

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.03.21>

ТЕНДЕНЦІЇ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ІНФОРМАЦІЙНИХ КОМУНІКАЦІЙ ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

*Шаповалова К.Г.,**доктор філософії з галузі «Право»*

Шаповалова К.Г. Тенденції подальшого розвитку правового регулювання соціального захисту державних службовців в сучасних умовах інформаційних комунікацій та євроінтеграції України.

У статті на підставі розкриття факторів престижності державної служби, а саме, що державний службовець представляє державу чи її орган, наділяється державно-владними повноваженнями, а також у своїй службовій діяльності виконує основні функції держави, проаналізовано перспективи розвитку правового регулювання соціального захисту державних службовців в сучасних умовах інформаційних комунікацій та євроінтеграції України. Престиж державної служби характеризується наявністю у державних службовців спеціальних гарантій соціального захисту, закріплених у Законі України «Про державну службу». Визначається сутність соціального захисту державних службовців у порівнянні сутності соціального захисту інших категорій працівників, адже державні службовці не є соціально незахищеною категорією населення, а отримують соціальний захист від держави у зв'язку із специфікою їхньої службової діяльності. На підставі аналізу наукової літератури, законодавства України, проєктів нормативно-правових актів, змін, які вносились до Законів України «Про державну службу», сформульовано перелік тенденцій подальшого розвитку правового регулювання у вказаній сфері. На даному етапі тенденціями подальшого розвитку правового регулювання соціального захисту державних службовців в сучасних умовах інформаційних комунікацій та євроінтеграції України є: 1) тенденція до зрівнювання соціального захисту державних службовців із соціальним захистом інших громадян, які не зазнають таких обмежень, пов'язаних із їхньою службовою діяльністю; 2) тенденція до відокремлення положень, що регулюють соціальний захист державних службовців, Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII від положень Кодексу законів про працю України; 3) тенденція до посилення адресності та монетизації соціальних гарантій державних службовців; 4) тенденція до поступового скасування гарантій соціального захисту державних службовців, які не відповідають вимогам часу. Деталізовано зміст і значення кож-

ної із них. Охарактеризовано специфіку таких тенденцій. Розкрито зміст правових норм соціального законодавства у вказаній царині.

Ключові слова: тенденція, соціальний захист, державні службовці, соціальне законодавство, інформаційні комунікації.

Shapovalova K.H. Trends in the further development of the legal regulation of social protection of civil servants in the modern conditions of information communications and European integration of Ukraine.

The article analyzes the prospects for the development of legal regulation of social protection of civil servants in modern conditions of information communications and European integration of Ukraine. The prestige of the civil service is characterized by the availability of special guarantees of social protection for civil servants, enshrined in the Law of Ukraine «On Civil Service». The essence of social protection of civil servants is determined in comparison with the essence of social protection of other categories of employees, because civil servants are not a socially unprotected category of the population, but receive social protection from the state in connection with the specifics of their official activities. Based on the analysis of scientific literature, legislation of Ukraine, projects of normative legal acts, changes made to the Laws of Ukraine «On Civil Service», a list of trends in the further development of legal regulation in the specified area was formulated. At this stage, the trends in the further development of the legal regulation of social protection of civil servants in the modern conditions of information communications and European integration of Ukraine are: 1) the tendency to equalize the social protection of civil servants with the social protection of other citizens who are not subject to such restrictions related to their official activities; 2) the tendency to separate the provisions regulating the social protection of civil servants of the Law of Ukraine «On Civil Service» dated 10.12.2015 No. 889-VIII from the provisions of the Labor Code of Ukraine; 3) the tendency to strengthen the targeting and monetization of social guarantees of civil servants; 4) the tendency to gradually cancel the guarantees of social protection of civil servants, which do not meet the requirements of the times.

The content and meaning of each of them is detailed. The specifics of such trends are characterized. The content of the legal norms of social legislation in the specified area is disclosed.

Keywords: trend, social protection, civil servants, social legislation, information communications.

Постановка проблеми. Інститут соціального захисту державних службовців, як вже неодноразово засвідчило наше дослідження, залишається нестабільним протягом останніх кількох десятиліть у зв'язку із дещо затягнутим процесом розбудови вітчизняної системи соціального захисту державних службовців. У процесі внесення змін до Законів України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-XII [2], від 17.11.2011 № 4050-VI [3] та від 10.12.2015 № 889-VIII [1] держава неодноразово звужувала коло соціальних гарантій державних службовців, що безумовно негативно відображалось як на компенсуванні державним службовцям обмежень, пов'язаних із службовою діяльністю, так і на їх мотивуванні до ефективної службової діяльності. Із тих змін, які вносились до вітчизняного законодавства за останні роки, та на основі загальносвітових тенденцій необхідно виділити декілька напрямів, за якими розвиватиметься соціальний захист державних службовців в сучасних умовах інформаційних комунікацій та євроінтеграції України.

