

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.1.78>

ПОНЯТТЯ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Костенко В.Г.,*кандидат юридичних наук,**суддя Ковпаківського районного суду міста Суми*

ORCID: 0009-0004-2635-1316

Костенко В.Г. Поняття соціальної безпеки державної служби.

Стаття присвячена з'ясуванню соціально-правової суті соціальної безпеки державної служби. Встановлюється, що соціальна безпека державної служби – це інституційний рівень вираження забезпечення соціальної безпеки держави у сфері публічної служби, а соціальна безпека державного службовця – це індивідуальний рівень вираження соціальної безпеки держави, оцінювання якого здійснюється щодо персоналу державної служби. Обґрунтовано позицію, що між соціальною безпекою державної служби та соціальною безпекою державного службовця існує причинно-наслідковий зв'язок. По-перше, зниження соціальної безпеки на організаційно-інституційному рівні автоматично підриває індивідуальний рівень соціальної захищеності службовців відповідного органу державної служби. По-друге, зміцнення та розвиток організаційно-інституційних гарантій соціальної безпеки державної служби підвищує рівень соціальної безпеки кожного державного службовця відповідного органу державної служби. Зазначається, що соціальна безпека державної служби у сучасних умовах є інтегрованим комплексом властивостей (умов, форм, інструментів і практичних заходів їх застосування), що комплексно забезпечують стабільне, безпечне та ефективне функціонування системи державного управління, а саме органу державної служби. Кінцева мета соціальної безпеки державної служби полягає у досягненні такого стану організації та забезпечення діяльності (і самої діяльності) державної служби, за якого запобігаються соціальні ризики та виклики (внутрішнього та зовнішнього характеру), мінімізується (та/або компенсується) їх негативний вплив на державних службовців. Відтак, соціальна безпека державної служби виконує завдання попередження та протидії ризикам, а також створення умов удосконалення рівня соціально-безпечного буття державних службовців. У зв'язку із цим, основними функціями соціальної безпеки державної служби є захисна, стимулююча та організаційно-управлінська. Констатується, що соціальна безпека державної служби в Україні є особливим об'єктом правового регулювання, який характерний для соціального законодавства, а також для адміністративного законодавства (в частині норм, щодо соціально-правового характеру).

Ключові слова: державна служба, публічне адміністрування, соціальна безпека, соціальне право, соціальний захист, соціальні права.

Kostenko V.H. Concept of social security of public service.

This article is devoted to elucidating the socio-legal essence of social security within the civil service of Ukraine. It is established that the social security of the civil service constitutes an institutional-level manifestation of the broader imperative to ensure the state's social security in the domain of public administration. In parallel, the social security of an individual civil servant reflects the personalised, or individual-level, expression of the state's social security, the assessment of which is undertaken with respect to the public service workforce. The article advances the argument that a causal relationship exists between these two levels (the institutional and the individual). First, any weakening of social security guarantees at the organisational and institutional level directly undermines the personal social security of those employed within the respective public service bodies. Second, the consolidation and advancement of institutional guarantees of social security within the civil service invariably lead to an increase in the level of protection afforded to each individual civil servant serving within that institutional framework. It is observed that, under contemporary conditions, the social security of the civil service constitutes an integrated set of attributes (including conditions, forms, instruments, and practical measures) designed to comprehensively ensure the stable, secure, and effective functioning of the public administration system, and, more specifically, of the public service body itself. The ultimate objective of civil service social security is to achieve an organisational and procedural state in which the operations of the civil service are protected from internal and external social risks and challenges, and in which such risks are either prevented or their negative impact upon civil servants is minimised and/or compensated. Accordingly, the social security of the civil service serves both preventive and reactive functions: it is tasked with pre-empting and counteracting socio-legal risks while simultaneously

creating the necessary conditions to enhance the socially secure existence of civil servants. In this context, the principal functions of civil service social security are identified as protective, incentivising (stimulative), and organisational-managerial in nature. It is further asserted that the social security of the civil service in Ukraine represents a specific object of legal regulation, situated at the intersection of social legislation and administrative legislation (particularly in relation to norms possessing a socio-legal character).

Key words: public administration, public service, social law, social protection, social rights, social security.

