

**ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.2.17>

**ГНАТЕНКО К.В.**

**ДО ПИТАННЯ ГАРАНТУВАННЯ Й ОХОРОНИ ПРАВ ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ  
ГРОМАДЯН НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ**

У статті розглянуто питання щодо гарантування й охорони прав та законних інтересів кожного на соціальний захист, що є складовою частиною принципу законності і тому становить зміст роботи кожного органу державної влади, одним з яких є органи державного управління соціальним забезпеченням, які виконують важливі завдання у сфері соціального захисту громадян.

Зазначено, що дотримання та реалізація соціальних прав, зокрема права на соціальний захист – найважливіша функція соціальної держави і водночас її фундамент. Важливим засобом реалізації та захисту соціальних прав є гарантії, які виступають системою норм, принципів та вимог, які забезпечують процес дотримання прав та законних інтересів людини. Призначенням гарантії є забезпечення найсприятливіших умов для реалізації конституційно закріпленого статусу людини; вони є засобом, що забезпечує перехід від передбачених конституцією можливостей до реальної дійсності. Їх ефективність залежить від рівня розвитку загальноправових принципів, стану економіки, рівня розвитку демократичних інститутів, наявності системи досконалих законів у державі, ефективності механізмів реалізації законів, ступеня правової свідомості і правової культури населення, узгодженості інтересів населення та суспільства загалом і наявності високоефективного органу конституційного контролю.

Наголошено на важливості стратегії вдосконалення соціально-забезпечувального законодавства, яка має бути спрямована на підсилення гарантій реалізації права на соціальний захист у суб'єктів, які мають право на його отримання, оптимізації організаційно-правової структури соціального захисту, досягнення прозорості та єдності підходів до надання соціального забезпечення завдяки кодифікації соціально-забезпечувального законодавства. Поряд із тим вона покликана підвищити соціальну відповідальність держави як гаранта соціального забезпечення та органів державної влади і місцевого самоврядування за визначення, підвищення та дотримання державних соціальних гарантій і нормативів усіма суб'єктами соціального забезпечення.

**Ключові слова:** населення, держава, соціальні права, соціальний захист, гарантії.

The article considers the issue of guaranteeing and protecting the rights and legitimate interests of everyone in social protection, which is an integral part of the principle of legality and therefore constitutes the content of the work of each public authority, one of which is the state social security administration protection of citizens.

It is noted that the observance and realization of social rights, in particular the right to social protection – the most important function of the welfare state and at the same time its foundation. An important means of realization and protection of social rights are

guarantees, which are a system of norms, principles and requirements that ensure the process of observance of human rights and legitimate interests. The purpose of guarantees is to provide the most favorable conditions for the implementation of the constitutionally enshrined status of man; they are a means of ensuring the transition from the possibilities provided by the constitution to reality. Their effectiveness depends on the level of development of common law principles, the state of the economy, the level of development of democratic institutions, the existence of a system of perfect laws in the state, the effectiveness of law enforcement mechanisms, the degree of legal awareness and legal culture of the population.

Emphasis is placed on the importance of the strategy of improving social security legislation, which should be aimed at strengthening guarantees for the right to social protection of entities entitled to receive it, optimizing the organizational and legal structure of social protection, achieving transparency and unity of approaches to social security through codification of social security legislation. At the same time, it is designed to increase the social responsibility of the state as a guarantor of social security and public authorities and local governments for the definition, increase and compliance with state social guarantees and standards by all social security entities.

**Key words:** *population, state, social rights, social protection, guarantees.*

**Вступ.** Однією з проблем, що гостро стоять перед українським суспільством та державою на сучасному етапі їх розвитку, є належне забезпечення прав і свобод людини і громадянина, які визнаються найвищою соціальною цінністю. Одним із напрямів такого забезпечення є створення ефективного державного механізму охорони та захисту прав і свобод. Це стосується й права громадянина на соціальний захист, оскільки його реалізація передбачає активну участь держави в цьому процесі, залежить від рівня її економічного розвитку. Важливим засобом реалізації і захисту прав та свобод людини є гарантії, тобто передбачена Конституцією і законами України система правових норм, організаційних засобів і способів, умов і вимог, за допомогою яких здійснюється охорона і захист прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. Гарантування й охорона законних прав і інтересів громадян є складовою частиною принципу законності і тому становлять зміст роботи кожного органу державної влади, одним з яких є органи державного управління соціальним забезпеченням, які виконують важливі завдання у сфері соціального захисту громадян.