Стан опрацювання цієї проблематики. У сучасній науковій літературі питанням, пов'язаним із подальшим розвитком правового регулювання різноманітних сфер в сучасних умовах інформаційних комунікацій та євроінтеграції України приділяється замало уваги. Не є винятком у даному контексті і питання подальшого розвитку правового регулювання соціального захисту державних службовців. Загалом, інформація про ефективність системи соціального захисту державних службовців в Україні є фрагментарною та обмеженою. З тих даних, які наявні у відкритому доступі, доволі проблематично зробити конкретні висновки щодо її сучасного стану. Визначення шляхів оптимізації правового регулювання соціального захисту державних службовців також є вкрай ускладненим відсутністю теоретичного базису для дослідження цього питання. Серед дослідників тенденцій подальшого розвитку правового регулювання соціального захисту державних службовців в сучасних умовах інформаційних комунікацій та євроінтеграції України, відзначимо у тому числі й тих, які досліджували загальніші питання. Зокрема, відзначимо внесок таких науковців, як: В.Б. Авер'янов, А.В. Андрушко, В.А. Багрій, В.В. Безусий, В.Б. Битяк, С.І. Бичков, Н.Б. Болотіна, З.В. Гбур, Д.С. Гоменюк, С.В. Заболотна, К.С. Зазерін, М.І. Іншин, Ю.В. Іщенко, З.Д. Калініченко, А.В. Кірмач, С.В. Кісс, Ю.В. Ковбасюк, І.П. Кринична, Р.П. Луцький, В.Я. Малиновський, О.Ю. Оболенський, О.М. Обривкіна, О.Т. Панасюк, О.В. Петришин, Т.Л. Постригань, С.М. Серьогін, С.М.

Синчук, Б.В. Сташків, В.П. Тимошук, М.Є. Хоружий, М.М. Шумило, Л.П. Шумна та багатьох інших дослідників. Але при цьому, в умовах фактичної відсутності досліджень питання тенденцій подальшого розвитку правового регулювання соціального захисту державних службовців в сучасних умовах інформаційних комунікацій та євроінтеграції України, вважаємо за необхідне акцентувати нашу увагу на виявленні напрямів подальшого розвитку правового регулювання соціального захисту державних службовців, аналізі причин їх виникнення, розкритті сутності та розробленні рекомендацій щодо можливих шляхів їх реалізації.

Метою статті є встановлення таких напрямів, їх аналіз та їх ймовірний вплив на подальший розвиток правового регулювання соціального захисту державних службовців.

Виклад основного матеріалу. Престижність державної служби, як сфери професійної діяльності, можна пояснити тим, що державний службовець представляє державу чи її орган, наділяється державно-владними повноваженнями, а також у своїй службовій діяльності виконує основні функції держави. Важливою складовою престижу державної служби є наявність у державних службовців спеціальних гарантій соціального захисту, закріплених в Законі України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1]. Сутність соціального захисту державних службовців відрізняється від сутності соціального захисту інших категорій працівників, адже державні службовці не є соціально незахищеною категорією населення, а отримують соціальний захист від держави у зв'язку із специфікою їхньої службової діяльності. Від належного рівня соціального захисту державних службовців залежить стабільність державної служби, залучення до державної служби осіб, які здатні ставити та вирішувати державно-правові й управлінські проблеми, мотивування державних службовців до високоєфективного виконання своїх службових обов'язків, адже кожен державний службовець, як і будь-який громадянин, прагне володіти можливостями для нормального життя під час та після завершення служби, для забезпечення свого існування та існування своєї сім'ї, задоволення базових потреб.

