



**Наталія Вознюк,**  
старший викладач кафедри  
цивільно-правових дисциплін  
Східноєвропейського національного  
університету імені Лесі Українки

УДК 364-146.2 : 004(477)

## **До питання вдосконалення процедури забезпечення державними соціальними допомогами**

Реалізація права на соціальне забезпечення на сучасному етапі розбудови правової та соціальної держави в Україні вимагає нових підходів. На національному та місцевому рівнях щороку збільшується різноманітність та кількість електронних послуг, в тому числі і в сфері соціального забезпечення. Цей процес сприяє створенню сприятливих умов для державної підтримки соціально вразливих верств населення.

Сьогодні в Україні сформовано певні правові засади розбудови інформаційної інфраструктури в сфері соціального забезпечення. Проте, не створено єдиного інформаційного простору в цій сфері, процедура призначення окремих видів соціального забезпечення, в тому числі державних соціальних допомог, залишається складною, вимагає значних ресурсів, не забезпечує повною мірою доступність адміністративних послуг для осіб, що потребують соціальної допомоги.

Потреба вдосконалення процедури забезпечення державними соціальними допомогою із врахуванням су-

часного науково-технічного та інформаційного розвитку держави та формування для цього відповідних законодавчих умов обумовлюють актуальність дослідження за обраною темою.

Окремі аспекти проблем правового регулювання правовідносин соціального забезпечення та процедури забезпечення державними соціальними допомогою були висвітлені в працях І. С. Андрієнко, В. С. Андрєєва, Н. Б. Болотіної, В. Я. Бурака, Р. І. Іванової, Л. В. Кулачок, П. Д. Пилипенка, О. М. Пономаренко, С. М. Синчук, Н. М. Стаховської, Б. І. Сташківа, В. Л. Стрепка, В. К. Субботенко, Г. П. Чернявської, І. С. Ярошенко. Ґрунтовний аналіз проблем забезпечення захисту прав і свобод людини в умовах функціонування Єдиного реєстру фізичних осіб був проведений М. Різаком [1]. Доцільність використання зарубіжного досвіду функціонування адміністративних електронних реєстрів для вдосконалення статистичного забезпечення соціальної політики обґрунтувала О. А. Вишневіська [2]. С. М. Синчук у дисертації на здобуття наукового ступеня

доктора юридичних наук наголосила на необхідності створення Єдиного електронного реєстру соціального забезпечення [3, с. 213-214]. Наукові розробки вчених є вагомим внеском у розвиток теоретичних та практичних підходів до вирішення проблем, пов'язаних з реалізацією права на соціальне забезпечення, проте для досягнення достатнього рівня ефективності функціонування цієї системи необхідні більш ґрунтовні зміни в її організації. Тому потребують подальшого дослідження питання сучасних підходів до організації здійснення та гарантування права на соціальне забезпечення.

Вбачається за доцільне, базуючись на актуальних теоретичних розробках у сфері соціального забезпечення та аналізі наявного національного досвіду запровадження інформаційних технологій для фіксації юридичних фактів, розробити шляхи вдосконалення процедури забезпечення державними соціальними допомогоюми через використання згаданих технологій.

Ефективність правозастосовчої діяльності щодо забезпечення державними допомогоюми зумовлюється її відповідністю основним засадам цього інституту. Проте, вказані засади на сьогодні не знайшли свого нормативного закріплення. Серед теоретичних розробок [4] найбільш обґрунтований перелік сформований В. Л. Стрепком, який до таких засад відносить: всезагальність права на допомоги, їх адресність та універсальність, забезпечення рівня життя не нижче за прожитковий мінімум, а також добровільність та доступність [5, с. 10].

В процесі реалізації права на державні соціальні допомоги саме доступність повинна бути визначальним критерієм ефективності процедурних правових норм. В окремих законах, що регулюють надання інших видів соціального забезпечення, адміністративних послуг, принцип доступності закріплений законодавчо [6].

Доступність забезпечення державними соціальними допомогоюми пе-

редбачає наявність законодавчо встановленої уніфікованої, не обтяженої формальними вимогами процедури, із широким застосуванням електронного документообігу та мінімальною участю особи в отриманні правопідтверджуючих документів.

