

**ОРГАН СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ  
ЯК СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОВІДНОСИН****POPULATION PROTECTION AUTHORITY  
AS A SUBJECT OF ADMINISTRATIVE LEGAL AFFAIRS**

**Чіркова Н.С.,** головний спеціаліст відділу  
персоніфікованого обліку пільгових категорій громадян  
*Департамент соціального захисту населення  
Маріупольської міської ради*

**Калініна І.В.,** к.ю.н.,  
завідувач кафедри спеціально-правових дисциплін  
*Донецький державний університет управління*

У статті досліджуються основні погляди на особливості діяльності органу соціального захисту населення як суб'єкта адміністративних правовідносин. Проведено аналіз правових відносин, що складаються і змінюються в сфері реалізації адміністративно-правового регулювання соціального обслуговування населення в системі державного управління за участю органів державної влади та місцевого самоврядування щодо виконання власних і реалізації переданих державних повноважень.

Встановлено, що елементами адміністративно-правового статусу органу соціального захисту населення, крім компетенції, завдань, функцій, організації та порядку діяльності, є також відповідальність і взаємодія з іншими суб'єктами щодо реалізації державної політики у сфері соціального захисту. Участь органу соціального захисту населення в адміністративних правовідносинах зумовлена його компетенцією, а також функціями та завданнями, встановленими законодавством України.

Визначено, що правовідносини, у яких бере участь орган соціального захисту населення, їхній характер і зміст прямо пов'язані з його повноваженнями, відповідно до яких орган соціального захисту населення забезпечує на відповідній території реалізацію державної політики з питань соціально-трудова відносин, зайнятості населення та трудової міграції; соціальної підтримки та надання соціальних послуг вразливим верствам населення.

У статті аргументовано, що адміністративні правовідносини, суб'єктом яких є орган соціального захисту населення, є специфічними і полягають у реалізації державою своїх владних повноважень через спеціально утворені органи влади, що виконують функції держави у сфері соціальної політики, загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального захисту тощо. Тож здебільшого правовідносини, учасником яких є орган соціального захисту населення, є адміністративними, тобто відносинами влади і підпорядкування.

**Ключові слова:** орган соціального захисту населення, Міністерство соціальної політики України, адміністративні правовідносини, суб'єкт правовідносин.

The article examines the main views of the peculiarities of the activity of the body of social protection of the population as a subject of administrative legal relations. The analysis of the legal relations that develop and change in the sphere of implementation of administrative and legal regulation in the field of social services in the public administration system with the participation of state authorities and local self-government in the fulfillment of their own and the implementation of the transferred state powers.

It is established that in addition to the competence, tasks, functions, organization and order of activity, the elements of the administrative and legal status of the social protection body are also the responsibility and interaction with other entities in the implementation of state policy in the field of social protection. Participation of the body of social protection of the population in administrative legal relations is determined by its competence, as well as functions and tasks established by the legislation of Ukraine.

It is determined that the legal relations in which the body of social protection of the population is involved, their nature and content are directly related to its powers, according to which the body of social protection of the population provides in the relevant territory the implementation of state policy on issues of social and labor relations, employment of the population and labor migration; social support and provision of social services to vulnerable sections of the population.

The article argues that the administrative legal relations subject to the body of social protection of the population are specific and consist in the exercise of state power by the state through specially formed bodies of power, which perform the functions of the state in the sphere of social policy, compulsory state social and retirement insurance, social security, and more. Therefore, in the vast majority of legal relationships, to which the social protection body is a party, are administrative, that is, relations of power and subordination.

**Key words:** social protection body, Ministry of Social Policy of Ukraine, administrative legal relations, legal entity.

**Постановка проблеми.** Соціальне обслуговування населення – важливий складник соціальної держави, оскільки виступає гарантією реалізації соціальних прав громадян, передбачених Конституцією і законодавством України. І в Україні, і за кордоном органи державної влади приділяють серйозну увагу організації та правовій регламентації соціального обслуговування окремих категорій громадян, які потребують соціальної підтримки держави. Сучасна соціально-економічна ситуація дає змогу державі певним чином знаходити кошти і допомагати людям, що потребують певної підтримки. Заходи, що вживаються державою, модернізація системи соціального обслуговування населення, які зводяться до розроблення і використання в роботі з населенням сучасних технологій і методик, а також до мінімізації державних витрат на форми соціального обслуговування, виправдали себе на практиці протягом довгого часу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Сьогодні відсутні спеціальні дослідження з питання адміністративно-правового статусу органу соціального захисту населення та особливостей діяльності цих органів як суб'єктів адміністративних правовідносин. У наукових працях ці питання досліджено лише фрагментарно, зокрема, такими вченими, як Л. Князька, І. Литвиненко, М. Панченко, С. Сівков та інші. Отже, недостатня розробленість зазначених питань, наявність правових прогалин, а також необхідність проведення наукового дослідження щодо діяльності органів соціального захисту населення як суб'єктів адміністративних правовідносин свідчать про актуальність проблеми та зумовлюють вибір теми статті.