Постановка проблеми. Соціальна безпека державної служби є необхідною умовою повноцінного функціонування сучасної соціальної, правової та демократичної держави, орієнтованої на дійсне забезпечення прав та інтересів громадян. У цьому контексті важливо підкреслити, що державна служба як інститут публічної влади реалізує функції держави, спрямовані на гарантування безпеки та благополуччя населення, однак, ефективність публічного адміністрування у відповідних сферах насамперед залежить від соціального благополуччя тих, хто наділений повноваженнями здійснювати такі публічно-владні функції. Це пояснюється тим, що особа, котра виконує владні функції, на практиці не спроможна виконувати роль гаранта соціальної безпеки суспільства, якщо сама у достатній мірі не захищена від соціальних ризиків і загроз. Ця обставина прямо вказує на необхідність формування соціально захищених умов службового та позаслужбового буття державних службовців, що дозволяють їм цілісно реалізовувати публічні функції держави, перебуваючи у соціально захищеному становищі за рахунок забезпечення соціальної безпеки державної служби. Разом з тим, слід врахувати, що законодавець по сьогоднішній день не приділяє належної уваги соціальним аспектам функціонування державної служби, концентруючись у процесах реформування системи публічної адміністрації переважно на адміністративно-правових питаннях удосконалення державної служби [1, с. 75]. Зважаючи на це, можемо констатувати потребу формування теоретико-практичного розуміння соціально-правової сутності соціальної безпеки державної служби, яке у подальшому може стати науковою основою для вдосконалення правового режиму забезпечення соціальної безпеки державної служби в Україні.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. На сьогоднішній день ученими ще не робились спроби комплексно розкрити соціально-правовий зміст соціальної безпеки державної служби, хоча поняття соціальної безпеки і соціальної безпеки державних службовців вже були предметом наукового дослідження багатьох українських науковців, серед яких: В.Д. Белоусов, М.І. Іншин, М.А. Кальницька, О.П. Коваль, О.К. Любимов, Л.Ю. Малюга, Р.П. Підлипна, Д.І. Сіроха, В.М. Соколов, Б.М. Цимбал, М.М. Шевченко, О.М. Ярошенко та ін. Наукові праці цих та інших учених можуть слугувати теоретичною основою для формування актуальної наукової думки про сутнісний зміст соціальної безпеки державної служби.

Метою цієї статті є визначення соціально-правової суті соціальної безпеки державної служби. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі *завдання*: 1) сформулювати загальне теоретико-практичне розуміння соціальної безпеки державних службовців; 2) уточнити зв'язок соціальної безпеки державної служби з соціальною безпекою державних службовців; 3) визначити поняття «соціальна безпека державної служби»; 4) вказати основні риси соціальної безпеки державної служби.

Виклад основного матеріалу. У загальному соціально-правовому сенсі поняття соціальної безпеки державної служби, враховуючи сутність соціальної безпеки [2, с. 446; 3, с. 64; 4; 5, с. 63] та соціальної безпеки державних службовців [6, с. 216; 7, с. 67], може бути розкрита як самостійне правове явище, пов'язане з охороною та захистом соціальних прав і законних інтересів (у соціальній та суміжних сферах) професійних публічних службовців, які є державними службовцями, у зв'язку із зайняттям і перебуванням їх на посадах (також зі звільненням з посади) в органах державної служби. Отже, у процесі теоретико-практичного осмислення окресленого поняття воно повинно визначатися через призму стану захищеності державних службовців, що відбивається на їх соціально-правовому статусі. При цьому важливо відзначити, що мета соціальної безпеки державних службовців, на думку В.М. Соколова, полягає у створенні та підтримці стану стабільності, визначеності та надійності механізмів реалізації, забезпечення та захисту соціальних прав державних службовців, використовуючи сучасні правові засоби і методи, з орієнтацією на потреби самих службовців та відповідно до принципів рівності та недискримінації [8, с. 236]. Зважаючи на це, можемо припустити, що соціальна безпека державних службовців тісно пов'язана з соціальною безпекою державної служби, що в цілому являє собою рівень гарантованості соціальних прав і благополуччя працівників державного сектора, за якого вони відчують себе соціально захищеними та впевненими у своєму майбутньому.