Чинне законодавство сьогодні для кожного виду державної допомоги визначає особливу складну за своєю структурою процедуру забезпечення. Кількість складових елементів такої процедури в кожному конкретному випадку залежить переважно від правового статусу заявника і мети надання допомоги. Відсутність нормативної регламентації такої процедури унеможливорює реалізацію наявного у суб'єкта права на державну соціальну допомогу. Тому будь-які зміни матеріальних норм в сфері державних соціальних допомог обов'язково повинні супроводжуватись одночасним корегуванням існуючої закріпленої процедури або розробкою та легітимізацією нової. Ці вимоги були обґрунтовані В. Н. Протасовим, який сформулював параметри і умови формування нормативних моделей процедур, серед яких: синхронність та доступність. Доступність процесу, на переконання науковця, залежить від простоти та надійності процедурних форм, механізмів звернення до компетентного органу, механізмів "запуску" юридичної процедури [7, с. 25, 35, 37]. В. Н. Протасов також обґрунтував положення про те, що процедури реалізації права влади ієрархічна структура. В межах однієї процедури, яка спрямована на реалізацію основного правовідношення, можуть існувати відносно самостійні, замкнені процедури, які також забезпечують реалізацію основного правовідношення [8, с. 7, 22]. Після спливу майже чверті століття ці висновки залишаються актуальними.

Відповідно до чинного законодавства процедура призначення певного виду державної допомоги є складною за своєю структурою і включає в себе декілька взаємопов'язаних відносно самостійних завершених процедур.

Основною є процедура звернення до компетентного органу щодо реалізації належного особи права на державну допомогу. Саме ця процедура спрямована на реалізацію основного матеріального правовідношення. Реалізацію основної процедури забезпечують: допоміжні процедури (процедури підтвердження юридичних фактів, необхідних для призначення державної допомоги) та супутні процедури (процедури встановлення юридичних фактів, які мають юридичне значення як для призначення конкретного виду допомоги, так і для інших юридично-значимих дій). На сучасному етапі розвитку інформаційного суспільства така процедура потребує вдосконалення.

Аналіз останніх змін до чинного законодавства та нових нормативно-правових актів [9] щодо процедури подання заяв, отримання інформації та її обміну показує, що механізм надання інформаційних послуг поступово переводиться в електронний формат на основі веб-технологій, автоматизованої обробки та передачі інформації. В Україні створено значну кількість загальнодержавних електронних баз даних, розвиток цієї системи в нашій країні отримує схвальні оцінки європейських експертів [10, с. 161].

В сфері соціального забезпечення значні напрацювання в цьому напрямку має Пенсійний фонд України. Перші кроки були зроблені у 2000 році із запровадженням персоналізованого обліку відомостей про застрахованих осіб. Сьогодні за даними цього обліку здійснюється призначення пенсій.

У 2009 році була здійснена спроба організувати подачу заяв про добровільну участь в солідарній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування через мережу Інтернет, механізм такої участі був закріплений у Порядку, затвердженому постановою правління Пенсійного фонду України [11]. Проте в жовтні 2013 року ця постанова втратила чинність [12].

Сьогодні функціонує веб-портал електронних послуг Пенсійного фонду України де користувачам послуг в електронному вигляді надається інформація та/або документи, розміщені на веб-порталі. Правлінням Пенсійного фонду України 7 вересня 2012 року затверджено відповідний Порядок надання таких послуг [13].

На спрощення процедури отримання послуг, що надаються державними органами влади спрямована також реалізація проекту "Адміністративні послуги: спрощений доступ через пошту". З жовтня 2013 року майже у 13 000 відділень поштового зв'язку, забезпечено доступ до 37 адміністративних послуг, в тому числі до 21 послуги в сфері соціального та пенсійного забезпечення [14].

В 2013-2014 роках в окремих областях проводився експеримент зі створення єдиного інформаційного простору соціальної сфери (ЕІПСС) та впровадження національної картки [15].

Отже, вітчизняний досвід засвідчує дієвість використання сучасних інформаційних технологій у питанні підвищення рівня державного управління та якості надання адміністративних послуг. Водночас вважаємо, що основною перешкодою на шляху до максимально ефективного управління державними справами, в тому числі щодо надання послуг органами державної влади є неузгодженість, розрізненість існуючих електронних реєстрів та баз даних.

Не вдаючись в технічні моменти організації функціонування вважаємо за доцільне створення Об'єднаного державного реєстру, у якому кожен з нині існуючих реєстрів буде виступати в якості самостійного незалежного елементу. Основна мета такого реєстру – створити єдине поле доступу до всієї інформації, яка обліковується в державі. Це в свою чергу забезпечить можливість доступу однієї посадової особи при вчиненні однієї юридично значимої дії (наприклад винесення рішення про призначення державної соціальної допомоги) до

всього необхідного масиву інформації.

Таким чином, повною мірою забезпечити доступність отримання адміністративних послуг та спростити процедуру отримання різних видів соціального забезпечення дозволить створення Об'єднаного державного реєстру зі складною, проте внутрішньо організованою структурою. Слід зазначити, що Законом України від 20 листопада 2012 року № 5492-VI [16] визначено правові та організаційні засади створення та функціонування Єдиного державного демографічного реєстру. Наказом Міністерства юстиції України від 25.06.2015 № 1059/5 визначено адміністратора Єдиних та Державних реєстрів, створення та забезпечення функціонування яких належить до компетенції Міністерства юстиції України, - державне підприємство "Національні інформаційні системи" [17].

