

Гаврилюк В.О.

кандидат юридичних наук

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ СУТНОСТІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. В умовах формування в Україні соціально-орієнтованої держави, соціальний захист є одним із найактуальніших для населення питань, оскільки проголошений у статті 1 Конституції України [1] статус нашої держави, як соціальної, вимагає від неї здійснення політики, спрямованої на домінування загальнолюдських цінностей, верховенство права в соціальній сфері та надання населенню високого рівня соціального захисту. Соціальна сфера являє собою переплетіння життєво важливих інтересів громадян, соціальної політики держави та соціально-економічних прав людини, а тому соціальний захист є своєрідним показником того, як держава здатна дбати про своїх громадян, чи є ефективною її соціальна політика, у якій мірі законодавство держави відповідає інтересам населення, а також чи відбуваються в державі демократичні перетворення і наскільки близькою є мета України до набуття статусу повноцінного учасника цивілізованого європейського та світового співтовариства.

Стан опрацювання цієї проблематики. Проблема соціального захисту працівників публічної служби залишається актуальною впродовж тривалого періоду, і багато вчених досліджували це питання. Проте, через постійні зміни в національному законодавстві, вже існуючі наукові відкриття стають застарілими. Серед дослідників, які займалися аналізом соціального захисту різних груп працівників публічної служби, можна виділити таких: В.А. Багрій, О.Т. Барабаш, Ю.В. Баскакова, В.В. Безусий, Л.М. Булкат, С.О. Ветлинський, Д.М. Добровольський, В.С. Єго-

рова, В.О. Журавель, Г.С. Іванов, М.І. Іншин, В.О. Маркова, І.В. Мигидин, О.Л. Назаренко, А.Л. Папікян, І.В. Пивовар, Т.В. Пустовойт, А.П. Рачинський, О.Ф. Толпиго, О.О. Шандула та ін.

Мета статті полягає в тому, щоб розкрити унікальну авторську характеристику сутності соціального захисту працівників публічної служби та проаналізувати специфіку даного правового явища.

Виклад основного матеріалу. Інститут публічної служби досить давно знайшов своє відображення у законодавстві держав Європейського Союзу, однак відносно нещодавно з'явився в Україні, тому що, система публічного управління та її організація, що перейшла з радянських часів досі не відповідає міжнародним стандартам та новим політико-правовим реаліям.

Зокрема, важливо, що поряд з законодавством розвивається й наука, на підставі чого можемо побачити велику кількість наукових робіт, що присвячені дослідженню публічної служби, які в свою чергу слугують процесу створення та закріплення низки понять, категорій та підходів до розуміння даного явища. Однак, на жаль, більшість інтерпретацій не можна назвати однозначними та точними, і це спричиняє певні суперечності у формуванні понятійно-категорійного апарату публічної служби та її похідних, зокрема визначенню сутності працівників публічної служби, тобто публічних службовців, як невід'ємних складових становлення та розвитку правової держави.

Окрім того важливо зазначити, що публічна служба в найширшому розумінні може реа-

лізуватися працівниками всіх організацій публічної сфери, тобто: органами державної влади; державними підприємствами (установами, організаціями); органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами. Мається на увазі, що суб'єкти публічної служби – це працівники, які здійснюють діяльність всіх інституцій та покликані виконувати публічні завдання. Проте, у вузькому та більш вживаному розумінні суб'єкти публічної служби розглядаються саме як службовці в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування [2, с. 11].

На думку М.В. Чічкань, під соціальним захистом можна розуміти систему правовідносин, які виникають між державою, що зобов'язана убезпечувати громадян від настання певних обставин, які унеможливають повноцінну діяльність та всебічно знижувати вірогідність настання цих обставин, а також громадянами, яким надано право на отримання всебічної допомоги у випадку настання означеного кола умов, передбачених законом [3, с. 20–21]. Звернемо увагу на те, що соціальний захист визначається, як сукупність правовідносин між державою та громадянами. М.В. Чічкань у даному аспекті є не єдиною дослідницею, яка підтримує дану концепцію, і у даному контексті погодимось із тим, що соціальний захист доцільно визначати, як систему правовідносин. У цих правовідносинах на державу покладено обов'язок убезпечувати громадян від настання певних обставин, які унеможливають повноцінну діяльність та всебічно знижувати вірогідність настання цих обставин. Відповідно, цьому обов'язку кореспондує право громадян на отримання допомоги у разі настання таких обставин. У цілому, зробимо висновок, що такий підхід до розуміння сутності соціального захисту є цілком прийнятним.

