

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ**

**БАТМАНОВА Вікторія Віталіївна - здобувач адміністративного, кримінального права і процесу Інституту права ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»**

**УДК 351.74 : 342.922  
DOI 10.32782/NP.2021.2.15**

*Стаття присвячена аналізу законодавчого закріплення надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення в Україні з урахуванням тенденцій реформування інституту публічних послуг у державі. Досліджено сучасний стан правового регулювання надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення та напрямки удосконалення нормативно-правових актів у зазначеній сфері.*

*Встановлено, що на сьогодні існує значна кількість нормативно-правових актів, які регулюють окремі аспекти надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення. Це є закономірним з огляду на широке коло суспільних відносин, що підпадають під їх регулювання. Натомість для подальшого систематизованого реформування в цій сфері необхідно визначитись із загальними засадами організаційно-правового регулювання надання публічних послуг у цій сфері на базі уніфікованого законодавчого акта з метою системного підходу до усунення правових прогалин у регулюванні такого інституту з огляду на особливе правове становище суб'єктів публічної адміністрації надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення.*

*Ключові слова: законодавство, нормативно-правові акти, правове регулювання, публічні послуги, публічні послуги у сфері соціального захисту населення.*

### **Постановка проблеми**

Стратегічною метою трансформаційних перетворень, що розпочалися в Україні на початку 1990-х років, є побудова соціально

орієнтованої ринкової економіки. Органічною складовою останньої є система соціального захисту населення, адекватна характеру функціонування й розвитку ринкових відносин. Її формування в Україні на нових теоретичних засадах обумовлене якісною зміною соціально-економічного устрою - переходом від адміністративно-командної економіки до ринкової. Це, у свою чергу, потребує переосмислення ряду концептуальних положень, які стосуються сутності. Поняття соціальний захист населення, його сучасного змісту та структури, цілей і механізмів забезпечення на ринкових принципах захисту соціально вразливих верств населення. Наявні розбіжності в тлумаченні категорії «соціальний захист населення», нечіткість у визначенні його мотивів, інструментів та суб'єктів здійснення цього захисту знижують ефективність державної соціальної політики, звужують об'єктну базу та розмивають рамки і межі надання адресної підтримки соціально незахищеним верствам населення.

### **Ступінь розробленості проблеми**

Дослідженню інституту адміністративних процедур та окремих його аспектів й особливостей присвячені на сьогодні численні праці науковців В. Б. Авер'янова, К. К. Афанасьєва, В. М. Бесчастного, Н. В. Васильєвої, В. Л. Грохольського, І. П. Голосніченка, І. В. Дроздової, О. Ю. Іващенко, Ю. В. Іщенко, Р. А. Калюжного, С. Ф. Константинового, І. Б. Коліушка, Є. О. Лєгези, А. В. Міськевич,

О. М. Остраха, В. В. Столбової, Г. М. Писаренка, О. О. Сосновики, М. Ф. Стахурського, В. П. Тимошука та ін.

Проте, попри дослідження інституту публічних послуг у цілому, відсутнє систематизоване й ґрунтовне дослідження особливостей надання публічних послуг саме у сфері соціального захисту населення. Також актуальність цього дослідження особливо гостро постає в умовах побудови правової держави та реформування системи органів публічної адміністрації.

#### **Мета статті**

Метою роботи є визначення правового закріплення інституту публічних послуг у сфері соціального захисту населення.

Реалізації мети сприятимуть вирішення поставлених **задач**, а саме: розкрити правове регулювання надання публічних послуг в Україні та права на соціальний захист; проаналізувати нормативно-правові акти, що регламентують діяльність суб'єктів щодо надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення.

#### **Виклад основного матеріалу**

Правовою підставою надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення може бути конкретний нормативно-правовий акт або сукупність таких актів, які, у свою чергу, поділяються на національні та міжнародні (Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 р., ратифікована Постановою Верховної Ради України від 27 лютого 1991 р., Декларація ООН про захист жінок і дітей при надзвичайних обставинах та під час збройних конфліктів від 14 грудня 1974 р. [1]).

*За юридичною силою* національні нормативно-правові акти, що є правовою основою надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення, можна класифікувати на закони й підзаконні нормативні акти.

Варто підкреслити, що Основний Закон України не містить норм, які безпосередньо регламентують адміністративні процедури у сфері соціального захисту населення. Водночас Конституцією України передбачається право громадян на соціальний захист (стаття 46); проголошено державу соціальною,

що визначає вектор її політики (стаття 3); закріплено, що основи соціального захисту населення визначаються винятково законами (стаття 92), а забезпечення проведення політики в цій сфері покладається на Кабінет Міністрів України (стаття 116). Окремо закріплюється положення про обов'язок держави забезпечувати соціальний захист громадян України, які перебувають на службі в Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (стаття 17), материнства та дитинства (стаття 24) [2].

