

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.98

DOI [https://doi.org/10.32837/pyuv.v2i4\(29\).425](https://doi.org/10.32837/pyuv.v2i4(29).425)**В. В. Безусий***orcid.org/0000-0001-6452-5672**кандидат юридичних наук, доцент,**професор кафедри правового забезпечення господарської діяльності**Харківського національного університету внутрішніх справ*

ФОРМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

Професійна діяльність державних службовців спрямована на практичне виконання завдань і функцій держави, поставлених перед відповідними державними органами. Тому державні службовці зазнають відчутне фізичне та психологічне навантаження під час виконання своїх службових обов'язків. Окрім того, вони несуть підвищену відповідальність за виконання покладених на них повноважень та мають додаткове обмеження низки конституційно встановлених прав у порівнянні з іншими працівниками. Наприклад, згідно зі статтею 25 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII [1] державним службовцям заборонено займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю та входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку. Така заборона безпосередньо відображається на фінансовому та соціальному становищі таких осіб, тому варто наголосити на існуванні потреби щодо встановлення додаткових гарантій соціального захисту для державних службовців, а у зв'язку із цим доцільним є передбачення відповідних напрямів та форм соціального захисту в нормах законодавства.

Термін «напрямок» визначається у Великому тлумачному словнику сучасної української мови як лінія руху або лінія розміщення когось, чого-небудь; шлях діяльності, розвитку когось, чого-небудь; спрямованість якоїсь дії, явища; спрямованість думок, інтересів; суспільна, наукова, літературна тощо школа, течія, угруповання; ділянка фронту, що розгортає воєнні дії в який-небудь бік [2, с. 731]. Хоча більшість із наведених значень не мають нічого спільного з напрямками соціального захисту державних службовців, звернемо увагу на значення «спрямованість якоїсь дії, явища» та «шлях діяльності чого-небудь».

Керуючись ними, можна зробити висновок, що напрямок соціального захисту є певне конкретне спрямування його дії. Держава, забезпечуючи державним службовцям соціальний захист, надає його у визначених напрямках, які, на нашу думку, доцільно встановити з норм чинного законодавства про державну службу. У свою чергу Великий тлумачний словник сучасної української мови розглядає форму як тип; будову; спосіб організації чого-небудь; зовнішній вияв будь-якого явища, пов'язаний з його сутністю чи змістом [2, с. 1543]. Отже, якщо напрям соціального захисту державних службовців відображає спрямування дії соціального захисту, то форма є його зовнішнім проявом. С.М. Синчук та В.Я. Бурак тлумачать організаційно-правові форми соціального захисту як способи його фінансування і здійснення. Значення організаційно-правових форм соціального забезпечення вчені вбачають у тому, що вони дають можливість найбільш раціонально розподіляти через систему соціального забезпечення грошові кошти на основі принципу соціальної справедливості [3, с. 100]. Із даної позиції можна зробити висновок, що кожна конкретна форма окреслює специфічний спосіб реалізації соціального захисту. Тобто під формою соціального захисту державного службовця згідно з таким підходом варто розуміти спосіб здійснення соціального захисту. «Принцип соціальної справедливості» в даному контексті полягає в тому, щоб форми соціального захисту державних службовців відповідали Конституції України, а також тим позбавленням окремих прав, яких зазнають державні службовці у зв'язку із своєю службовою діяльністю.

Таким чином, напрям соціального захисту державних службовців відображає спрямування дії соціального захисту, а форма соціального захисту державних службовців – спосіб його здійснення. Для встановлення напрямів та форм соціального захисту державних службовців звернемося до норм Закону України «Про державну службу» від

10.12.2015 р. № 889-VIII [4]. Підкреслимо, що в нормах даного нормативно-правового акту передбачені спеціальні напрями та форми соціального захисту. Варто враховувати, що на державних службовців поширюються всі ті самі соціальні гарантії, які держава передбачила для соціального захисту свого населення. Проте в межах даного дослідження варто передусім проаналізувати ті напрями та форми соціального захисту, які згідно з чинним законодавством передбачені саме для державних службовців.