Зазначене нами опосередковано підтверджується й позиціями учених, які досліджували соціально-правову природу соціальної безпеки державних службовців. Так відзначимо, що в наявних наукових напрацюваннях ученими підкреслюється, що соціальна безпека державних службовців охоплює виключно осіб, які працюють в системі державної служби, враховуючи їх потреби насамперед як працівників, які працюють в органах публічної влади [8, с. 234]. Таким чином, у відповідному контексті йдеться про створення рівних умов проходження служби та можливостей повноцінної реалізації соціальних прав і задоволення законних соціальних інтересів для всіх категорій державних службовців, незалежно від їх статі, стану здоров'я (зокрема, вагітності), національності, віку тощо. Для конкретного державного службовця соціальна безпека виявляється у наявності дієвих, простих і зрозумілих (однозначних) правових механізмів здійснення його соціальних прав та їх захисту – аналогічних тим, які регламентовані для працівників приватного сектору [8, с. 235], а також тих, що повинні пропорційним чином враховувати ризики перебування особи на державній службі в цілому та в конкретному органі державної служби зокрема (враховуючи, приміром, професійні захворювання для працівників митних органів). Таким чином, сутність соціальної безпеки державних службовців корелюється з соціальною безпекою державної служби, охоплюючи: по-перше, систему правових гарантій (права на оплату праці, відпочинок, соціальне забезпечення та ін.), передбачених для службовців; по-друге, фактичну захищеність – обґрунтоване відчуття у персоналу державної служби стабільності свого соціально-безпечного буття, а також впевненості у соціально-безпечному майбутньому.

Відзначаючи той факт, що соціальна безпека державних службовців безпосередньо корелюється з соціальною безпекою державної служби необхідно відзначити, що їх в теоретико-практичному сенсі не варто змішувати (вважати синонімічним, хоча вони часто перетинаються). Перш за все, слід мати на увазі, що соціальна безпека державної служби – це інституційний рівень вираження забезпечення соціальної безпеки держави у сфері публічної служби. Отже, соціальна безпека державної служби в цілому охоплює стан нормативно-правового, інституційно-організаційного, а також ресурсного забезпечення функціонування та розвитку всієї системи державної служби, за якого соціально орієнтованим чином здійснюється, зокрема: по-перше, кадрова політика державної служби; по-друге, бюджетне і матеріально-технічне забезпечення державної служби; по-третє, політика охорони праці державних службовців, узгоджена зі стандартами гідної праці державних службовців; по-четверте, процедури управлінського контролю та антикорупційної політики відповідного органу публічної влади тощо. Таким чином, розглядаючи соціально-правову сутність соціальної безпеки державної служби важливо розуміти, що; по-перше, у такому контексті йдеться переважно про режим соціально-безпечного функціонування цього суб'єкта владних повноважень як інституту публічної влади; по-друге, порушення означеного режиму соціально-безпечного функціонування обумовлює соціальні ризики в роботі державних службовців внаслідок чого пропорційним чином знижується й рівень соціальної безпеки державних службовців, а як наслідок – погіршується безпекова обстановка у сфері забезпечення національної безпеки в цілому та соціальної безпеки держави, зокрема.

Отже, соціальна безпека державного службовця – це індивідуальний рівень вираження соціальної безпеки держави, оцінювання якого здійснюється щодо персоналу державної служби. У цьому контексті соціальна безпека державного службовця постає в якості результативного стану соціального благополуччя конкретного працівника публічного сектора (котрий володіє статусом державного службовця), що виявляється в тому, що така особа: по-перше, здійснює посадові повноваження в безпечних умовах праці; по-друге, забезпечена стабільним доходом (грошовою винагородою за публічну службу), соціальним і медичним страхуванням, а також правовим захистом; по-третє, захищена від ґендерного насильства (наруги) та дискримінації, а також дискримінації за іншими ознаками; по-четверте, зберігає відчуття впевненості у соціальній захищеності як в робочий, так і в позаробочий час (приміром, у період відпустки, вихідних днів, а також після звільнення – через застосовані до нього пенсійні, страхові, реабілітаційні та ін. соціально-захисні заходи, які здійснюються державою, як основним гарантом соціальної безпеки державних службовців). Таким чином, соціальна безпека державного службовця – це наслідок належного рівня соціальної безпеки державної служби, а також вплив зовнішніх «фонових» факторів (загальносоціальних – економічних, політичних, епідеміологічних та ін.), що відображаються на його стані життєдіяльності, яке повинно оцінюватися в якості належним чином соціально захищеного.

Виходячи з викладеного зазначимо, що: по-перше, соціальна безпека державної служби утворює умови, які об'єктивуються в інституційно-організаційній формі забезпечення соціальної безпеки держави, що являє собою ключову умову досягнення соціальної безпеки державного службовця. По-друге, між соціальною безпекою державної служби та соціальною безпекою державного службовця існує причинно-наслідковий зв'язок, який виражається у наступному: зниження такого

типу безпеки на організаційно-інституційному рівні автоматично підриває індивідуальний рівень соціальної захищеності службовців відповідного органу державної служби; зміцнення та розвиток організаційно-інституційних гарантій соціальної безпеки державної служби (зокрема, стабільна оплата праці, зважений баланс роботи та відпочинку, гнучкі умови праці, адаптація робочих місць до особливих потреб службовців з інвалідністю, захист від професійного вигорання, страхування професійних ризиків тощо) підвищує рівень соціальної безпеки кожного державного службовця відповідного органу державної служби.

