9. Волинець В. В. Договір про виконання роботи та договір про трудову діяльність: досвід Чеської Республіки / В. В. Волинець // Соціальне право. 2018. № 1. С. 47-54. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sopr_2018_1_7

10.Šubrt B., Vrajík M. Skončení pracovního poměru a dalších základních pracovněpravnich vztahů v souvislostech. Olomouc, ANAG. 2019. 247 s.

УДК 346.2

Безусий В. В.,
к.ю.н., доцент, професор кафедри
правового забезпечення господарської
діяльностіфакультету №6
Харківського національного університету
внутрішніх справ

ЗАСОБИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

У статті проаналізовано види засобів соціального захисту державних службовців. Досліджено зміст та значення кожного з них. Охарактеризовано сутність соціального захисту державних службовців.

Ключові слова: *засоби, соціальний захист, державні службовці, державна служба, соціальне законодавство.*

In the article the types of social protection of civil servants are analyzed. The content and significance of each of them are studied. The essence of social protection of civil servants is described.

Key words: *means, social protection, civil servants, civil service, social legislation.*

Засоби соціального захисту державних службовців складають інструментарій можливостей впливу на суспільні відносини та допомагають реалізовувати мету соціального захисту. Однак на сьогодні питання, як засобів, так й методів є малодослідженим, у наслідок чого відсутнє єдине розуміння їх сутності та самої системи, що негативно впливає, як на науково-теоретичні дослідження, так й на практичне застосування юридичної техніки щодо вдосконалення національного законодавства.

Саме засоби дозволяють розглянути здійснюваний вплив більш деталізовано та визначити чи є його рівень достатнім. Також, саме завдяки аналізу засобів соціального захисту можливо проаналізувати норму права щодо можливостей її реалізації, вірного закріплення у законодавчому приписі, який би не дозволяв подвійного тлумачення та виникнення колізій. Дослідження засобів соціального захисту надасть можливість краще зрозуміти їх особливості, що вплине й на практичне їх застосування через обрання більш доцільного та дієвого виду соціального захисту. Засоби соціального захисту мають й науково-теоретичне значення, оскільки дозволяє надалі їх виокремити у системі та механізмі соціального захисту державних службовців.

Питання засобів соціального захисту державних службовців поки що не мало достатнього наукового дослідження, однак окремими фундаментальними аспектами займались наступні вчені: В.Б. Авер'янов, В.С. Андріїв, В.А. Багрій, Ю.П. Битяк, Н.Б. Болотіна, І.П. Греков, С.Д. Дубенко, М.Л. Захаров, М.І. Іншин, Г.І. Леліков, В.Я. Малиновський, О.Є. Мачульська, О.Ю. Оболенський, І.М. Пахомов, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, А.В. Сапон, С.М. Синчук, Б.І. Сташків, І.С. Ярошенко, Є.С. Черноног та інші.

Необхідність наявності засобів соціального захисту обґрунтовується потребую у

оперативному та ефективному впливі на суспільні відносини щодо державних службовців. Однак, на сьогодні, відкритим залишається питання розуміння такого поняття, як «засіб соціального захисту державних службовців», а тому спершу необхідно дослідити його. Відповідно до Сучасного словника української мови засіб — це прийом, якась спеціальна дія, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чогось; спосіб; те, що служить знаряддям у якій-небудь дії, справі [1]. Тобто, засіб є одним із інструментів для досягнення мети соціального захисту. Важливо, що поняття засобу не обмежується лише одним способом впливу, а отже це може бути, як одноразова дія, так і постійна діяльність, або ж бездіяльність з боку суб'єктів права. Наявність мети у засобу також й свідчить, що застосування засобів не може бути хаотичним та обов'язково відповідати певним правилам.