**Постановка завдання.** У сучасних умовах є потреба в спеціальному адміністративно-правовому аналізі відносин у сфері соціального захисту населення як самостійного

напряму реалізації соціально-правової політики держави. Особливо актуальним стає дослідження особливостей діяльності органу соціального захисту населення як суб'єкта адміністративних правовідносин. Тому перш за все необхідно дослідити правові відносини, що складаються і змінюються в сфері реалізації адміністративно-правового регулювання соціального обслуговування населення в системі державного управління за участю органів державної влади та місцевого самоврядування щодо виконання власних і реалізації переданих державних повноважень.

**Виклад основного матеріалу.** Управління соціальним захистом населення являє собою цілеспрямований вплив із боку спеціально створених органів (державних, громадських, місцевих) на суспільні відносини з приводу реалізації соціальної функції держави. Управління соціальним захистом населення складається з декількох підсистем: підсистеми державного управління, підсистеми громадського управління, підсистеми місцевого управління. Зміст управління соціальним захистом населення можливо описати лише за допомогою вивчення відповідних ознак, функцій, особливостей, цілей впливу, суб'єктів і керованих об'єктів, що розглядаються з погляду системи. Ознаками управління соціальним захистом населення є такі: 1) це специфічний вид діяльності; 2) реалізує право на адміністративну правотворчість; 3) здійснюється систематично і безперервно; 4) виконує функції забезпечення і виконання; 5) поширюється на державні, недержавні комерційні і некомерційні організації у вигляді управлінських регулятивних і контролюючо-наглядових процедур; 6) має вертикальні зв'язки і відносини; 7) реалізує повноваження юридичного характеру; 8) ґрунтується на організаційно-функціональному принципі.

Державне управління соціальним захистом спрямоване на виконання тільки соціально-економічних цілей. Воно поряд із традиційними для державного управління функціями виконує спеціальні функції у сфері правового забезпечення (створення програм соціальної підтримки населення), в галузі ресурсного забезпечення (укладання адміністративних договорів), в галузі пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, соціального обслуговування, в галузі кадрової політики, підготовки кадрів, інформаційного забезпечення органів соціального захисту населення.

Головною особливістю управління соціальним захистом населення загалом є органічне поєднання державного, громадського та місцевого управління, тісно взаємопов'язаних між собою. Зважаючи на вищесказане, державне управління соціальним захистом населення (як галузь державного управління) – це велика галузь, що складається з взаємопов'язаних і підлеглих ланок-органів управління, об'єднаних спільністю об'єктів управління, які виконують спеціальні функції, цілі і завдання, що сприяють підтримці та забезпеченню нормального життєвого рівня соціально незахищених верств населення.

Елементами адміністративно-правового статусу органу соціального захисту населення, крім компетенції, завдань, функцій, організації та порядку діяльності, є також відповідальність і взаємодія з іншими суб'єктами щодо реалізації державної політики у сфері соціального захисту. Участь органу соціального захисту населення в адміністративних правовідносинах зумовлена його компетенцією, а також функціями та завданнями, встановленими законодавством України.

На підставі аналізу норм законодавства, які визначають правовий статус органу соціального захисту населення [1; 2], можна зробити висновок, що орган соціального захисту населення є органом, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері соціальної політики, загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального захисту, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення

та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей, запобігання насильству в сім'ї, протидії торгівлі людьми, відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою, у сфері надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб, у сфері здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та з питань захисту прав дітей тощо.

Отже, орган соціального захисту населення (Міністерство соціальної політики України, Департамент соціального захисту населення) є органом державної влади, тобто суб'єктом владних повноважень, а отже, і учасником адміністративних правовідносин. Ці правовідносини є специфічними і полягають у реалізації державою своїх владних повноважень через спеціально утворені органи влади. Здебільшого правовідносини, учасником яких є орган соціального захисту населення, є адміністративними, тобто відносинами влади й підпорядкування.

Варто наголосити на тому, що система соціального захисту – це сукупність елементів (об'єкт, суб'єкт, правовідносини тощо), яким властиві загальні ознаки: цілісність, автономність, сумісність, взаємодія, самостійність. При цьому відособленість і самостійність органів місцевого самоврядування (до яких належать і департаменти соціального захисту населення) виражається, на думку деяких авторів, у тому, що конституційні положення, відповідно до яких органи місцевого самоврядування не входять до системи органів державної влади, зовсім не означають функціонального розмежування обох органів [3, с. 13].

