реєстрів використовують для видачі

документів, необхідних для прийому дітей до ясел, дитячих садків, шкіл і прикріплення мешканців до медичних клінік [9; 6, с. 28].

В Австрії, зазначають О.М. Гладун, М.В. Пугачова, М.В. Виноградова Закон про перепис населення на основі реєстрів від 16.03.2006 став вирішальним в історії переписів населення, житла та підприємств разом із місцевими одиницями (для дослідження зайнятості). Уперше потрібну інформацію збирали не від громадян, а безпосередньо з наявних адміністративних реєстрів – відповідно до рекомендацій Єврокомісії, перепис був проведений 2011 року з опорною датою 31 жовтня [6]. Основним у переліку є Центральний реєстр населення, інші базові реєстри – Житловий реєстр будівель і житлових приміщень, Бізнес-реєстр підприємств та їхніх місцевих одиниць і Реєстр освітніх досягнень, які веде Статистика Австрії, а також Центральний реєстр соціального захисту, Реєстр безробіття, Податковий реєстр і Реєстр зарахованих учнів і студентів. Для перепису також використовують низку порівняльних реєстрів: Реєстр допомоги на дітей, Реєстри державних службовців федерації та федеральних штатів, Центральний реєстр іноземців, Реєстр одержувачів соціальної допомоги, Реєстр альтернативної цивільної служби, Реєстр військової служби, Реєстр власників автомобілів [6, с. 29].

Для проведення переписів у країнах – членах ЄС Єврокомісія та Евростат розробили і постійно удосконалюють законодавство, видають рекомендації та пояснення. Базовим для цих цілей є рамковий Регламент (ЄС) № 763/2008 Європейського парламенту і Ради щодо переписів населення та житла (the framework Regulation (EC) No. 763/2008 of the European Parliament and of the Council on population and housing censuses, далі CFR), який стосується гармонізації продукування статистичної інформації [10]. Європейські інституції наголошують, що держави-члени вільні самі вирішити, як провести свої переписи 2021 року та які джерела даних, методи і технології найкращі для них. Це дає державам-членам можливість існування відповідно до принципів субсидиарності та економічної ефективності та відповідно до компетенцій статистичних офісів у державах-членах. Серед головних законів, виданих Єврокомісією до раунду перепису 2021, слід назвати такі: Регламент (ЄС) 2017/543 (CIR-1), що містить визначення та технічні умови для тем перепису та їх розбивки, необхідні для досягнення загальноєвропейської порівняльності; Регламент (ЄС) 2017/712; Регламент (ЄС) 2017/881 (CIR-3); Регламент (ЄС) № 1151/2010 [338]. Отже, наголошують вчені положення щодо джерел інформації для перепису населення та метаданих, які описують ці джерела (серед яких і відповідні адміністративні та статистичні реєстри), закріплені у законодавстві Єврозону [6, с. 31].

Статистика Європейського Союзу щодо доходів та умов життя (the European Union Statistics on Income and Living Conditions, EU-SILC) є основним джерелом даних про доходи, бідність, соціальне відчуження та умови життя в Європі. Під час нинішньої фінансово-економічної кризи попит на детальніші та всебічні дані щодо бідності й соціального відчуження набув дуже гострого характеру. З огляду на гнучкість інструменту EU-SILC, який дає країнам змогу поєднувати джерела даних обстежень і адміністративні дані, та надає перевагу останнім через зменшення навантаження, витрат і помилок опитування, ширшого використання реєстрів, зокрема даних реєстру доходів, EU-SILC усе більше впроваджують країни – члени ЄС [11; 6].

Усі північні країни мають багаторічний досвід у галузі виробництва статистики на основі реєстрів, яка з роками розширилась і охопила насамперед виробництво соціальної статистики, а пізніше – статистику бізнесу. Файли адміністративних даних ніколи не можуть повністю замінити пряме збирання даних шляхом вибіркового опитування, але ці два методи є взаємодоповнюваними [6, с. 34].

У Франції існує державна програма «Велика сім'я», яка адресована багатодітним сім'ям. Ця програма існує з 1921 року і в рамках загальної державної політики по стимулюванню народжуваності пропонує багатодітним сім'ям субсидування і пільги, зазначає М.М. Любецька [4]. Багатодітним сім'ям надаються податкові пільги. Для дітей до шести років сім'ям надається матеріальна допомога для замовлення послуг вихователя [12].

Корисним для України є досвід Франції у допомозі сім'ям з дітьми. Так Мельник С., Кошелева Г., Вольська Н. наголошують, що сім'ї з дітьми можуть отримувати допомогу залежно від кількості дітей у родині. Якщо в сім'ї лише одна дитина, то допомога надається лише малозабезпеченим сім'ям. Якщо в сім'ї двоє і більше дітей, то на другу дитину допомога надається у розмірі 32 % від базової зарплати; на третю – від 73 % цієї зарплати; на четверту – 114 %; на п'яту – 141 %. Для неповних сімей розмір допомоги становить 150 % від базової зарплатної плати. Жінка, яка поєднує навчання з вихованням дитини, може отримувати соціальну допомогу до трирічного віку дитини. Джерелом фінансування соціальних програм у Франції є 7 % відрахувань від прибутків. Крім цих видів допомоги, батькам, що працюють упродовж декретної відпустки, надаються інші виплати на дітей віком до шістнадцяти років [13, с. 36].