З огляду на наведене вище, не вбачається за доцільне розробляти та приймати новий закон і відповідно створювати інший реєстр. Пропонуємо розширити інфраструктуру Єдиного державного демографічного реєстру та створити на його основі Об'єднаний державний реєстр. Безумовно, на адміністратора необхідно покласти обов'язок щодо забезпечення захисту персональних даних. Для забезпечення захисту прав та свобод людини доцільно встановити диференційований доступ до окремих розділів реєстру, визначити вичерпний перелік посадових осіб, наділених правом наповнення реєстру інформацією та доступу до неї в кожному конкретному випадку, внести зміни в законодавство щодо юридичної відповідальності таких осіб.

Створення та застосування в сфері соціального забезпечення Об'єднаного державного реєстру до-

зволить: 1) створити єдину загальнодержавну інформаційну систему в сфері соціального забезпечення; 2) прискорити обробку та систематизацію даних про осіб, які зазнали соціальних ризиків; 3) вдосконалити механізм узагальнення та аналізу інформації про потреби населення адміністративно-територіальних одиниць в соціальному забезпеченні; 3) оптимізувати процес обміну інформаційними даними між владними суб'єктами; 4) забезпечити якісний доступ до інформації суб'єктів правовідносин соціального забезпечення з одного місця; 5) спростити та зробити доступною процедуру соціального забезпечення, в тому числі і забезпечення державними соціальними допомогами.

Вищевикладене дає можливість зробити висновок, що нормативна модель процедури забезпечення державними соціальними допомогами є трьохелементною: основна, допоміжна та супутні процедури. В сучасних умовах створення інформаційного суспільства та в рамках реалізації принципу доступності забезпечення державними допомогами така процедура потребує вдосконалення. Основними складовими цього процесу мають стати створення Об'єднаного державного реєстру зі складною внутрішньо організованою структурою, розширення обсягу електронних послуг, які надаються органами державної влади, та електронного документообігу. Це дозволить спростити процедуру та зменшити особисту участь в ній особи, яка має право на державну соціальні допомогу. Така процедура, побудована на засадах доступності, з використанням новітніх інформаційних технологій дозволить значно підвищити ефективність забезпечення реалізації особою права на державні соціальні допомоги.

### Список використаних джерел

1. *Різак М.* Проблеми забезпечення захисту прав і свобод людини при впровадженні Єдиного реєстру фізичних осіб України та документів посвідчення особи з електронним носієм інформації [Електронний ресурс] / М. Різак // Віче. – 2011. – № 24. – С. 17-20. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/viche\\_2011\\_24\\_8.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/viche_2011_24_8.pdf); Різак М. В. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства у сфері обігу персональних даних: сучасний стан та перспективи подальшого розвитку [Електронний ресурс] / М. В. Різак // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 1. – С. 191-198. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/VKhnuvs\\_2013\\_1\\_27.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/VKhnuvs_2013_1_27.pdf); Різак М. В. Правовий статус уповноваженого органу з питань захисту персональних даних: досвід зарубіжних країн [Електронний ресурс] / М. В. Різак // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 619-625. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2012\\_3\\_108.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2012_3_108.pdf).
2. *Вишнеvsька О. А.* Зарубіжний досвід створення статистичної системи на основі електронних реєстрів для потреб соціальної політики [Електронний ресурс] / О. А. Вишнеvsька // Публічне управління: теорія та практика. – 2013. – Вип. 4. – С. 93-97. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Pubupr\\_2013\\_4\\_17.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Pubupr_2013_4_17.pdf)
3. *Синчук С. М.* Теорія правовідносин соціального забезпечення: дис... доктора юрид. наук : 12.00.05 / Світлана Миколаївна Синчук. – К., 2015. – 433 с.
4. *Болотіна Н. Б.* Право соціального захисту України: навч. посіб. / Н. Б. Болотіна. – К.: Знання, 2005. – 615 с.; Пономаренко О. М. Правове регулювання соціального забезпечення допомогоюми у зв'язку з народженням та вихованням дитини: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 "Трудове право; право соціального забезпечення" / О. М. Пономаренко ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2005. – 20 с.; Сташків Б. І. Теорія права соціального забезпечення: навч. посіб. / Б. І. Сташків. – К.: Знання, 2005. – 405 с.; Стрепко В. Л. Правові засади регулювання соціальних допомог в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 "Трудове право; право соціального забезпечення" / В. Л. Стрепко ; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2007. – 16 с.
5. *Стрепко В. Л.* Правові засади регулювання соціальних допомог в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 "Трудове право; право соціального забезпечення" / В. Л. Стрепко ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2007. – 16 с.
6. *Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 9 липня 2003 року № 1058-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 49-51. – Ст. 376; Про соціальні послуги: Закон України від 19 червня 2003 р. № 966-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 358; Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – Ст. 409.*
7. *Протасов В. Н.* Юридическая процедура / В. Н. Протасов. – М. : Юридическая литература, 1991. – 77 с.
8. *Протасов В. Н.* Цит. праця.
9. *Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: затв. Законом України від 9 січня 2007 року № 537-V // Офіційний вісник України. – 2007. – № 8. – Ст. 273; Основні напрями вдосконалення системи соціальних виплат населенню: схвалено Указом Президента України від 10 травня 2006 року № 359/2006 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 19. – Ст. 1374; План заходів щодо реалізації Основних напрямів вдосконалення системи соціальних виплат населенню: затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2006 р. № 585-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/585-2006-%D1%80>; Концепція створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних*