В.В. Москаленко визначила соціальний захист, як систему заходів і відповідних інститутів, призначених для забезпечення нормального існування людини, підвищення рівня задоволення її соціальних потреб, яко-

сті життя та перспектив [4, с. 42]. Звернемо увагу на те, що дослідниця не пов'язує соціальний захист із «економічною та соціальною деградацією». В.В. Москаленко також визначає соціальний захист, як систему заходів, але ці заходи, при цьому, мають забезпечувати нормальне існування людині та задоволення її соціальних потреб. На нашу думку, дані елементи безумовно входять до розуміння сутності соціального захисту, проте все ж дослідниця розглядає дане питання занадто вузько, розкриваючи лише один із його аспектів.

Н.Б. Болотіна розглянула соціальний захист у широкому та у вузькому розуміннях. І у вузькому розумінні соціальний захист визначається дослідницею, як сукупність економічних і правових гарантій, що забезпечують додержання найважливіших соціальних прав громадян, досягнення соціально прийняттого рівня життя [5, с. 36]. Сутність соціального захисту пов'язується дослідницею із економічними і правовими гарантіями держави. У даному контексті, під терміном «гарантія» розуміється сукупність законодавчо закріплених засобів охорони суб'єктивних прав громадян та способів їх реалізації. Такі гарантії, як вбачається Н.Б. Болотіною, спрямовуються на забезпечення найважливіших соціальних прав громадян, тобто не пов'язані виключно із дією негативних чинників. Кінцевою метою соціальної держави є визнання людини найвищою соціальною цінністю, а також перерозподіл соціальних благ за принципами соціальної справедливості. І соціальна захищеність індивідів є таким становищем, за якого кожен є забезпеченим усім необхідним для нормального існування.

Таким чином, у процесі дослідження підходів науковців щодо визначення поняття соціального захисту, які підтримують концепцію розуміння сутності соціального захисту, як комплексу державних заходів, нами встановлено, що її зміст формують наступні положення:

по-перше, передбачається, що соціальний захист включає сукупність економічних, пра-

вових та організаційних заходів, які здійснюються державою;

по-друге, мета соціального захисту вбачається у спрямуванні таких заходів на запобігання виникненню соціальних ризиків, та підтримання нормальної життєдіяльності особи, на яку такі соціальні ризики все ж вплинули;

по-третє, підстава для соціального захисту вбачається у настанні конкретних економічних та соціальних умов (які деякими дослідниками визначаються, як «економічна та соціальна деградація»), які спричиняють виникнення соціальних ризиків в нормальному житті особи (наприклад, зниження рівня доходів, хвороби та професійні захворювання, втрата годувальника, старіння, безробіття, екологічні загрози тощо).

Наступною групою позицій науковців, які визначали поняття «соціальний захист», є підходи дослідників, які визначили соціальний захист, як систему правовідносин. Зокрема, М.І. Тімофєєва визначила, що соціальний захист – це багаторівнева система економічних, соціальних та правових відносин по управлінню соціальними ризиками суспільства для ліквідації їх небажаних наслідків та забезпечення належного рівня життя [6, с. 173]. Сторони таких правовідносин не зазначаються, проте подальше розкриття позиції дозволяє зробити висновок, що ними є держава та особа, у якої виникли такі економічні та соціальні умови, які спричинили виникнення соціальних ризиків в нормальному житті особи. Такі правовідносини можуть мати економічний (зокрема, надання грошових виплат) чи соціальний характер (наприклад, надання пільг). Також дослідницею зазначається, що предметом таких правовідносин є «управління соціальними ризиками суспільства для ліквідації їх небажаних наслідків та забезпечення належного рівня життя». Тобто, метою виникнення таких правовідносин є запобігання виникненню соціальних ризиків, та підтримання нормальної життєдіяльності особи, на яку такі соціальні ризики все ж вплинули.

Наступний підхід є економічним, а тому його зміст відрізняється від підходу М.І. Тімофєєвої. О.Ю. Єрмоловська визначає соціальний захист, як систему відносин між суспільством та індивідом, пов'язаних з рішенням протиріч між становленням ринкової системи організації виробництва, реальними можливостями людини адаптуватися до них та існуючими негативними соціальними наслідками [7, с. 13]. Щодо цієї позиції, звернемо увагу на те, що дослідницею все ж визначено, хто є суб'єктами правовідносин соціального захисту, і з точки зору О.Ю. Єрмоловської ними є суспільство та індивід, а виникають такі правовідносини у зв'язку із негативними соціальними наслідками адаптації людини до ринкової системи організації виробництва. У даному контексті зробимо висновок, що економічні підходи до розуміння сутності соціального захисту та юридичні відрізняються.