Фахівці підкреслюють, що більшість програм у сфері соціальних послуг у Франції координуються з боку кількох міністерств, а також спеціально створених міжміністерських комітетів. На місцевому рівні дії органів самоврядування в регіонах, департаментах і муніципалітетах часто пересікаються й дублюються. Великі підприємства, лікарні та урядові організації мають своїх суб'єктів надання соціальних послуг. Важливу роль у Франції відіграють приватні (некомерційні) організації, які вносять ініціативні ідеї в цій сфері до уряду та управляють наданням соціальних послуг за фінансової підтримки органів держави [14, с. 204-205; 4]. Водночас, громадські організації є провідними суб'єктами надання соціальних послуг у Франції, а принцип децентралізації є одним із провідних у сфері соціального обслуговування. Така розгалужена система споживачів та надавачів соціальних послуг потребує узгодження їх дій, автоматизації процесів та ґрунтовного інформаційного супроводження для прийняття виважених управлінських рішень у сфері реалізації та захисту соціальних прав.

Отже, встановлено, що для здійснення збору та обліку інформації у соціальній сфері країни Європи в основному використовують Центральні реєстри населення, інші базові реєстри, такі як Житловий реєстр будівель і житлових приміщень, Бізнес-реєстр підприємств та їхніх місцевих одиниць і Реєстр освітніх досягнень, Центральний реєстр соціального захисту, Реєстр безробіття, Податковий реєстр і Реєстр зарахованих учнів і студентів. Також використовують низку порівняльних реєстрів: Реєстр допомоги на дітей, Реєстри державних службовців федерації та федеральних штатів, Центральний реєстр іноземців, Реєстр одержувачів соціальної допомоги, Реєстр альтернативної цивільної служби, Реєстр військової служби, Реєстр власників автомобілів та інші.

ЛІТЕРАТУРА

1. Мішина С.В., Мішин О.Ю. Міжнародний досвід надання соціальних виплат. Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка» DOI: 10.32702/2307-2105-2021.10.79 URL: http://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/26907/1/%D0%9C%D1%88%D0%B8%D0%BD%D0%B0%2C_%D0%9C%D1%88%D0%B8%D0%BD_%D0%95%D1%84.%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BD._2021-10.pdf

2. Кравченко М.В. Система соціального захисту населення як об'єкт державної політики: методологія та практика : моногр. / М.В. Кравченко. К. : 406. Інформ.-аналіт. Агенство, 2012. 451 с.
3. Дубич К.В. Механізм державного управління системою надання соціальних послуг: дис. ... докт. наук з держ. управл. (25.00.02). Київ, 2015. 437 с.
4. Любецька М. М. Аналіз зарубіжного досвіду надання соціальних послуг, здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 19. С. 109–116.
5. Капська А.Й., Олексюк Н.С., Калаур С.М., Фалинська З.З. Соціально-педагогічна робота з проблемними сім'ями: посібник. Тернопіль: Астон, 2010. 304 с.
6. Електронні реєстри: європейський досвід створення та використання: кол. моногр. / за ред. О.М. Гладуна; НАН України, Register-Based Statistics in the Nordic Countries: Review of Best Practices with Focus on Population and Social Statistics. United Nations publication, Sales No. E.07.II.E.11/ 2007. URL: <https://unstats.un.org/unsd/censuskb20/KnowledgebaseArticle10220.aspx>
7. Official site of UN. Department of Economic and Social Affairs. UN Statistics Division. Population Registers. URL: <https://unstats.un.org/unsd/demographic/sources/popreg/popregmethods.htm#2>
8. Електронні реєстри: європейський досвід створення та використання: кол. моногр. / за ред. О.М. Гладуна; НАН України, Ін-т демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи. Київ, 2021. 271 с. Official site of Statistics Austria. Register Based Census. URL: http://www.statistik.at/web_en/surveys/register_based_census/index.html
9. Regulation (EC) No. 763/2008 of the European Parliament and of the Council of 9 July 2008 on population and housing censuses. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:218:0014:0020:EN:PDF>
10. EU Legislation on the 2021 Population and Housing Censuses. Explanatory notes. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/productsmanuals-and-guidelines/-/KS-GQ-18-010?inheritRedirect=true&redirect=%2Feur-ostat%2Fpublications%2Fmanuals-and-guidelines>
11. The use of registers in the context of EU SILC: challenges and opportunities. Statistical working papers / Ed. by Markus Jäntti, Veli-Matti Törmälehto and Eric Marlier. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-working-papers/-/KS-TC-13-004?inheritRedirect=true>
12. Про становище багатодітних сімей у країнах ЄС. URL: <http://bukviche.com/pro-stanovyche-bahatoditnych-simej>
13. Мельник С., Кошелева Г., Вольська Н. Зарубіжний досвід надання пільг у грошовій формі та пошуку джерел фінансування соціальних виплат. Україна: аспекти праці. 2005. № 8. С. 35–40.
14. Anselin, J. (2013), "France: social services", vol. 1- 2, pp. 204-219. Kyiv, Ukraine.