Отже, виходячи з викладеного зазначимо, що *соціальна безпека державної служби* у сучасних умовах є інтегрованим комплексом властивостей (умов, форм, інструментів і практичних заходів їх застосування), що комплексно забезпечують стабільне, безпечне та ефективне функціонування системи державного управління, а саме органу державної служби. Зміст цієї безпеки передбачає належний рівень захищеності прав і законних інтересів державних службовців, а також попередження й усунення соціальних ризиків (викликів), які можуть загрожувати як самим службовцям, так і правомірності та результативності державної в цілому. При цьому соціальна безпека державної служби як комплекс характеристик соціально-безпечного буття формується через своєчасну, дієву та соціально орієнтовану реалізацію нормативно-правових, інституційних і ресурсних заходів забезпечення державної служби.

Для більш повного розуміння суті відповідної безпеки проаналізуємо наступні основні характеристики соціальної безпеки державної служби:

1) соціальна безпека державної служби характеризується наявністю особливої мети (призначення), що закономірно, адже, як відзначають українські учені, існування, функціонування (здійснення) будь-чого визначає його динамічну об'єктивацію «в практичній дійсності, зводячи її до певної логічної форми, розумність і раціональність якої обумовлюється достатньою адекватністю відповідної мети, а більш точно – розумністю та раціональністю того, хто визначає цю мету (вказане впливає з того, що абстрактна (модельна) чи конкретна мета всього, що регулюється правом, визначається суб'єктами права)» [9, с. 101]. Відтак, мета соціальної безпеки державної служби полягає в тому, щоб забезпечити належний інституційний рівень соціально-безпечного функціонування та розвитку всієї системи державної служби, у рамках чого забезпечуються умови для гідного рівня життя та праці державних службовців, що опосередковано підвищує ефективність реалізації функцій держави. Іншими словами, кінцева мета соціальної безпеки виражається в досягненні такого стану організації та забезпечення діяльності (і самої діяльності) державної служби, за якого запобігаються соціальні ризики та виклики (внутрішнього та зовнішнього характеру [10, с. 567]), мінімізується (та/або компенсується) їх негативний вплив на державних службовців. З огляду на таку мету соціальної безпеки державної служби доходимо висновку, що призначення цієї безпеки виражається в тому, щоб служити гарантією стійкості та передбачуваності реалізації права на працю шляхом отримання доступу до посади органу державної служби, а також мінімізації факторів, які можуть загрожувати соціальній захищеності персоналу державного апарату, що володіють правовим статусом державного службовця;

2) соціальна безпека державної служби виконує певний набір завдань, основними з яких є наступні: по-перше, запобігання чи зниження соціальних ризиків (з подальшою компенсації шкоди від них), що безпосередньо впливають на роботу державного апарату; по-друге, створення умов, за яких система державної служби спроможна забезпечити високий рівень соціальної захищеності відповідного кола працівників, мінімізуючи негативний вплив різного роду кризових явищ (епідемії, економічних потрясінь, військових дій, окупації територій України тощо);

3) соціальна безпека державної служби об'єктивується, реалізуючи певні функції, до яких слід віднести, зокрема, такі: по-перше, *захисну* функцію, яка проявляється в нормативно-правовому, інституційно-організаційному та ресурсному забезпеченні стабільних і гідних умов праці державних службовців, процедур контролю за дотриманням їх соціальних прав, а також механізмах попередження та усунення дискримінації в рамках забезпечення функціонування та функціонування інституту державної служби; по-друге, *стимулюючу* функцію, що полягає у формуванні та підтримці сприятливого соціально-трудового середовища, що сприяє здоровій мотивації та професійному зростанню державних службовців, включаючи профілактику професійного вигорання таких працівників і надміру стресових станів (зокрема, формування здорового психологічного клімату в органах державної служби); по-третє, *організаційно-управлінську* функцію, що забезпечує вироблення та реалізацію ефективних управлінських процедур і механізмів, спрямованих на підвищення соціальної стійкості персоналу державної служби, прозорість кадрової політики, адаптивність робочих місць і режиму роботи до особливих потреб службовців (вагітних жінок-державних службовців, службовців з інвалідністю, службовців з особливими сімейними обов'язками та ін.), а також ефективні процедури соціального контролю та профілактики корупції, інших зловживань на державній службі, які можуть позначатись на соціальній безпеці службовців;