Інститут соціального захисту державних службовців, як вже зазначалося, залишається нестабільним протягом останніх кількох десятиліть у зв'язку із дещо затягнутим процесом розбудови вітчизняної системи соціального захисту державних службовців. Закони України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-XII [2], від 17.11.2011 № 4050-VI [3] та від 10.12.2015 № 889-VIII [1] зазнавали перманентних змін перш ніж соціальний захист державних службовців було сформовано у тому вигляді, у якому він існує сьогодні. Загалом, звернення до Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1] свідчить про те, що для державних службовців створено усі умови

для належного здійснення посадових обов'язків. Державні службовці отримують заробітну плату, розмір якої формується із урахуванням їхньої вислуги років, рангу та результативності їх праці. Чинним законодавством також передбачено різноманітні надбавки, доплати, премії та компенсації, на які державні службовці претендують у зв'язку із кар'єрними успіхами, додатковим навантаженням на роботі, доступом до державної таємниці тощо. Окрім цього, державні службовці заохочуються до ефективної та продуктивної праці шляхом різноманітних нагороджень, створення належних умов для здійснення службово-трудоових обов'язків, надання соціально-побутового забезпечення тощо. Тобто, значна частина заходів соціального захисту державних службовців мають безпосередньо компенсаційний характер, надаючи державним службовцям додаткове матеріальне забезпечення, компенсуючи таким чином усі їх обмеження, пов'язані із службовою діяльністю. Інша частина заходів має мотивувальний характер, та є спрямованою на мотивування працівників до продуктивної праці. Це означає, що соціальне забезпечення державних службовців також безпосередньо пов'язане і з результативністю службової діяльності таких осіб. Як нами відзначено, у процесі внесення змін до Законів України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-XII [2], від 17.11.2011 № 4050-VI [3] та від 10.12.2015 № 889-VIII [1] держава неодноразово звужувала коло соціальних гарантій державних службовців, що безумовно негативно відображалося як на компенсуванні державним службовцям обмежень, пов'язаних із службовою діяльністю, так і на їх мотивуванні до ефективної службової діяльності.

У процесі аналізу наукової літератури, законодавства України, проєктів нормативно-правових актів, змін, які вносились до Законів України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-XII [2], від 17.11.2011 № 4050-VI [3] та від 10.12.2015 № 889-VIII [1], ми встановили, що на даному етапі тенденціями подальшого розвитку правового регулювання соціального захисту державних службовців в сучасних умовах інформаційних комунікацій та євроінтеграції України є:

1) тенденція до зрівнювання соціального захисту державних службовців із соціальним захистом інших громадян, які не зазнають таких обмежень, пов'язаних із їхньою службовою діяльністю;

2) тенденція до відокремлення положень, що регулюють соціальний захист державних службовців, Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1] від положень Кодексу законів про працю України [4];

3) тенденція до посилення адресності та монетизації соціальних гарантій державних службовців;

4) тенденція до поступового скасування гарантій соціального захисту державних службовців, які не відповідають вимогам часу.

Так, перша виділена нами тенденція подальшого розвитку правового регулювання соціального захисту державних службовців в сучасних умовах інформаційних комунікацій та євроінтеграції України полягає у зрівнюванні соціального захисту державних службовців із соціальним захистом інших громадян, які не зазнають таких обмежень, пов'язаних із їхньою службовою діяльністю.

Вважаємо, що найбільш ймовірно тенденція до зрівнювання соціального захисту державних службовців із соціальним захистом інших громадян, які не зазнають таких обмежень, пов'язаних із їхньою службовою діяльністю продовжиться і в майбутньому. Найбільш ймовірним вважаємо позбавлення державних службовців права на службове житло, оскільки дана соціальна гарантія і так не виконується на практиці.

Наступним виділеним нами напрямом подальшого розвитку правового регулювання соціального захисту державних службовців в сучасних умовах інформаційних комунікацій та євроінтеграції України є тенденція до відокремлення положень, що регулюють соціальний захист державних службовців, Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1] від положень Кодексу законів про працю України [4].

Так, у відповідності до частин 2,3 статті 5 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1], відносини, що виникають у зв'язку із вступом, проходженням та припиненням державної служби, регулюються Законом України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1], якщо інше не передбачено його нормами, а дія норм Кодексу законів про працю України [4] поширюється на регулювання відносин, пов'язаних із вступом, проходженням та припиненням державної служби лише в частині, не врегульованій законодавством про державну службу. Зробимо припущення, що законодавець в нормах Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1] здійснив відокремлення норм закону, які здійснюють регулювання праці державних службовців від законодавства про працю для того, щоб положення щодо праці державних службовців, у тому числі щодо їх соціального захисту, не були врегульовані в інших актах законодавства України настільки ж повно, як в цьому нормативно-правовому акті. Втім, досить сумнівним є те, що законодавець досягнув цієї мети.