Отже, зробимо висновок, що концепція визначення поняття соціального захисту, як системи правовідносин між державою та суспільством, характеризується наступними особливостями:

по-перше, правовідносини соціального захисту виникають між державою та особою, у якої виникли такі економічні та соціальні умови, які спричинили виникнення соціальних ризиків в нормальному житті особи;

по-друге, підставою для виникнення таких правовідносин є виникнення таких економічних та соціальних умов, які спричинили виникнення соціальних ризиків в нормальному житті особи;

по-третє, такі правовідносини можуть мати економічний чи соціальний характер;

по-четверте, предметом таких правовідносин є запобігання виникненню соціальних ризиків, та підтримання нормальної життєдіяльності особи, на яку такі соціальні ризики вплинули.

Останньою виділеною нами концепцією є визначення соціального захисту, як функції держави. Так, С.І. Приходько визначає соці-

альний захист, як функцію держави, яка виражається в якості системи правових, економічних і організаційних заходів, спрямованих на забезпечення всіх громадян рівними можливостями для досягнення ними необхідного життєвого рівня для себе і своєї сім'ї [8, с. 22]. Із даної позиції варто відзначити, що сутність даної функції полягає у здійсненні державою правових, економічних і організаційних заходів. Функція соціального захисту реалізовується з метою забезпечення громадян рівними можливостями для досягнення ними необхідного життєвого рівня. Тобто, сутність такого підходу до визначення поняття «соціальний захист» безпосередньо слідує із розуміння сутності соціальної держави, однією із задач якої і є забезпечення всіх громадян рівними соціальними можливостями.

На думку І.М. Сироти, соціальний захист належить до функції держави, яка піклується про матеріальне забезпечення непрацездатних громадян [9, с. 4]. На відміну від попереднього підходу, точка зору І.М. Сироти пов'язує реалізацію функції соціального захисту виключно із втратою особою здатності самостійно забезпечувати своє існування. У даному контексті зробимо висновок, що поняття соціального захисту, як функції соціальної держави, варто розглядати у комплексі: і як забезпечення громадян рівними можливостями для досягнення ними необхідного життєвого рівня, і як забезпечення існування громадян, які не мають можливість його забезпечувати самостійно.

І.С. Ярошенко вбачає в соціальному захисті діяльність держави, яка здійснюється в рамках державного управління та скерована на запобігання виникненню соціальних ризиків в нормальному житті особи. Ці заходи забезпечують підтримання нормальних умов життя. Така діяльність закріплюється в системі правових норм, які регулюють суспільні відносини [10, с. 24]. Дослідниця не уточнює, які саме заходи здійснює держава у процесі здійснення діяльності із соціального захисту населення. Але при цьому, зазначається, що

кожен із них спрямовується на запобігання виникненню соціальних ризиків, та підтримання нормальної життєдіяльності особи, на яку такі соціальні ризики все ж вплинули.

Тож, зробимо висновок, що концепцію визначення поняття «соціальний захист», як функції держави, складають наступні аспекти:

по-перше, функцію соціального захисту становить комплекс економічних, правових та організаційних заходів;

по-друге, функція соціального захисту одночасно спрямовується на забезпечення всіх громадян рівними можливостями для досягнення ними необхідного життєвого рівня та на забезпечення існування громадян, які не мають можливість його забезпечувати самостійно.

Висновки. Таким чином, наше дослідження засвідчило, що на сьогодні у науковій літературі відсутнє єдине розуміння сутності правової категорії «соціальний захист» для всіх категорій працівників, в тому числі публічної служби. Разом із тим, вітчизняними науковцями соціальний захист одночасно розглядається різноаспектно, і наше дослідження дозволило нам виділити наступні концепції визначення поняття «соціальний захист»:

1) соціальний захист, як сукупність економічних, правових та організаційних заходів, які здійснюються державою.

Соціальний захист – це сукупність економічних, правових та організаційних заходів, які здійснюються державою з метою їх спрямування на запобігання виникненню соціальних ризиків в нормальному житті особи, та підтримання нормальної життєдіяльності особи, яка зазнала таку зміну економічних та соціальних умов (економічну та соціальну деградацію), які спричинили виникнення зниження рівня доходів, хвороби та професійні захворювання, втрату годувальника, старіння, безробіття, екологічні загрози тощо;

2) соціальний захист, як система правовідносин між державою та суспільством.

Соціальний захист – це сукупність економічних чи соціальних правовідносин, які

виникають між державою та особою, у якої сформувались такі економічні та соціальні умови, які спричинили виникнення соціальних ризиків в нормальному житті особи, та предметом яких є запобігання виникненню соціальних ризиків, та підтримання нормальної життєдіяльності особи, на яку соціальні ризики вплинули;

3) соціальний захист, як функція держави.

Соціальний захист – це функція держави, яку становить комплекс економіч-

них, правових та організаційних заходів, які спрямовуються на забезпечення всіх громадян рівними можливостями для досягнення ними необхідного життєвого рівня та на забезпечення існування громадян, які зазнали такої зміни економічних та соціальних умов, що спричинили виникнення зниження рівня доходів, хвороби та професійні захворювання, втрату годувальника, старіння, безробіття, екологічні загрози тощо.