У чинному Законі України «Про державну службу» законодавець лише встановив посилання на те, що розміри, випадки та порядок надання такого соціального захисту визначаються Кабінетом Міністрів України. Відповідно, зі змісту постанов даного органу ми дійшли висновку, що «надання службового житла» сьогодні можливе виключно у формі безвідсоткового кредиту для житлового будівництва або придбання квартир чи індивідуальних житлових будинків. Відповідні нормативно-правові акти, якими врегульовувалось надання службового житла, втратили чинність. Тож житлові проблеми державних службовців сьогодні вирішуються виключно шляхом сприяння держави придбання державними службовцями власного житла. У свою чергу надання державним службовцям матеріальної допомоги все ще врегульовується належним чином. Проте у даному контексті варто звернути увагу на два обмеження: 1) державний службовець може претендувати на отримання матеріальної допомоги лише одного разу на рік; 2) виплата матеріальної допомоги здійснюється з фонду оплати праці, а отже, надання даного виду соціального захисту обмежує керівника державної служби в наданні інших видів соціального захисту.

Формами соціально-побутового напряму соціального захисту державних службовців є:

- надання безвідсоткового кредиту для житлового будівництва або придбання квартир чи індивідуальних житлових будинків;
- надання службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань – вид грошової допомоги, яка надається для вирішення різноманітних особистих питань один раз на рік у розмірі середньомісячної заробітної плати на підставі особистої заяви.

Підсумовуючи дослідження соціально-побутового напряму соціального захисту державних службовців, виділимо такі його особливості:

1) соціально-побутовий напряму реалізовується у формах безвідсоткового кредиту для житлового будівництва або придбання квартир чи індивідуальних житлових будинків та матеріальної допомоги;

2) «надання службового житла», визначене в Законі України «Про державну службу», натеper не реалізовується;

3) виплата матеріальної допомоги обмежена фондом оплати праці та здійснюється не частіше одного разу на рік.

Оздоровчо-рекреаційний напряму соціального захисту державних службовців пов'язаний з наданням таким особам відпустки. Так, згідно зі статтею 57 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [4] державним службовцям надається щорічна основна оплачувана відпустка тривалістю 30 календарних днів, якщо законом не передбачено більш тривалої відпустки, з виплатою грошової допомоги в розмірі середньомісячної заробітної плати. Саме така грошова допомога, на нашу думку, і є одним із видів соціального захисту державних службовців. Але при цьому звернемо увагу на те, що формулювання «середньомісячна заробітна плата» відносно державних службовців має свою специфіку.

Згідно з частиною 2 статті 50 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [4] заробітна плата державного службовця складається з посадового окладу, надбавки за вислугу років, надбавки за ранг державного службовця, премії (у разі встановлення). Враховуючи таку структуру заробітної плати, питання обчислення середньомісячної заробітної плати є доволі проблематичним. Разом із тим Кабінетом Міністрів України прийнято Постанову № 100 від 08.02.1995 року «Про затвердження Порядку обчислення середньої заробітної плати» [5]. В її змісті передбачено, що обчислення середньої заробітної плати для оплати часу щорічної відпустки провадиться, виходячи з виплат за останні 12 календарних місяців роботи, що передують місяцю надання відпустки. При цьому під час обчислення середньої заробітної плати до неї включаються основна заробітна плата, доплати і надбавки, премії, тобто всі ті складники, з яких формується заробітна плата державних службовців. При цьому одноразова матеріальна допомога не береться до уваги під час обчислення середньої заробітної плати.

Таким чином, формою оздоровчо-рекреаційного напряму соціального захисту державних службовців є грошова допомога в разі надання щорічної основної оплачуваної відпустки. Грошова допомога в разі надання щорічної основної оплачуваної відпустки – це вид оздоровчо-рекреаційного напряму соціального захисту державних службовців, який обраховується в розмірі середньомісячної заробітної плати, з урахуванням посадового окладу державного службовця, надбавок, доплат, премій та компенсацій.

Підсумуємо, що оздоровчо-рекреаційний напряму соціального захисту державних службовців включає лише один вид соціального захисту – грошову допомогу під час надання щорічної основної оплачуваної відпустки. На такий вид соціального

захисту може претендувати будь-який державний службовець один раз на рік, оскільки кожен державний службовець має право на отримання щорічної основної оплачуваної відпустки тривалістю 30 календарних днів. Її специфіка полягає в підрахунку суми, яка має бути виплачена державному службовцю. Законодавець вживає формулювання «середньомісячна заробітна плата», що створює певні питання, адже заробітна плата державного службовця складається з низки складників і за структурою відрізняється від заробітної плати інших категорій працівників. Проте, як нами встановлено у процесі дослідження, середньомісячна заробітна плата за загальним правилом включає посадовий оклад державного службовця, надбавки, доплати, премії та компенсації, а отже, кожен державний службовець претендує на справедливую грошову допомогу в разі надання щорічної основної оплачуваної відпустки.