Конституційно закріплене право на соціальний захист включає право на забезпечення громадян у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також через старість та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, здійснюваним за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення, створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними (ст. 46) [1].

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження одного із принципів права соціального захисту – гарантування й охорони прав та законних інтересів громадян на соціальний захист. Питанням соціального захисту присвячено чимало уваги в наукових працях таких учених, як В.С. Андреев, Н.Б. Болотіна, В.Я. Бурак, В.В. Жернаков, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Б.І. Сташків, Л.П. Шумна, О.М. Ярошенко та ін. Проте є питання, які потребують додаткового дослідження, зокрема гарантії у сфері соціального забезпечення, які виступають важливим засобом реалізації і захисту прав та свобод людини.

**Результати дослідження.** Визначенню поняття соціального захисту було приділено чимало уваги в наукових працях. Зокрема, його розглядали як: (а) систему економічних, соціальних, правових, організаційних заходів, що забезпечує працездатній людині і громадянину відповідні умови для поліпшення свого добробуту за рахунок особистого трудового внеску, а непрацездатним та соціально вразливим верствам працездатного населення – гарантії в користуванні суспільними фондами споживання, матеріальну підтримку, зниження податків. Змістом конституційного права людини і громадянина на соціальний захист є змога гарантовано отримувати пенсії, інші соціальні виплати, соціальну допомогу коштом загальнообов'язкового державного страхування та бюджетних й інших джерел соціального забезпечення, користуватися мережею державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними та вимагати поновлення порушеного права і відшкодування збитків [2, с. 156]; (б) систему суспільних відносин, призначену

для задоволення матеріальних потреб громадян зі спеціальних фондів через індивідуальну форму розподілу, замість оплати праці чи як доповнення до неї у випадках, передбачених законодавством, з урахуванням трудового стажу громадян чи соціального фактора або без урахування цих обставин [3, с. 7–8]; (в) діяльність соціально орієнтованої держави, яка здійснюється через комплекс організаційно-правових та соціально-економічних заходів, метою яких є: по-перше, створення для непрацездатних належних умов для забезпечення своїх соціально-економічних та духовних потреб; по-друге, гарантоване забезпечення громадянам, які потребують соціальної допомоги, рівня життя не нижче від прожиткового мінімуму [4, с. 94].

Втім, майже всі науковці погоджуються з тим, що цю правову категорію доцільно розглядати як у широкому, так і у вузькому розумінні. Так, соціальний захист у широкому розумінні визначають як діяльність держави, спрямовану на забезпечення формування й розвитку повноцінної особистості, виявлення й нейтралізацію негативних факторів, що впливають на неї, створення умов для самовизначення і ствердження у житті, у вузькому – як сукупність економічних і правових гарантій, що забезпечують додержання найважливіших соціальних прав громадян, досягнення соціально прийнятного рівня життя [5, с. 36].

На переконання Н.Б. Болотіної, соціальний захист, на відміну від соціального забезпечення, передбачає гарантії щодо охорони праці, здоров'я, навколишнього природного середовища, оплати праці та інші заходи, необхідні для нормальної життєдіяльності людини й функціонування держави. Соціальне забезпечення порівняно із соціальним захистом є вужчим поняттям і позначає практику виплати пенсій, соціальної допомоги, соціального догляду. Відповідно до міжнародних стандартів соціальне забезпечення включає також право на медичну допомогу, медичне страхування, державну підтримку сім'ї, материнства й дитинства, утримання і виховання державним коштом дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування [5, с. 36].

Поняття «соціальний захист» охоплює поряд із правом на соціальне забезпечення ще й інші соціальні права, такі як право громадян, що потребують соціального захисту, на отримання житла безплатно або за доступну для них оплату (ч. 2 ст. 47 Конституції України), право на достатній життєвий рівень (ст. 48), право на охорону здоров'я (ст. 49), право на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст. 50), право на освіту (ст. 53). До основних складників системи соціального захисту варто зарахувати пенсійне забезпечення та забезпечення на випадок безробіття, грошову допомогу сім'ям, різні форми соціальної допомоги й соціальних послуг (догляд за людьми похилого віку, інвалідами, опіка над сиротами).

