

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАЦІВНИКІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.32782/ehrlichsjournal-2024-9.05>

ВОЛОДИМИР ГАВРИЛЮК

кандидат юридичних наук

ceslii.knu@gmail.com

ORCID: 0000-0002-5596-5943

Анотація. Соціальний захист працівників публічної служби є однією з ключових сфер, що визначає ефективність та стабільність функціонування державного апарату. У сучасних умовах, коли Україна перебуває у стані значних соціально-економічних та політичних трансформацій, питання забезпечення належного рівня соціального захисту для працівників публічної служби набуває особливої актуальності. Це зумовлено як внутрішніми чинниками, такими як реформи державного управління та оптимізація публічних послуг, так і зовнішніми викликами, включаючи глобалізацію та інтеграційні процеси.

Основні теоретичні проблеми соціального захисту працівників публічної служби пов'язані з визначенням понятійного апарату, аналізом правових норм та механізмів їх реалізації. Відсутність єдиного підходу до розуміння та забезпечення соціального захисту в публічній службі створює передумови для правової невизначеності та неоднозначного трактування норм законодавства. Важливим є також дослідження правового статусу працівників публічної служби, їхніх прав та обов'язків у контексті соціального захисту.

Практичні проблеми включають у себе питання фінансування, адміністративних процедур та ефективності реалізації програм соціального захисту. Недостатність фінансових ресурсів, бюрократичні перепони та низька обізнаність працівників про свої права є серйозними перешкодами на шляху до забезпечення належного соціального захисту. Окрім того, значну увагу слід приділяти питанням адаптації міжнародного досвіду та його імплементації у національну правову систему України.

У статті здійснено комплексний аналіз теоретичних та практичних аспектів соціального захисту працівників публічної служби в Україні, що дасть змогу не лише виявити існуючі проблеми, а й запропонувати шляхи їх вирішення. Особливу увагу приділено правовим аспектам, що регулюють соціальний захист, а також механізмам їх реалізації на практиці.

Ключові слова: соціальне законодавство, соціальний захист, працівник, публічна служба, праця, робота, соціальна безпека.

THEORETICAL AND PRACTICAL PROBLEMS OF SOCIAL PROTECTION OF PUBLIC SERVICE EMPLOYEES IN UKRAINE

UDC 349.3

DOI <https://doi.org/10.32782/ehrlichsjournal-2024-9.05>

VOLODYMYR HAVRYLIUK

PhD

ceslii.knu@gmail.com

ORCID: 0000-0002-5596-5943

Abstract. Social protection of public service workers is one of the key areas that determines the efficiency and stability of the functioning of the state apparatus. In modern conditions, when Ukraine is in a state of significant socio-economic and political transformations, the issue of ensuring an adequate level of social protection for public service workers is becoming particularly urgent. This is due to both internal factors, such as public administration reforms and optimization of public services, and external challenges, including globalization and integration processes.

The main theoretical problems of social protection of public service workers are related to the definition of the conceptual apparatus, the analysis of legal norms and the mechanisms of their implementation. The lack of a unified approach to understanding and ensuring social protection in the public service creates prerequisites

for legal uncertainty and ambiguous interpretation of legislation. It is also important to study the legal status of public service workers, their rights and obligations in the context of social protection.

Practical problems include issues of financing, administrative procedures, and the effectiveness of implementing social protection programs. Lack of financial resources, bureaucratic obstacles and low awareness of workers about their rights are serious obstacles on the way to ensuring adequate social protection. In addition, considerable attention should be paid to the issues of adaptation of international experience and its implementation in the national legal system of Ukraine.

In this article, a comprehensive analysis of theoretical and practical aspects of social protection of public service workers in Ukraine is carried out, which will allow not only to identify existing problems, but also to propose ways to solve them. Special attention is paid to legal aspects regulating social protection, as well as mechanisms of their implementation in practice.