інформаційних ресурсів: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2012 р. № 634-р // Офіційний вісник України. – 2012. – № 67. – Ст. 2753; План заходів щодо реалізації Концепції створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів: затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 липня 2013 р. № 517-р // Урядовий кур'єр. – 2013. – № 141; Про створення єдиного інформаційного середовища соціальної сфери та забезпечення обміну інформацією між центральними органами виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 11 вересня 2013 р. № 718 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 79. – Ст. 2926; Деякі питання щодо визначення адміністратора Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції України: наказ міністерства юстиції України 25.06.2015 № 1059/5 // Офіційний вісник України. – 2015 р. – № 50.

10. *Латвія* зацікавлена у вивченні українського досвіду щодо створення загальнодержавних електронних реєстрів [Електронний ресурс] // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2013. – № 4. – С. 161. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/bmjuc\\_2013\\_4\\_28.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/bmjuc_2013_4_28.pdf)

11. *Порядок* добровільної участі у солідарній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування громадян України, які працюють за межами України: затв. Постановою правління Пенсійного фонду України від 10.03.2009 р. № 10-1 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 27. – Ст. 910.

12. *Про* визнання такою, що втратила чинність, постанови правління Пенсійного фонду України від 10 березня 2009 року № 10-1: постанова правління Пенсійного фонду України від 28.10.2013 № 20-3 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 91. – Ст. 3358.

13. *Порядок* надання органами Пенсійного фонду України послуг в електронному вигляді: затв. Постановою правління Пенсійного фонду України від 07.09.2012 р. № 16-1 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 72. – Ст. 2922.

14. *Україшта*. Адміністративні послуги. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrposhta.ua/zamoviti/administrativni-poslugi-2/opis>

15. *Мінсоцполітики*: в Україні буде проведено експеримент з електронного переведення пенсій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=247038057](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=247038057)

16. *Про* Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20 листопада 2012 року № 5492-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 93. – Ст. 3771.

17. *Деякі* питання щодо визначення адміністратора Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції України: наказ міністерства юстиції України 25.06.2015 № 1059/5 // Офіційний вісник України. – 2015 р. – № 50.

### **Вознюк Н. І. До питання вдосконалення процедури забезпечення державними соціальними допomoгами**

У статті наведено обґрунтування необхідності вдосконалення процедури забезпечення державними соціальними допomoгами з використанням сучасних інформаційно-технологічних рішень. Запропоновано доступність визначити основною засадою подальшого реформування та модернізації процедури. Доведено необхідність створення Об'єднаного державного реєстру, розширення обсягу електронних послуг, які надаються органами державної влади, та електронного документообігу.

**Ключові слова:** процедура, державна соціальна допomoга, доступність, державний реєстр, інформаційне суспільство.

**Вознюк Н. И. К вопросу о совершенствовании процедуры обеспечения государственными социальными пособиями**

В статье обосновывается необходимость совершенствования процедуры обеспечения государственными социальными пособиями с использованием современных информационно-технологических решений. Предложено доступность определить основным принципом дальнейшего реформирования и модернизации процедуры. Доказана необходимость создания Объединенного государственного реестра, увеличение количества электронных услуг, предоставляемых органами государственной власти, и электронного документооборота.

**Ключевые слова:** процедура, государственное социальное пособие, доступность, государственный реестр, информационное общество.

**Voznyuk N. On question of procedure development providing with state social assistance**

The article illustrates the foundation of necessity to improve procedure for providing with state social assistance using modern information technology solutions. Accessibility is suggested to be the basic principle of further reform and modernization of procedure. It is proved the necessity of establishment of Unified state register, expansion of an e-services provided by public authorities, and electronic documents.

**Key words:** the procedure, state social assistance, accessibility, state register, information society.