Уже в правовому контексті досліджує поняття правових засобів Н.В. Заяць та вказує, що вони становлять певну систему, але не є прив'язаними до однієї сфери суспільних відносин; покликані забезпечити соціальну свободу та активність поведінки суб'єктів (дозволи) чи, навпаки, покласти на осіб пасивний обов'язок утримуватись від вчинення тих дій, які перешкоджають інтересам особи (заборони), передбачати поведінку певного роду, бути гарантією використання суб'єктивних прав іншими суб'єктами (зобов'язання) [2, с. 204]. У контексті соціального захисту державних службовців слід погодитись із тлумаченням засобів, як системи. Щодо покладання обов'язків та виконання функції гарантії, то слід вказати, що це пов'язані із засобами захисту через законодавчі приписи. Самий же засіб соціального захисту матиме більш конкретний спосіб вияву. Так, існує правова норма щодо заборони дискримінації, однак для її реалізації необхідним є застосування декількох засобів щодо визначення порядку, умов, обов'язків. Таким чином, більш коректним є співвідношення гарантій та обов'язків, як зовнішньої форми виразу засобів соціального захисту.

Також, Н.В. Заяць додає, що правові засоби повинні містити позитивні стимули щодо здійснення суб'єктами своїх суб'єктивних прав та виконання покладених на них обов'язків та бути спрямовані на досягнення певного результату – забезпечення ефективності правового регулювання; мати певний зв'язок з суб'єктивними правами даної особи (дозволи) чи інших осіб (зобов'язання, заборони) [2, с. 205]. Однак, застосування позитивних стимулів можливо віднести до методів соціального захисту, а не до засобів, оскільки останні повинні мати правовий вплив на конкретні суспільні відносини. Крім того, спрямування на досягнення певного результату є наслідком першої ознаки щодо системності, а отже й не потребує уточнення. Також слід уточнити, застосування засобів дозволяє утворити зв'язок між державним службовцем і відповідними суб'єктами права, а не лише його підтримувати, а тому засоби захисту мають супроводжувати діяльність державного службовця постійно.

О.В. Зайчук розуміє правові засоби, як певні юридичні категорії та діяння суб'єктів з їх застосування з метою досягнення конкретного результату» [3, с. 300]. Дане визначення є дещо загальним, оскільки не дозволяє зрозуміти природу юридичної категорії, критерії віднесення правових засобів саме до такої. Також, засіб повинен визначати саме правий характере діяння особи та мати зрозумілі наслідки, тому використання вказівки на результат без зазначення його характеру є невірним.

Зі свого боку П.М. Рабінович тлумачить правові засоби, як інституційні утворення (установлення, форми) правової дійсності, які у своєму реальному функціонуванні, використанні в спеціальній правовій діяльності призводять до досягнення певного результату у вирішенні соціально-економічних, політичних, моральних та інших завдань і проблем, що стоять перед суспільством і державою на сучасному етапі [4, с. 55]. Дане визначення має декілька особливостей, які є ключовими для соціального захисту державних службовців, оскільки здійснюватиме вплив на їх класифікацію. Так, насамперед, це тривалий характер засобів, що означає можливість постійного впливу за допомогою єдиного засобу на суспільні відносини, а отже й зменшення обсягу законодавчих приписів та навантаження на суб'єктів права щодо застосування таких засобів. Також, визначено, що правові засоби впливають й на реалізацію не лише правових завдань, що є важливим

саме для соціального захисту, де ключовими є саме комфортні та безпечні для державного службовця умови здійснення повноважень. Такі умови включають й матеріальне забезпеченість, відсутність політичного тиску, належний рівень суспільної культури. Відповідно, правові засоби соціального захисту мають мати універсальний характер, який би поєднувався б за допомогою методу деталізації із конкретними проблемними моментами у спільних відносинах із державними службовцями.

К.В. Харківська вказує, що правовими засобами в контексті нашого дослідження ми розуміємо передбачені нормами права і зумовлені певними цілями і завданнями інструменти правового регулювання ринкових відносин [5, с. 236]. Погоджуючись із вказаною автором тезою, все ж слід його видозмінити щодо виконання функції соціального захисту, а отже й виконується не лише правове регулювання, але й забезпечення та захист. Крім того, й більш доречним є вказівка на не вид суспільних відносин, а на їх суб'єктний склад щодо участі державного службовця, що дозволить й виконувати соціальний захист без додаткових обмежень.