Серед особливостей оздоровчо-рекреаційного напряму соціального захисту державних службовців виділимо такі:

1) реалізується лише в одній формі – грошової допомоги під час надання щорічної основної оплачуваної відпустки;

2) розраховується в розмірі середньомісячної заробітної плати;

3) середньомісячна заробітна плата включає посадовий оклад державного службовця, надбавки, доплати, премії та компенсації.

Останнім виділенням нами напрямом соціального захисту державних службовців є пенсійний напрям. Так, пенсія, згідно зі статтею 1 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV [6] – це щомісячна пенсійна виплата в солідарній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, яку отримує застрахована особа в разі досягнення нею передбаченого цим Законом пенсійного віку чи визнання її особою з інвалідністю, або отримують члени її сім'ї у випадках, визначених цим Законом. У контексті державної служби пенсія є єдиним видом соціального захисту, який надається державному службовцю вже після припинення державної служби, а не під час служби.

Так, Законом України «Про державну службу» від 16.12.1993 р. № 3723-XII [7] передбачалось, що пенсійне забезпечення державних службовців здійснюється у спеціальному порядку. Зокрема, у статті 37 даного нормативно-правового акту передбачалось, що на одержання пенсії державних службовців мають право чоловіки, які досягли віку 62 роки. Тобто час виходу на пенсію чоловіків не сходився з тим, який передбачався Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Пенсія державним службовцям у частині, що не перевищує розмір пенсії із

солідарної системи, який призначається відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», виплачувався за рахунок коштів Пенсійного фонду України, а частина пенсії, що перевищувала цей розмір, – за рахунок коштів Державного бюджету України. Також Законом передбачались інші особливості пенсійного забезпечення державних службовців у порівнянні з іншими категоріями працівників. Проте сьогодні згідно зі статтею 90 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [4] пенсійне забезпечення державних службовців здійснюється відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV [6]. Разом із тим у прикінцевих положеннях чинного Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [4] визначено, що право на призначення пенсії відповідно до статті 37 Закону України «Про державну службу» від 16.12.1993 р. № 3723-XII [7] і сьогодні мають державні службовці, які на день набрання чинності Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [4] займають посади державної служби та мають не менш як 10 років стажу на посадах, віднесених до відповідних категорій посад державних службовців, визначених статтею 25 Закону № 3723-XII та актами Кабінету Міністрів України, а також особи, які на день набрання чинності чинного закону мають не менш як 20 років стажу на посадах, віднесених до відповідних категорій посад державної служби, визначених статтею 25 Закону України № 3723-XII та актами Кабінету Міністрів України.

Так, згідно із Законом України «Про державну службу» від 16.12.1993 р. № 3723-XII [7] пенсія державним службовцям призначається в розмірі 60 відсотків суми їх заробітної плати, до якої включаються всі види оплати праці, з котрої сплачено єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (тобто надбавок, доплат, премій та компенсацій), а особам, які на час звернення за призначенням пенсії не є державними службовцями, – заробітної плати працюючого державного службовця відповідної посади та відповідного рангу за останнім місцем роботи на державній службі, до якої включаються всі види оплати праці, з котрої було сплачено єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Розмір посадового окладу, надбавок за ранг та вислугу років ураховуються в розмірах, установлених на день звернення за призначенням пенсії. Матеріальна допомога та виплати, які нараховуються за період, що перевищує календарний місяць, ураховуються в частині, що відповідає кількості місяців у розрахунковому періоді.

Таким чином, формою пенсійного напряму соціального захисту державних службовців є пенсія

державного службовця. Пенсія державного службовця – це вид пенсійного напрямку соціального захисту державних службовців, який виплачується державним службовцям у разі досягнення ними пенсійного віку. Специфіка пенсійного забезпечення державних службовців зумовлена тим, що згідно з чинним законодавством воно здійснюється у загальному порядку відповідно до Закону України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування». Проте сьогодні все ще зберігають чинність норми Закону України «Про державну службу» від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ, які врегульовують питання пенсійного забезпечення державних службовців, стаж роботи яких перевищує 10 років.