Що ж до дотримання гарантій прав людини і громадянина на соціальний захист, то право на соціальний захист громадян України передбачене ст. 46 Основного Закону країни. Це право на забезпечення громадян у разі: повної, часткової або тимчасової втрати працездатності; втрати годувальника; безробіття з незалежних від них обставин; на забезпечення в старості та в інших випадках, передбачених законом (ч. 1). Це право гарантується: загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій; загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними (ч. 2). Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом (ч. 3). Тому ч. 2 і ч. 3 ст. 46 Конституції України встановлюються способи і засоби реалізації права людини і громадянина на соціальний захист і гарантії цього захисту.

Як зазначає М. Чорна, важливість дослідження правового змісту соціальних прав людини, механізмів їх реалізації, а також гарантій забезпечення цих прав зумовлена багатьма чинниками. До них можна зарахувати: теоретичну невизначеність сутності соціальних прав людини; відсутність чітко визначених як теоретичних, так і законодавчих гарантій забезпечення соціальних прав; значну декларативність соціальних прав, закріплених у нормативних актах України; мінімальну забезпеченість соціальних прав економічними чинниками тощо. Науковці і практики здійснюють зазначені дослідження з огляду на необхідність пошуку оптимального балансу дій держави щодо забезпечення нею добровільно взятих на себе соціальних зобов'язань перед людиною та необхідністю оптимізації соціальних видатків з державного бюджету, що є об'єктивно вимушеним кроком України з огляду на економічні можливості держави [2, с. 153].

Визначальними ознаками правових гарантій є такі: їх спрямованість на забезпечення основних прав і свобод, їх визначення компетенцією державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, посадових і службових осіб; правові гарантії є обов'язком

державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, посадових і службових осіб, наділених відповідними повноваженнями застосовувати з метою забезпечення реалізації правового статусу особи комплекс зазначених у законі заходів; відповідальність державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, посадових і службових осіб за невиконання або несвоєчасне виконання обов'язків, пов'язаних із реалізацією прав і свобод людини; їх пов'язаність з юридичним обов'язком уповноважених державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, посадових і службових осіб відновлювати порушені права і свободи особи, відшкодувати заподіяну моральну шкоду й матеріальний збиток, притягати винних осіб до юридичної відповідальності [6, с. 37].

Правове підґрунтя для формування та застосування соціальних гарантій закладає Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [7], який покликаний забезпечити реалізацію закріплених Конституцією України найважливіших державних соціальних гарантій населенню на рівні, не нижчому за мінімальний та передбачає механізм фінансового забезпечення їх надання, розмежування повноважень органів державної влади і органів місцевого самоврядування щодо вирішення цих питань. Державними соціальними гарантіями Закон визначає встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлених законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму.

Основні державні соціальні гарантії встановлюються законами з метою забезпечення конституційного права громадян на достатній життєвий рівень. До їх числа входять: мінімальний розмір заробітної плати; мінімальний розмір пенсії за віком; неоподатковуваний мінімум доходів громадян; розміри державної соціальної допомоги та інших соціальних виплат. Крім основних, є ще інші державні соціальні гарантії. Законами з метою надання соціальної підтримки населенню України загалом та окремим категоріям громадян зокрема встановлюються державні гарантії щодо: рівня життя населення, яке постраждало внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС; стипендій учням професійно-технічних та студентам вищих державних навчальних закладів; індексації доходів населення з метою підтримання достатнього життєвого рівня громадян та купівельної спроможності їхніх грошових доходів в умовах зростання цін; надання гарантованих обсягів соціально-культурного, житлового комунального, транспортного, побутового обслуговування та обслуговування у сфері освіти, охорони здоров'я, фізичної культури і спорту, торгівлі та громадського харчування; забезпечення пільгових умов задоволення потреб у товарах та послугах окремим категоріям громадян, які потребують соціальної підтримки.