4) для соціальної безпеки державної служби характерним є комплексність правового регулювання такої безпеки, що обумовлено міжгалузевим характером цієї правової категорії. Даний вид безпеки забезпечується інтеграцією та взаємодією норм трудового права (робочий час, відпустки, умови праці та ін.), права соціального забезпечення (зокрема, пенсії, допомоги, пільги та ін. соціальні гарантії), адміністративного права (управління персоналом та його контроль), зокрема, спеціального законодавства про державну службу (насамперед, нормами Закону України «Про державну службу»). При цьому важливо врахувати, що саме Закон України «Про державну службу» є законодавчим актом, який містить базові нормативні засади з оплати праці, соціальних гарантій, режимів робочого часу і відпочинку, механізмів забезпечення низки соціальних прав державних службовців. Отже, можна дійти висновку, що соціальна безпека державної служби є особливим об'єктом правового регулювання, який характерний для соціального законодавства, а також для адміністративного законодавства (в частині норм, щодо соціально-правового характеру).

Висновки. Підводячи підсумок викладеному відзначимо, що на сьогоднішній день в соціальному праві України «соціальна безпека державної служби» сформувалася як самостійне поняття, пов'язане з гарантуванням державою певного рівня соціально-безпечного буття для державних службовців. У цьому контексті соціальна безпека державної служби – це багатоаспектна система гарантій та стану соціальної захищеності, за якого кожен державний службовець може бути впевненим у спроможності реалізації своїх соціальних прав, а держава в свою чергу може гарантувати, що її функції будуть реалізовуватися мотивованими і лояльними до держави державними службовцями. Тому, при науково-практичному осмисленні сутності соціальної безпеки державної служби необхідно враховувати, що цей тип безпеки безпосередньо позначається на комплексі прав (їх набутті та повноцінній реалізації), дієвості гарантій та заходів соціального захисту, які забезпечують державним службовцям гідні умови праці та життя. Це пояснюється тим, що соціальна безпека державної служби в цілому спрямована на створення соціально-безпечних умов вступу на державну службу, перебування на посаді органу державної служби, а також звільнення зі служби, за яких кожен службовець буде соціально захищений від соціальних ризиків (зокрема, ризиків економічного характеру у вигляді втрати трудового доходу, трудового характеру у вигляді звільнення, небезпечних і негідних умов праці, психологічного характеру тощо).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Любимов О.К. Реформування публічної служби крізь призму забезпечення соціальної безпеки професійних публічних службовців. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 5, т. 2. С. 74–79. DOI: 10.32844/2618-1258.2019.5-2.14.
2. Белоусов В.Д. Соціальна робота як особливий гарант соціальної безпеки держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2023. Вип. 80, Ч. 2. С. 443–448. DOI: 10.24144/2307-3322.2023.80.2.71.
3. Коваль О.П. Семантика та сутність терміна соціальна безпека. *Стратегічні пріоритети*. 2016. № 2 (39). С. 58–65.
4. Підлипна Р.П. Методологічні засади тлумачення дефініції «соціальна безпека». *Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України*. 2015. Т. 25, № 2. С. 275–280.
5. Цимбал Б.М. Соціальні механізми в системі управління безпекою особистості. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. № 2. С. 60–63. DOI: 10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.9.
6. Соколов В.М. Завдання соціальної безпеки державних службовців. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2020 № 5 (33), vol. 4. С. 213–217.
7. Шевченко М.М. Соціально-філософський аналіз кадрової безпеки системи публічного управління. *Scientific Journal Virtus*. 2018. № 28. С. 65–68.
8. Соколов В.М. Мета соціальної безпеки державних службовців. *Юридична наука*. 2020. № 9 (111). С. 232–237. DOI: 10.32844/2222-5374-2020-111-9.29.
9. Гладкий В.В. Мета трудового права як сучасної цивілізаційної цінності. *Соціальне право*. 2021. № 3. С. 99–105. DOI: 10.32751/2617-5967-2021-03-12.
10. Кальницька М.А. Соціальна безпека: поняття та рівні дослідження. *Глобальна та національні проблеми економіки*. 2017. № 17. С. 566–571.