Правовідносини, у яких бере участь орган соціального захисту населення, їхній характер і зміст прямо пов'язані з його повноваженнями, відповідно до яких орган соціального захисту населення забезпечує на відповідній території реалізацію державної політики з питань соціально-трудова відносин, зайнятості населення та трудової міграції; соціальної підтримки та надання соціальних послуг вразливим верствам населення, зокрема особам похилого віку, з інвалідністю, ветеранам війни та учасникам антитерористичної операції, громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, сім'ям та особам, які перебувають у складних життєвих обставинах, малозабезпеченим, внутрішньо переміщеним особам, іншим категоріям осіб, які згідно із законодавством України мають право на пільги та отримання житлових субсидій; сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, запобігання насильству в сім'ї, протидії торгівлі людьми; забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків.

Отже, для реалізації вказаних повноважень орган соціального захисту населення вступає у правовідносини з іншими суб'єктами. Ці відносини є адміністративними, оскільки орган соціального захисту населення є суб'єктом владних повноважень і виконує завдання, покладені на нього державою.

Організація адміністративних правовідносин у сфері соціального захисту базується на науково розроблених принципах, які повною мірою можна застосувати до відносин у загальносоціальній сфері. Результативність і поступальність виконання державних програм соціального захисту підвищується, якщо під час їх реалізації враховується сукупність певних принципів, які, на думку А. Колодій, поділяються на дві групи – загальні та безпосередні [4, с. 79].

Становлення соціальної діяльності державних органів можна розглядати в трьох аспектах: взаємодія місцевих органів державної влади із центральними органами державної влади; організація діяльності державної влади на місцях шляхом розвитку власної системи; вибудовування логіки взаємин органів державної влади на місцях із органами місцевого самоврядування. У структурі адміністра-

тивних відносин у площині діяльності органів місцевого самоврядування у сфері соціального захисту населення варто виділити три групи інтересів: населення, що потребує захисту; органи, що регулюють процесом у соціальній сфері; структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, що здійснюють соціальний захист [5, с. 112–113].

У цьому контексті актуальною є позиція М. Панченка щодо того, що оптимальні процеси в розвитку соціальної сфери пов'язані з активністю її інститутів та організацій, спрямованою на соціальний захист інтересів кожної людини й на забезпечення доступності для членів цього суспільства його основних ресурсів [6].

Кожен орган виконавчої влади, діючи від імені та за дорученням держави, має певний правовий статус, виступає носієм відповідних повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує досягнення мети його діяльності.

Сьогодні залишається проблема, що пов'язана з проведнням чіткої межі між функціями державних органів (зокрема, Міністерства соціальної політики України в особі

місцевих органів соціального захисту населення як структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій) та органів місцевого самоврядування, оскільки останні зазвичай здійснюють не лише місцеві функції, але й вирішують певне коло завдань, які випливають із централізованого державного управління [7, с. 516]. Тож в адміністративних правовідносинах у цій сфері актуальним залишається питання щодо визначення чіткого механізму делегування державою повноважень органам місцевого самоврядування в соціальній сфері й нагляду за реалізацією таких повноважень.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, можна констатувати, що адміністративні правовідносини, суб'єктом яких є орган соціального захисту населення, є специфічними і полягають у реалізації державою своїх владних повноважень через спеціально утворені органи влади, які виконують функції держави у сфері соціальної політики, загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального захисту тощо. Отже, здебільшого правовідносини, учасником яких є орган соціального захисту населення, є адміністративними, тобто відносинами влади і підпорядкування.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: Постанова КМУ від 17 червня 2015 р. № 423. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF> (дата звернення: 11.01.2020).
2. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення положень про структурні підрозділи з питань соціального захисту населення місцевих державних адміністрацій : Наказ Міністерства соціальної політики України від 4 листопада 2016 р. № 1296. URL: <https://www.msp.gov.ua/documents/1942.html> (дата звернення: 11.01.2020).
3. Литвиненко І.Л. Діяльність органів місцевого самоврядування по забезпеченню конституційних прав та свобод людини і громадянина : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2003. 20 с.
4. Колодій А.М. Принципи права України. Київ : Нац. акад. внутрішніх справ України., 1998. 208 с.
5. Князька Л.А. Адміністративно-правове регулювання в галузі соціального захисту населення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 215 с.
6. Панченко М.М. Соціальна сфера і соціальна політика та їх співвідношення в аспекті державного управління соціальною сферою. URL: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Apdu\\_o/2009\\_1/R\\_5/Panchenko.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Apdu_o/2009_1/R_5/Panchenko.pdf) (дата звернення: 13.01.2020).
7. Фрицький О.Ф. Конституційне право України : підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2002. 536 с.