З метою дотримання державних соціальних гарантій, оцінки ефективності державної соціальної політики, її впливу на рівень та якість життя в Україні здійснюється постійний державний моніторинг у сфері застосування та фінансового забезпечення державних соціальних стандартів і нормативів. Основними засобами його здійснення є: а) щомісячна оцінка вартісної величини основних державних соціальних стандартів; б) ведення державного статистичного обліку щодо дотримання державних соціальних стандартів і нормативів; в) поточне коригування вартісних величин державних соціальних нормативів та нормативів фінансування залежно від зміни цін та інших умов їх формування. За результатами моніторингу здійснюється перегляд розмірів державних соціальних гарантій у порядку, що визначається законами.

У механізмі реалізації правових гарантій прав і свобод виділяють основні складники: а) інформування людини про права та свободи; б) установлення підстав, відповідно до яких особа наділяється правами і свободами, визначення їх обсягу і змісту; в) окреслення правових засобів, які необхідно використовувати під час реалізації, охорони й захисту прав та свобод; г) установлення державного органу, від дій якого залежить реалізація останніх; г) безпосереднє виконання дій, пов'язаних із реалізацією правового статусу особи; д) застосування правових засобів захисту від порушення прав і свобод, відновлення порушеного права.

Прикладом юридичних гарантій у сфері соціального захисту, приміром такої категорії, як безробітні, є надання особливих гарантій працівникам, які втратили роботу через зміни в організації виробництва і праці, а також додаткових гарантій зайнятості окремим категоріям населення, не здатним на рівних умовах конкурувати на ринку праці. Зокрема, працівники в разі втрати ними частини заробітної плати внаслідок вимушеного скорочення до 50% передбаченої законодавством тривалості робочого часу у зв'язку із зупиненням (скороченням) виробництва продукції мають право без припинення трудових відносин на участь у громадських роботах, у тому числі тих, що оплачуються коштом Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, в межах строку зупинення (скорочення) виробництва.

Як бачимо, державні соціальні гарантії виступають обов'язковим елементом системи соціального захисту населення держави, що визначає рівень її суспільного добробуту і є важливою умовою економічної стабільності. У сучасних умовах необхідною є розробка такої їх системи, яка б забезпечила гідний рівень життя населення та відповідала європейським стандартам. Її запровадження має передбачати почергові етапи досягнення соціальних стандартів протягом кількох років окремо для кожної категорії населення. У демократичному суспільстві людина відчуває піклування й турботу в соціальній сфері протягом усього життя. Держава визначає зміст основних прав людини, підтримує системний діалог виконавчої влади і громадськості, організовує консультації щодо прав, свобод і законних інтересів громадян [8, с. 15].

Упродовж останніх років в Україні особливої гостроти набувають проблеми, пов'язані із соціальним захистом літніх людей, які є однією з найбільш незахищених верств населення. Держава гарантує кожному громадянину похилого віку належний рівень життя, задоволення різноманітних життєвих потреб, надання різних видів допомоги через реалізацію права на працю відповідно до професійної підготовки, трудових навичок з урахуванням стану здоров'я; забезпечення пенсіями і допомогою; надання житла; створення умов для підтримання здоров'я і активного довголіття відповідно до сучасних досягнень науки; організацію соціально-побутового обслуговування, розвиток мережі матеріально-технічної бази для стаціонарних закладів і надомних форм обслуговування громадян похилого віку, а також підготовки відповідних спеціалістів. Кожен із визначених законодавцем напрямів державної політики – важлива ланка в житті літньої людини, і тільки за умови їх одночасної реалізації гарантоване державою право на належний рівень життя стає реальним. Водночас чинна система соціального захисту громадян похилого віку є малоєфективною, неспроможною гарантувати повною мірою належний рівень життя цієї категорії осіб.

**Висновки.** Підбиваючи підсумки вищевикладеного, можемо констатувати вагомість принципу гарантування й охорони прав та законних інтересів кожного на соціальний захист. Оскільки дотримання та реалізація соціальних прав, зокрема права на соціальний захист, – найважливіша функція соціальної держави і водночас її фундамент, важливим засобом реалізації та захисту соціальних є гарантії, які виступають системою норм, принципів та вимог, які забезпечують процес дотримання прав та законних інтересів людини. Призначенням гарантії є забезпечення найсприятливіших умов для реалізації конституційно закріпленого статусу людини; вони є засобом, що забезпечує перехід від передбачених конституцією можливостей до реальної дійсності. Їх ефективність залежить від рівня розвитку загальноправових принципів, стану економіки, рівня розвитку демократичних інститутів, наявності системи досконалих законів у державі, ефективності механізмів реалізації законів, ступеня правової свідомості і правової культури населення, узгодженості інтересів населення та суспільства загалом і наявності високоєфективного органу конституційного контролю.