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

Постановка проблеми. Реформування соціального та адміністративного законодавства, використання різних підходів до публічного адміністрування, вибір напрямками розвитку держави євроінтеграцію та децентралізацію не могли не вплинути на стан соціального захисту працівників публічної служби та його правове регулювання. Так, реформи законодавства щодо діяльності державних службовців, суддів чи військовослужбовців проводилися не одночасно, унаслідок чого є мало узгодженими та містять колізійні нормативні положення.

Деструктивний вплив мають й економічні та політичні чинники, але завдяки ефективному правовому регулюванню їхній вплив на соціальний захист працівників публічної служби можливо мінімізувати. Тому важливим є дослідження проблем правового регулювання соціального захисту працівників публічної служби та шляхів їх розв'язання.

Аналіз чинного законодавства, співвідношення норм права різних нормативно-правових актів дасть можливість з'ясувати, які недоліки та практичні проблеми знаходяться у нормах права щодо соціального захисту працівників публічної влади. Особливу увагу слід звернути на дотримання рівності у соціальному захисті, а також відповідності принципам соціального захисту та забезпечення в регулюванні діяльності працівників публічної служби.

Варто наголосити, що наявність спеціальних прав та повноважень не може бути підставою для обмеження рівня соціального захисту або ж, навпаки, надання соціальних привілеїв. Тобто необхідно з'ясувати збалансованість соціального захисту, актуальність норм права та відповідність потребам працівників публічної влади, що дасть змогу зрозуміти сутність практичних проблем правового регулювання соціального захисту та шляхи їх вирішення.

Дослідження потребують теоретичні та практичні проблеми правового регулювання соціального захисту працівників публічної служби, адже вони безпосередньо впливають на розуміння змісту норм права, їх можливість діяти системно та в межах однієї цілі. Відсутність єдиного підходу до правового регулювання зменшує ефективність реформування, оскільки нормативно-правові акти не узгоджуються, а норми права потребують професійного тлумачення.

Відповідно, опрацювання наукових поглядів, порівняння підходу законодавця до правового регулювання з радянськими та сучасними підходами дасть змогу виявити застарілі формулювання та вказати, які існують новітні варіанти регулювання, що потребують втілення в законодавстві.

Стан опрацювання цієї проблематики. Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання соціального захисту відокремлено працівників державної служби, прокуратури, суду чи поліції було висвітлено в наукових роботах таких учених, як: В.А. Багрій, А.М. Балашов, О.О. Беліменко, В.Я. Бідак, В.В. Гладкий, І.О. Грибан, О.В. Калашнікова, О.О. Кочеміровська, М.В. Кравченко, О.П. Лішик, О.К. Любимов, І.В. Новосельська, Ю.С. Носаченко, М.Г. Олієвська, О.М. Піщуліна, І.В. Піголенко, О.Ю. Раневич, В.В. Роледерс, А.В. Сахарова, С.В. Сахно, О.А. Шуба. Водночас комплексне дослідження проблем правового регулювання соціального захисту працівників публічної служби так і не було проведено.

Мета статті – визначити перелік теоретичних та практичних проблем соціального захисту працівників публічної служби в Україні.

Виклад основного матеріалу. Проблеми соціального захисту населення досліджуються протягом усього часу існування незалежної України задля виявлення застарілих підходів та норм, напрацювання більш сучасних заходів соціального захисту. Разом із тим деякі проблеми, незважаючи на

численні зауваження, залишаються досі не вирішеними. І.В. Новосельська зауважує, що соціальний захист є пріоритетним соціальним правом громадян, щодо якого було прийнято велику кількість нормативно-правових актів, котрі встановлювати пільги, компенсації чи допомоги. Проте вони мають неоднакову правову приналежність та стосуються великого кола відносин. Тому авторка пропонує створити єдиний кодифікований акт, тобто Соціальний кодекс [1, с. 97].

Проблема надмірно великої кількості нормативно-правових актів стосується й соціального захисту працівників публічної служби, адже для кожного з них воно регулюється в окремому законодавчому акті, що може погано узгоджуватися з іншими актами, як у випадку із соціальним захистом суддів. Така ситуація поширюється як на принципи правового регулювання, так і на термінологію, що різниться від закону до закону.