Анотація

У даній науковій статті розглядаються теоретичні основи соціального захисту працівників публічної служби, які на сьогодні є однією з найбільш актуальних тем у сучасному світі. Використовуються актуальні дослідження спеціальної наукової юридичної літератури, в якій розкриваються різні аспекти сутнісного змісту соціального захисту. Автор досліджує та аналізує різні підходи та трактування вчених щодо змісту соціального захисту та публічної служби, розкриваючи їх сутність та ключові аспекти.

Під час аналізу дослідник розкриває різноманітні аспекти соціального захисту, включаючи його специфіку розвитку та вплив на соціально-економічний розвиток суспільства. Також акцентується увага на важливості забезпечення соціального захисту як важливої складової соціальної політики держави.

У статті здійснюється комплексне дослідження складових елементів, що характеризують соціальний захист працівників публічної служби. Це дозволяє визначити ключові аспекти та особливості цієї правової категорії і встановити її сутність.

Деякі з цих складових елементів включають у себе забезпечення соціально-економічних гарантій працівникам, медичне страхування та соціальні виплати у разі потреби, підтримку на різних етапах професійного розвитку та вирішення трудових конфліктів.

Стаття у тій чи іншій мірі також розкриває загальнотеоретичні аспекти соціального захисту працівників публічної служби, такі як його мета, принципи та основні засади. Це допомагає встановити правовий контекст цієї категорії та розуміння її ролі в сучасному суспільстві. У рамках наукового дослідження використано такі наукові методи: формально-логічний, формально-юридичний, діалектичний, системно-структурний методи, а також метод узагальнення.

Підсумовуючи, стаття має на меті систематизувати та узагальнити існуючі наукові підходи до розуміння соціального захисту працівників публічної служби, що дозволить сприяти подальшому розвитку цієї важливої галузі та покращенню умов праці працівників сфери державного управління.

Ключові слова: соціальний захист, працівник, сутність, праця, публічна служба, соціальне законодавство.

Gavrilyuk V.O. Theoretical and legal basis of the essence of social protection of the public service in Ukraine

Summary

This scientific article examines the theoretical foundations of social protection of public service workers, which are currently one of the most relevant topics in the modern world. The author

investigates and analyzes various approaches and interpretations of scientists regarding the content of social protection and public service, revealing their essence and key aspects.

During the analysis, the researcher reveals various aspects of social protection, including its specific development and impact on the socio-economic development of society. Attention is also focused on the importance of providing social protection as an important component of the state's social policy.

The article carries out a comprehensive study of the constituent elements characterizing the social protection of public service workers. This allows to determine the key aspects and features of this legal category and establish its essence.

Some of these components include the provision of social and economic guarantees to workers, health insurance and social benefits when needed, support at various stages of professional development and resolution of labor conflicts.

The article also reveals general theoretical aspects of social protection of public service workers, such as its purpose, principles and basic principles. It helps to establish the legal context of this category and the understanding of its role in modern society. The following scientific methods were used in the framework of scientific research: formal-logical, formal-legal, dialectical, systemic-structural methods, as well as the method of generalization.

In summary, the article aims to systematize and generalize the existing scientific approaches to understanding social protection of public service employees, which will contribute to the further development of this important field and the improvement of working conditions of public administration employees.

Key words: social protection, employee, essence, work, public service, social legislation.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 141.
2. Тимошук В. П., Школик А. М. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України. Київ : Конус-Ю, 2007. 735 с.
3. Чічкань М.В. Правове регулювання соціального захисту інвалідів в Україні. Х. 2009.
4. Москаленко В.В. Сутність соціального захисту та його місце в політиці соціальної держави. Наукові записки. 2003. Том 21. С. 41–44.
5. Болотіна Н. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять. *Право України*. 2000. № 4. С. 37–39.
6. Тимофєєва М. І. Сутність соціального захисту населення. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. 2016. № 6. С. 169–174.
7. Єрмоловська О.Ю. Соціальний захист як фактор стабілізації життєвого рівня населення в умовах трансформаційної економіки : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук / О.Ю. Єрмоловська. Харківський державний університет. Харків : [б.в.], 1996. 32 с.
8. Приходько С. Держава і соціальний захист громадян. *Право України*. 1999. № 2. С. 22–26.
9. Сирота І.М. Право соціального забезпечення в Україні: підручник для студ. вищих учб. закладів зі спец. «Правознавство». Х. : Одісей, 2006. 408 с.
10. Ярошенко, І.С. Організаційно правові форми соціального захисту людини і громадянина в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук / І.С. Ярошенко; Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана. Київ : [б.в.], 2006. 219 с.