На нашу думку, в подальшому тенденція до відокремлення положень, що регулюють соціальний захист державних службовців, Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1] від положень Кодексу законів про працю України [4] продовжиться, не зважаючи те, що в окремих питаннях (наприклад, пенсійному забезпеченні) законодавець навпаки замінив спеціальний порядок правового регулювання на загальний. Втім, все менше норм Закону України

«Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1], пов'язаних із вступом, проходженням та припиненням державної служби містять посилання на положення законодавства про працю.

Наступна виділена нами тенденція подальшого розвитку правового регулювання соціального захисту державних службовців в сучасних умовах інформаційних комунікацій та євроінтеграції України - тенденція до посилення адресності та монетизації соціальних гарантій державних службовців. Для того, щоб пояснити сутність цієї тенденції, пропонуємо для початку роз'яснити в чому полягає адресність соціального захисту державних службовців та монетизація заходів соціального захисту державних службовців згідно чинного Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1].

Щодо того, яким чином буде розвиватись монетизація соціального захисту державних службовців у подальшому, зробимо припущення, що в майбутньому усі соціальні гарантії державних службовців будуть монетизованими, адже дана тенденція є спільною як для соціального захисту осіб, які в своїй професійній діяльності виконують завдання та функції держави, так і для матеріального забезпечення населення від таких соціальних ризиків, як хвороба, інвалідність, старість, втрата годувальника, безробіття, нещасний випадок на виробництві тощо.

Остання виділена нами тенденція подальшого розвитку правового регулювання соціального захисту державних службовців в сучасних умовах інформаційних комунікацій та євроінтеграції України полягає у поступовому скасуванні гарантій соціального захисту державних службовців, які не відповідають вимогам часу.

Так, у відповідності до частини 1 статті 53 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1], за бездоганну та ефективну державну службу та за особливі заслуги державних службовців можуть заохочувати оголошенням подяки; нагородженням грамотою, почесною грамотою, іншими відомчими відзнаками державного органу; представленням до нагородження урядовими відзнаками та відзначенням урядовою нагородою (вітальним листом, подякою, почесною грамотою); представленням до відзначення державними нагородами. На нашу думку, в сучасних умовах інформаційних комунікацій та євроінтеграції України та з урахуванням проаналізованих нами раніше тенденцій, наявність таких видів заохочень державних службовців в змісті Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1] не є виправданою. Вважаємо, що державні службовці мають заохочуватись до високоефективної праці шляхом надання різноманітних надбавок до заробітної плати, преміювання, кар'єрного просування. Нагородження грамотами та відзнаками, як соціальні гарантії, все ж не відповідають вимогам

часу та мають бути виключені зі змісту чинного законодавства про державну службу.

Висновки. Підсумовуючи здійснене дослідження тенденцій подальшого розвитку правового регулювання соціального захисту державних службовців в сучасних умовах інформаційних комунікацій та євроінтеграції України, зробимо висновок, що інститут соціального захисту державних службовців постійно розвивається з моменту прийняття першої редакції Закону України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-XII [2]. У процесі нашого дослідження ми прослідкували як позитивні, так і негативні тенденції його розвитку. До позитивних тенденцій віднесемо те, що інститут соціального захисту державних службовців постійно осучаснюється у відповідності до сучасних умов інформаційних комунікацій та євроінтеграції України. Перелік соціальних гарантій приводиться у відповідність до сучасних реалій, соціальний захист надається адресно та переважно у грошовій формі. Все це, на нашу думку, свідчить про те, що вітчизняний законодавець чітко розуміє сучасні тенденції соціального захисту громадян, а також сучасні тенденції соціального захисту державних службовців. Із іншої сторони, очевидно, що ряд встановлених нами тенденцій негативно впливають на соціальний захист державних службовців. Передусім, проблемним вважаємо те, що державні службовці поступово втрачають ті переваги, які дозволяли вести мову про існування їх професійного соціального захисту. Соціальний захист державних службовців все більше зрівнюється із соціальним захистом інших громадян в умовах, коли вимоги до них залишаються на тому ж рівні, що й раніше, а обмеження, яких зазнають державні службовці, не дозволяють їм забезпечувати своє існування з інших джерел. Також безумовно не можна не відзначити недосконалість чинного Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1]. Спроби законодавця зосередити регулювання трудових та тісно пов'язаних із трудовими правовідносин державної служби, у тому числі й щодо соціального захисту державних службовців, на нашу думку, на даний момент не є ефективними, тому даний нормативно-правовий акт все ще потребує численних змін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Відомості Верховної Ради. 2016. № 4. ст. 43.
2. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 № 3723-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. N 52. ст. 490.
3. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 № 4050-VI. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 26. ст. 273.
4. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1971 р. Додаток до N 50.