Наслідками великої кількості актів є й наявність прогалин та недоліків у нормах права, неоднорідність заходів із соціального захисту для всіх працівників публічної служби. Поєднання законів та підзаконних актів вимагає високого рівня юридичної техніки, що не контролюється сьогодні, а отже, становить загрозу для забезпечення та захисту соціальних прав для працівників публічної служби.

Звертаючись до більш конкретизованих проблем, В.В. Гладкий зазначає, що вибраний шлях реформування соціального захисту суддів є недопустимим, оскільки порушуються умови гідної праці суддів, адже порушують людську гідність та шкодять побудові соціальної держави [2, с. 238].

Варто зауважити, що проблема реформування соціального законодавства стосується не лише оплати праці, а й пенсійного забезпечення чи розміру соціальних допомог. Велика кількість реформ у соціальній сфері спричиняє зменшення соціальних прав, яке часто є надміру швидким та не залишає часу для пристосування та планування умов життя працівниками публічної служби. Це призводить до значного психологічного та фінансового навантаження на працівників, яке може негативно вплинути на їх продуктивність і моральний стан.

Важливим аспектом аналізу є також урахування регіональних відмінностей у реалізації соціального захисту. Працівники публічної служби, що працюють у різних регіонах України, можуть стикатися з різними рівнями забезпечення та умовами праці, що зумовлено як економічними, так і адміністративними чинниками. Нерівномірність у доступі до соціальних благ і послуг посилює проблему соціальної нерівності, що потребує комплексного підходу до вирішення.

Водночас соціальний захист працівників суду є одним із найбільш захищених, а тому вважаємо зауваження щодо порушення гідних умов оплати праці дещо перебільшенням, особливо в контексті рівня соціального захисту та оплати праці для інших працівників публічної служби. Проте важливо враховувати, що навіть у цій категорії можуть існувати певні проблеми, зокрема пов'язані з нерівномірним розподілом ресурсів, бюрократичними перепонами та корупційними ризиками. Це підкреслює необхідність постійного моніторингу та вдосконалення системи соціального захисту для всіх категорій працівників публічної служби.

Досліджуючи стан соціального захисту військовослужбовців, С.В. Сахно вказує, що держава виконує свої зобов'язання щодо медичного, грошового, соціального й освітнього забезпечення, але завжди не повною мірою. Залишається нереалізованою велика кількість можливостей щодо надання психологічної підтримки, безоплатного отримання земельних ділянок [3, с. 67].

У цьому разі проблема стосується задекларованих заходів соціального захисту працівників публічної служби та фактичних, реалізація яких є можливою, і держава надає на неї кошти. Так, право на житло для військовослужбовців потребує фінансування, яке далеко не завжди є у держави та виділяється в достатніх розмірах.

Аналогічна ситуація стосується й інших заходів соціального захисту, як то права на соціально-побутове забезпечення для державних службовців. Тому важливо у законодавстві закріплювати лише ті норми, що можуть бути втілені заради ілюстрації соціального вектору розвитку та підвищення довіри до держави, коли ж додаткові заходи соціального захисту вказувати в межах територіальних та короткострокових планів.

О.В. Калашнікова виділяє проблему зменшення пенсій для державних службовців, що вийшли на пенсію, оскільки попередніми законами України щодо державної служби, зокрема виданого у 1993 р., було встановлено інший порядок нарахування та власне розмір пенсійного забезпечення [4, с. 67].

Співвідношення дії чинних та нечинних законодавчих актів щодо соціальних прав повинно вирішувати задалегідь, що відповідає правовим принципам.

Проте повне дотримання попередніх соціальних гарантій щодо освіти, медицини чи пенсійного забезпечення для працівників публічної служби, що перебували на посадах раніше, є недоречним, оскільки породжуватиме нерівність, не відповідає соціальним цінностям населення та сучасним методам управління.

Тому необхідним є лише спільне, зрозуміле й прозоре нарахування пенсій для всіх працівників публічної служби, що перебувають на пенсії, у межах можливостей держави та заходів заохочення перебування на публічній службі.