У свою чергу, закони за структурою поділяються на кодифіковані (наприклад, Сімейний кодекс України, Цивільний кодекс України; правовою основою оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг, зокрема й у сфері соціального захисту населення, є Кодекс адміністративного судочинства України) та прості (зокрема, Закон України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» від 16 грудня 1993 р.).

Підзаконні акти за ієрархією можна класифікувати за такими групами:

1) укази й розпорядження Президента України (наприклад, Указ Президента України «Про питання щодо забезпечення реалізації прав дітей в Україні» від 16 грудня 2011 р. [3]);

2) постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей» від 8 жовтня 2008 р. [4]);

3) накази, інструкції, положення тощо центральних і місцевих органів виконавчої влади (наприклад, Наказ Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти України, Міністерства праці та соціальної політики України «Про затвердження Правил опіки та піклування» від 26 травня 1999 р. [5]);

4) рішення й постанови органів місцевого самоврядування (наприклад, Рішен-

ням Івано-Франківської міської ради № 34 від 22 грудня 2015 р. затверджено перелік адміністративних послуг, які надаються виконавчими органами Івано-Франківської міської ради та територіальними органами центральних органів виконавчої влади [6]);

5) організаційно-розпорядчі акти суб'єкта адміністративної процедури у сфері соціального захисту населення у вигляді наказів, інструкцій положень тощо, що регулюють службову й трудову діяльність суб'єктів надання відповідних адміністративних процедур у сфері соціального захисту населення (наприклад, Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Типового положення про відділ державної реєстрації актів цивільного стану головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі» від 10 серпня 2015 р. [7]). Право суб'єкта видавати організаційно-розпорядчі акти про встановлення власних вимог щодо якості надання адміністративних процедур (визначення кількості годин прийому, максимального часу очікування в черзі та інших параметрів оцінювання якості надання адміністративних послуг) частково закріплюється статтею 7 Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 р. [8].

Крім того, підзаконні нормативні акти можна згрупувати за суб'єктом нормотворчості та виділити акти Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.

Також нормативно-правові акти, що складають правову основу надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення, за змістом предмета регулювання можна диференціювати на три групи.

Першу групу утворюють акти, які є правовою основою надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення та визначають загальні теоретичні положення та деякі аспекти організаційного характеру (наприклад, Закон України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» від 16 грудня 1993 р. [9], Закон України «Про

статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 р. [10], Закон України «Про жертви нацистських переслідувань» від 23 березня 2000 р. [11]).

Другу групу утворюють акти, які регламентують адміністративну юрисдикційну діяльність органів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення. Нормативні акти цієї групи можна розділити на дві підгрупи:

1) ті, що визначають правовий статус органів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення (наприклад, Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. [12], Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. [13], Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 20 травня 1997 р. [14], Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. [15], Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24 січня 1995 р. [16]);

2) ті, що регламентують повноваження органів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення (наприклад, Закон України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 р. [8], Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р. [17], Постанова Кабінету Міністрів України «Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини» від 24 вересня 2008 р. [18], Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Інструкції про порядок розгляду звернень та особистого прийому громадян у Міністерстві юстиції України, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління» від 18 березня 2004 р. [19] тощо).

Третю групу утворюють акти, які регламентують гарантії забезпечення законності надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення. Ця група включає нормативні акти, що визначають такі питання:

1) порядок нагляду й контролю за дотриманням законодавства з питань надання публічних послуг у сфері соціального

захисту населення. Наприклад, частиною 4 статті 17 Закону України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 р. передбачається право народного депутата порушувати у Верховній Раді України або її органах питання про необхідність проведення перевірок дотримання законів суб'єктами публічної адміністрації [20]; статтею 13 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 р. омбудсмену надано право безперешкодно відвідувати органи державної влади з метою перевірки стану дотримання встановлених прав і свобод людини й громадянина та бути присутнім на їх колегіальних засіданнях [21] тощо;

2) порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення. Ця підгрупа включає такі нормативні акти:

– що передбачають право суб'єкта звернення публічних послуг у сфері соціального захисту населення оскаржити її результат. Так, частина 11 статті 4 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 р. передбачає можливість судового оскарження бездіяльності, що виражається в неотриманні довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, або письмово оформленого рішення про відмову в наданні такої адміністративної процедури у сфері соціального захисту населення [22];

– що передбачають порядок здійснення судочинства під час розгляду адміністративних справ із питань оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення. Основним кодифікованим актом із цього питання є Кодекс адміністративного судочинства України, який визначає юрисдикцію, повноваження адміністративних судів щодо розгляду адміністративних справ, порядок звернення до адміністративних судів та здійснення адміністративного судочинства. Систему, структуру й повноваження адміністративних судів, окремі процесуальні питання, що виникають під час порушення та вирішення адміністративної справи, зокрема й

щодо адміністративних процедур, визначають Закон України «Про судоустрій і статус суддів» [23], Закон України «Про доступ до судових рішень» від 22 грудня 2005 р. [24], Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень» від 25 травня 2006 р. [25] тощо. До цієї групи правового забезпечення необхідно також віднести постанови Верховного Суду України, оскільки викладені в них висновки щодо застосування норм права є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права, а також має враховуватись іншими судами загальної юрисдикції під час застосування таких норм права, що передбачено частиною 1 статті 244-2 Кодексу адміністративного судочинства України [26]. У цьому контексті під час прийняття судових рішень суди мають керуватись актами вищих судових органів, а саме Верховного Суду України та Вищого адміністративного суду України [27].