Щодо обмежень засобів соціального захисту, то слід вказати, що такі мають лише визначати рамки правомірної діяльності, а не межі функцій та впливу. Так, В.І. Борисова вказує, що способами захисту є матеріально-правові заходи примусового характеру [6, с. 258]. Однак таке визначення не відповідає самій сутності соціального захисту щодо постійного підтримання належних умов для виконання повноважень державними службовцями. Звісно, юридична відповідальність є необхідним елементом системи соціального захисту, однак вона не може мати виключно матеріальний характер. Крім того, застосування примусу можливо вважати саме методом, який здійснюється уже певною кількістю засобів залежно від правопорушення, що знову ж підтверджує широкий обсяг можливих заходів щодо притягнення до відповідальності.

Т.І. Пашук використовує уже більш широкий підхід та визначає юридичні засоби захисту прав людини, як юридичні явища, використання яких у державно-юридичній правозахисній діяльності (чи у самостійній захисній діяльності носія таких прав) має забезпечити задоволення потреби людини у захисті її прав [7, с. 13]. Саме даний контекст дозволяє розкрити увесь потенціал соціального захисту, який захищає права не лише у випадку їх порушення. Таким чином забезпечується можливість захисту не конкретного права, а їх комплексу. Щодо державного службовця, то це й права у трудовій сфері, щодо незалежної діяльності, забезпечення потреб сім'ї та охорони життя та здоров'я. Разом з тим, слід уточнити, що соціальний захист передбачає саме ключову роль держави, активна участь саме державного службовця або ж його сім'ї є необхідною лише у випадках порушення порядку реалізації.

Тож, проаналізувавши наукові підходи до розуміння правого засобу та враховуючи сутність й поняття соціального захисту державного службовця можливо зрозуміти, що **засіб соціального захисту державних службовців** — це логічно упорядкований, соціально визначений та систематизований комплекс дій уповноважених державою органів влади щодо впливу на суспільні відносини та зміни правової дійсності шляхом застосування норм права, що містяться у національному законодавстві задля забезпечення належного рівня соціальної захищеності кожного державного службовця та членів його сім'ї.

Перелік засобів соціального захисту повинен бути обґрунтований об'єктивними чинниками, що впливатимуть як на їх кількість, так й на самий критерій. Як уже було вказано у роботі метою соціального захисту є забезпечення належного рівня соціальної захищеності, що безпосередньо й пов'язано із зменшенням негативного впливу від соціальних ризиків. Відповідно, мінімізація такого впливу буде відбуватися шляхом використання різноманітних засобів, а отже й саме природа соціальних ризиків буде й визначати існуючи засоби соціального захисту. Дану думку підтверджує у досліджені системи соціального захисту Ю.В. Горемикіна, яка вказує, що система соціального захисту представляє собою фактор збереження трудового потенціалу на всіх етапах відтворення соціально-демографічного циклу, компенсаторним і мотиваційним механізмом для працівників, її призначення — пом'якшення наслідків соціальних ризиків, що виникають у різних сферах

життєдіяльності людини, у тому числі на ринку праці. [8, с. 270]. Крім того, із даного твердження можливо й зрозуміти у яких напрямах потрібно застосовувати засоби соціального захисту для пом'якшення наслідків. Відповідно, в межах відтворення соціального циклу, це повинні бути засоби заохочення правомірної поведінки, щодо мотиваційного механізму, то це як і засоби матеріального забезпечення, так й засоби заборони мобінгу та дискримінації. Засоби соціального захисту стосуються різних сфер суспільних відносин, а отже й більш доречним була б їх класифікація залежно від етапу, ніж від сутності таких відносин.

Н.П. Топішко включає до традиційних соціальних ризиків наступні: ризики втрати або зменшення доходу внаслідок об'єктивних обставин: хвороби, безробіття, старості, трудового каліцтва, професійного захворювання, утримання дітей, вагітності та пологів, інвалідності, втрати годувальника [9, с. 402]. Такі соціальні ризики стосуються виконання трудових обов'язків, тому в загальному стосуються й державних службовців. Разом з тим, останні мають власну специфіку щодо виконання повноважень, а отже й залежно від виду державної служби буде й визначатись система додаткових засобів захисту. Так, до таких засобів може включатись привілеї щодо використання транспорту або ж щодо розміру відшкодування у випадку травмування чи порядку відновлення здоров'я.