Таким чином, проблеми соціального захисту працівників публічної служби пов'язані із загальним станом соціального та адміністративного законодавства, економічними можливостями та кадровими ресурсами держави.

Водночас характер таких проблем буде більш специфічним та глибоким через наявність додаткових вимог щодо прийняття законодавчих актів у соціальній та публічній сферах, більшу кількість функцій та завдань законодавства із соціального захисту для працівників публічної служби. Характер досліджуваних проблем може мати і теоретичний, і практичний характер залежно від впливу на суспільні відносини.

Уважаємо, що теоретичними проблемами соціального захисту працівників публічної служби є варіативність та застарілість термінології, що використовується у законодавстві щодо соціального захисту працівників публічної служби:

1) відсутність легальної дефініції «соціальний захист» та розрізненість його формулювань у профільних законах щодо правового статусу працівників публічної служби;

2) право на оплату праці для працівників публічної служби, немає єдиного варіанту назви у профільному законодавстві;

3) правова термінологія для права на медичну допомогу та охорону здоров'я для працівників публічної служби є неузгодженою з конституційними формулюваннями та медичним законодавством.

Водночас до практичних проблем соціального захисту працівників публічної служби зараховуємо:

1) необґрунтованість диференціації заходів соціального захисту для працівників різних напрямів публічної служби в чинному законодавстві;

2) потребу в удосконаленні правового регулювання юридичної відповідальності за порушення у сфері соціального захисту працівників публічної служби.

Висновки. Отже, на основі проведеного дослідження можливо дійти висновку, що причиною виникнення теоретичних проблем правового регулювання соціального захисту є недотримання правил юридичної техніки під час формування нормативних положень, особливо підзаконного характеру. Також на це впливає низький рівень обізнаності з усією системою нормативно-правових актів, що регулюють соціальний захист працівників публічної служби, унаслідок чого кожного разу використовується новий підхід.

Щодо практичних проблем правового регулювання, то причини їх виникнення зумовлені ще й відсутністю достатніх матеріальних ресурсів у держави, як і безсистемністю реформування та прогалинами в процесуальних та процедурних аспектах проведення соціального захисту.

Шляхом вирішення і теоретичних, і практичних проблем є створення спільних засад правового регулювання, скасування застарілих норм та узагальнення цілей і завдань подальших удосконалень соціального та адміністративного законодавства в питаннях соціального захисту працівників публічної служби.

REFERENCES

1. Novoselska, I., Sakharova, A. (2019). Problems of the current system of social protection in Ukraine. *Dictum factum*. No. 1 (15). P. 93–99.
2. Hladkyi, V. (2020). Regarding the dignified work of judges in Ukraine. Problems of the development of social and labor rights and the trade union movement in Ukraine: mater. VIII All-Ukrainian science and practice conf. Kharkiv: KhNUVS, P.280–284.
3. Sakhno, S., Belimenko, O. (2020). Problems of social security of military personnel in Ukraine. *Bulletin of the Azov State Technical University*, No. 5. P. 64–68.

4. Kalashnikova, O. (2017). Regarding the problem of legal regulation of pension provision of civil servants in the light of updating the legislation "On civil service". *Scientific Bulletin of Public and Private Law*, No. 5. P. 64–67.

ВИКОРИСТАНІ МАТЕРІАЛИ

1. Новосельська І.В., Сахарова А.В. Проблеми діючої системи соціального захисту в Україні. *Dictum factum*. 2019. № 1(15). С. 93–99
2. Гладкий В.В. Щодо гідної праці суддів в Україні. *Проблеми розвитку соціально-трудових прав та профспілкового руху в Україні* : матер. VIII Всеукр. наук.-практ. конф. Харків : ХНУВС, 2020. С. 280–284
3. Сахно С.В., Беліменко О.О. Проблеми соціального забезпечення військовослужбовців в Україні. *Вісник Приазовського державного технічного університету*. 2020. № 5. С. 64–68.
4. Калашнікова О.В. Щодо проблеми правового регулювання пенсійного забезпечення державних службовців у світлі оновлення законодавства «Про державну службу». *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 5. С. 64–67.