Тому стратегія вдосконалення соціально-забезпечувального законодавства має бути спрямована на посилення гарантії реалізації права на соціальний захист у суб'єктів, які мають право на його отримання, оптимізації організаційно-правової структури соціального захисту, досягнення прозорості та єдності підходів до надання соціального забезпечення завдяки кодифікації соціально-забезпечувального законодавства. Поряд із тим вона покликана підвищити соціальну відповідальність держави як гаранта соціального забезпечення та органів державної влади і місцевого самоврядування за визначення, підвищення та дотримання державних соціальних гарантій і нормативів усіма суб'єктами соціального забезпечення.

#### Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Чорна М. Сутність права громадян на соціальний захист. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 4. С. 151–156.
3. Ярошенко І.С. *Право соціального забезпечення : навчальний посібник*. Київ : КНЕУ, 2005. 232 с.
4. Устинов С.О. Співвідношення термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» в законодавстві України. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С. 90–95.
5. Болотіна Н. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять. *Право України*. 2000. № 4. С. 35–39.
6. Білозьоров Є.В. *Правові гарантії прав і свобод людини та громадянина у сфері діяльності міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01*. Київ, 2008. 192 с.

7. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України від 05.10.2000 р. № 2017-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 48. Ст. 409.

8. Шумна Л.П. Державні соціальні гарантії як системне соціально-правове явище. *Проблеми захисту прав та свобод людини і громадянина* : тези Міжнародної науково-практичної конференції молодих вчених та студентів, м. Чернігів, 22–23 трав. 2014 р. Чернігів : Десна Поліграф, 2014. С. 10–15.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.2.18>

ЛЮБИМОВ О.К.

### УНІВЕРСАЛЬНА МОДЕЛЬ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

У статті моделюється універсальний правовий статус професійних публічних службовців в Україні як дуальний правовий статус державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування, урегульований нормами адміністративного і трудового законодавства. Автором встановлюються причини відсутності в сучасній теорії права єдиного підходу до розуміння правового статусу професійного публічного службовця, на основі чого обґрунтовується метод, відповідно до якого ним здійснюється узагальнене формулювання сутності досліджуваного правового статусу. Значна увага у статті приділяється окресленню соціально-правової сутності «правового статусу професійних публічних службовців», а також з'ясуванню елементів правового статусу цих суб'єктів трудового права. Окремо систематизується перелік основних ознак цього правового статусу. На основі цього автор доходить висновків, що правовий статус публічного службовця в Україні – це спеціальний правовий статус, який урегульовується трудовим і адміністративним законодавством, зумовлюється змістом публічно-владних правовідносин, юридичної природою публічної служби й відображає правосуб'єктність, права й обов'язки публічного службовця, гарантії діяльності, які випливають із службово-трудова відносин у сфері публічної служби, а також юридичну відповідальність за ненадання виконання покладених обов'язків, сукупно характеризує правове становище державних службовців і службовців в органах місцевого самоврядування. Зроблено висновок, що проблема модернізації правового статусу публічного службовця нині досить гостра, оскільки такі особи виконують функції держави, а отже, здійснюють реалізацію її основних напрямів діяльності в усіх сферах суспільного життя. Нині, на жаль, спостерігається тенденція до висловлення недовіри публічним службовцям більшості органів публічної служби з боку звичайних громадян, відсутності компромісу між представниками держави та громадськості, що негативно впливає не тільки на внутрішню, а й на зовнішню політику держави.

**Ключові слова:** обов'язки, права, правовий статус, правосуб'єктність, професійний публічний службовець, юридична відповідальність.

The article simulates the universal legal status of professional public servants in Ukraine as a double-natured legal status of public servants and those of local government, settled by the administrative and labour legislation norms. The author identifies the reasons for the lack of integrated approach to understanding the professional public servant's legal status in the modern jurisprudence, and on this basis the method is substantiated, according to which the essence of the legal status under investigation is