Н.Б. Болотіна класифікує соціальні ризики на: загальнолюдські (загальносоціальні), які можна поділити на загальнопоширені (хвороба, непрацездатність, материнство, сімейні витрати, безробіття, старість, кончину, вдівство) і незагальнопоширені, які кожна країна визначає самостійно; професійні, зумовлені негативними чинниками виробництва, що призводять до травматизму і професійних захворювань; державно-політичні, пов'язаними із воєнними діями, політичними репресіями; техногенні та екологічні [10, с. 49]. Дану класифікацію можливо застосувати для встановлення самого переліку існуючих засобів соціального захисту. Тобто, в межах загальнопоширених соціальних ризиків використовуватимуться засобі страхування, матеріального забезпечення, охорони праці, забезпечення відпочинку. Щодо професійних ризиків, то знову ж вони залежать від спеціалізації, однак спільним є зменшення ризиків щодо гендерної дискримінації, що відповідає й ч. 5 ст. 16 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», згідно з якою дозволяється застосування позитивних дій з метою досягнення збалансованого представництва жінок і чоловіків на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування з урахуванням категорій посад службовців [11]. Тобто, дана норма виступає засобом стимулювання активних дій з боку керівництва органів державної влади щодо забезпечення рівності, а отже й впливає на рівень безробіття та добробуту. Разом з тим, для державної служби є актуальними й державнополітичні ризики, а отже засоби соціального захисту повинні бути направлені на встановлення незалежності виконання повноважень державними службовцями від політичного тиску, впливу вищих посадовців, попередження антинаціональної діяльності або ж дій, які не направленні на надання послуг населенню.

Тож, враховуючи сутність **засобів соціального захисту державних службовців** та їх направленість можливо виділити наступну їх класифікацію залежно від етапу розвитку суспільних відносин із державними службовцями:

1. Засоби соціального захисту під час прийняття на державну службу:
   - щодо рівності умов конкурсу на зайняття посади
   - щодо заборони дискримінації
2. Засоби соціального захисту під час здійснення державної служби:
   - щодо диференціації оплати праці
   - щодо тривалості робочого часу
   - щодо забезпечення умов здійснення державної служби
3. Засоби соціального захисту у разі її припинення
   - щодо правовірного звільнення з роботи

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Академія наук України. Словник української мови у 20 томах. URL: https://bitly.su/WSg6Kh (дата звернення: 25.09. 2019)

2. Заяць Н. В. Сутнісна характеристика правових засобів у механізмі правового регулювання. Підприємництво, господарство і право. 2016. № 12.С. 202-205

3. Зайчук О. В., Оніщенко Н. М. Теорія держави і права. К. :Юрінком Інтер, 2006. 688 с.

4. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. К.: Атіка. 2001. 176 с

5. Харківська К. В. Роль правових засобів у забезпеченнісвободи комерційної діяльності. Економічна теорія та право. 2015. № 3 (22). С. 229-239.

6. Борисова В. І., Баранова Л. М.,Жилінкова І. В., Цивільне право України. К.: Юрінком Інтер, 2007. 480 с

7. Пашук Т. І. Право людини на ефективний державний захист її прав та свобод: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.01 «теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень»/ЛНУ ім. І. Франка Л., 2006. 19 с.

8. Горемикіна Ю. В.Соціальний захист в україні : первинні та вториннісоціальні ризики людського розвитку.Соціально-трудові відносини: теорія та практика. 2017.№ 2. С. 276-286

9. Топішко Н. П. Соціальні ризики як чинник регулювання системи соціального захисту населення Наукові записки. Серія "Економіка". 2009. № 11. С. 401-411

10. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України: Навч. посіб. К.: Знання, 2005. 615 с.

11. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08.09.2005 № 2866-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. №52. С. 2693.