### **Висновки**

Наведене в сукупності підтверджує наявність значної кількості нормативно-правових актів, які регулюють окремі аспекти надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення. Це є закономірним з огляду на широке коло суспільних відносин, що підпадають під їх регулювання. Натомість для подальшого систематизованого реформування в цій сфері необхідно визначитись із загальними засадами організаційно-правового регулювання надання публічних послуг у цій сфері на базі уніфікованого законодавчого акта з метою системного підходу до усунення правових прогалин у регулюванні такого інституту з огляду на особливе правове становище суб'єктів звернення в певній щодо надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення.

Узагальнюючи правову основу, що регулює надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення, такі акти можна класифікувати за юридичною силою (законодавчі, підзаконні) та за змістом предмета регулювання (визначають загаль-

ні теоретичні положення та деякі аспекти організаційного характеру; адміністративна юрисдикційна діяльність органів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення; гарантії забезпечення законності надання публічних послуг у сфері соціального захисту населення)

### **Література**

1. Декларація ООН про захист жінок і дітей при надзвичайних обставинах та під час збройних конфліктів від 14.12.1974 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_317](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_317)

2. Конституція України від 28 червня 1996 року / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

3. Про питання щодо забезпечення реалізації прав дітей в Україні : Указ Президента України від 16.12.2011 № 1163/2011 // Урядовий кур'єр. – 2011. №239.

4. Про затвердження Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2008 № 905 // Урядовий кур'єр. – 2008. – №209.

5. Про затвердження Правил опіки та піклування : наказ Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти України, Міністерства праці та соціальної політики України від 26.05.1999 року №34/166/131/88 // Офіційний вісник України. – 1999. - № 26. -ст.115.

6. Про затвердження переліку адміністративних послуг : Рішення Івано-Франківської міської ради від 22.12.2015р. №34 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.namvk.if.ua/dt/28377>.

7. Про затвердження Типового положення про відділ державної реєстрації актів цивільного стану головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі : наказ Міністерства юстиції України від 10.08.2015 № 1470/5// Офіційний вісник України. – 2015. - № 67. -ст.187.

8. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – Ст. 409.

9. Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні : Закон України від 16.12.1993 № 3721-XII // Відомості Верховної Ради. – 1994. – № 4. – Ст.18.

10. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. - №45. – ст.425.

11. Про жертви нацистських переслідувань : закон України від 23.03.2000 № 1584-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. - № 24. - ст.182

12. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.

13. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.04.2011 № 3166-// Відомості Верховної Ради України. – 2011. - №38. – ст.385.

14. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

15. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.

16. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 24.01.1995 № 20/95-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1995. - № 6. - ст. 35.

17. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.

18. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 № 866 // Урядовий кур'єр. – 2008. – №204.

19. Про затвердження Інструкції про порядок розгляду звернень та особистого прийому громадян у Міністерстві юстиції України, в установах та організаціях, що на-

лежать до сфери його управління : наказ Міністерства юстиції України від 18.03.2004-№ 26/5 [Електронний ресурс] / Мін'юст України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0228-00>

20. Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 3. – Ст. 17.

21. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1998. – № 20. – Ст. 99.

22. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 1. – Ст. 1.

23. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02 червня 2016 р. № 1402-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – Ст. 545.

24. Про доступ до судових рішень : Закон України від 22.12.2005 / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 15. – Ст. 128.

25. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2006 / Кабінет Міністрів України // Офіційний вісник України. – 2006. – № 22. – Ст. 1623.

26. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, 37. – Ст. 446.

#### **SUMMARY**

*The article is devoted to the analysis of the legislative consolidation of the provision of public services in the field of social protection in Ukraine, taking into account the trends of reforming the institution of public services in the country. The current state of legal regulation of public services in the field of social protection and areas for improvement of regulations in this area.*

*It is established that today there is a significant number of regulations governing certain aspects of public services in the field of social protection. This is natural given the wide range of social relations that fall under their regulation. Instead, for further systematic reform in this area it is necessary to determine the general principles of organizational and legal regulation of public services in this area on the basis of a unified legislative act in order to systematically address legal gaps in regulating such an institution given the special legal status of public entities. administration of public services in the field of social protection.*

*Keywords: legislation, regulations, legal regulation, public services, public services in the field of social protection.*

27. Міськевич А. В. Стан правового регулювання надання адміністративних послуг у сфері соціального захисту населення в Україні Міжнародна науково-практична конференція «Юридична наука та практика: виклики сучасних євроінтеграційних процесів» м. Братислава, Словацька Республіка 27-28 листопада 2015 р. – С.46-48.