До особливостей пенсійного напрямку соціального захисту державних службовців нами віднесено такі:

1) реалізовується у формі пенсій;

2) урегульовується Законами України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV та «Про державну службу» від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ;

3) надається державним службовцям у разі досягнення ними пенсійного віку.

Отже, у процесі дослідження нами було визначено такі **форми соціального захисту державних службовців:**

1) матеріальні форми соціального захисту державних службовців:

- надбавка за вислугу років;
- надбавка за ранг державного службовця;
- доплата за додаткове навантаження;
- компенсація;
- премія;

2) соціально-побутові форми соціального захисту державних службовців:

- надання безвідсоткового кредиту для житлового будівництва або придбання квартир чи індивідуальних житлових будинків;
- надання службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань;

3) оздоровчо-рекреаційна форма соціального захисту державних службовців:

- грошова допомога під час надання щорічної основної оплачуваної відпустки;

4) пенсійна форма соціального захисту державних службовців:

- пенсія державного службовця.

Підсумовуючи дослідження форм соціального захисту державних службовців, варто зазначити таке. Нами встановлено, що натеper соціальний захист державних службовців здійснюється в чотирьох напрямках: матеріальному, соціально-побутовому, оздоровчо-рекреаційному та пенсійному. Специфіка перерахованих напрямів зумовлена тим, що ряд форм соціального захисту є характерними лише для державних службовців і

не є характерними для інших категорій працюючих громадян, наприклад, матеріальне та соціально-побутове забезпечення. При цьому звернемо увагу на те, що за останні роки соціальний захист державних службовців був у багатьох моментах зрівняний із соціальним захистом інших категорій працівників. Реалізація кожного з напрямів здійснюється за допомогою конкретних видів соціального захисту, які передбачені чинним законодавством у різних формах. При цьому варто враховувати, що нами проаналізовано лише спеціальні напрями та форми соціального захисту державних службовців. Окрім проаналізованих, на державних службовців поширюються всі ті гарантії соціального захисту, які належать усім громадянам нашої держави.

Література

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. Ст. 2056.

2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / гол. ред. В.Т. Бусел, редактори-лексикографи : В.Т. Бусел та ін. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.

3. Синчук С.М., Буряк В.Я. Право соціального забезпечення України : навч. посіб. Київ : Т-во «Знання», 2003. 306 с.

4. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 4. Ст. 43.

5. Про затвердження Порядку обчислення середньої заробітної плати : Постанова Кабінету Міністрів України ; Порядок від 08.02.1995 р. № 100. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/100-95-п> (дата звернення: 01.06.2019).

6. Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49–51. Ст. 376.

7. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 52. Ст. 490.

Анотація

Безусий В. В. Форми соціального захисту державних службовців в Україні. – Стаття.

У статті проаналізовано специфіку форм соціального захисту державних службовців в Україні. Наведено особливості норм законодавства у вказаній царині. Розкрито наукові підходи до характеристики тематики наукового дослідження. Наголошено, що формами соціально-побутового напрямку соціального захисту державних службовців є: надання безвідсоткового кредиту для житлового будівництва або придбання квартир чи індивідуальних житлових будинків; надання службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань – вид грошової допомоги, яка надається для вирішення різноманітних особистих питань один раз на рік у розмірі середньомісячної заробітної плати на підставі особистої заяви. Визначено, що формою пенсійного напрямку соціального захисту державних службовців є пенсія державного службовця. Пенсія державного службовця – це вид пенсійного напрямку соціального захисту державних службовців,

який виплачується державним службовцям у разі досягнення ними пенсійного віку. Специфіка пенсійного забезпечення державних службовців зумовлена тим, що згідно з чинним законодавством воно здійснюється у загальному порядку відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Встановлено, що натеper соціальний захист державних службовців здійснюється в чотирьох напрямках: матеріальному, соціально-побутовому, оздоровчо-рекреаційному та пенсійному. Специфіка перерахованих напрямів зумовлена тим, що ряд форм соціального захисту є характерними лише для державних службовців і не є характерними для інших категорій працюючих громадян, наприклад, матеріальне та соціально-побутове забезпечення. При цьому звернемо увагу на те, що за останні роки соціальний захист державних службовців був у багатьох моментах зрівняний із соціальним захистом інших категорій працівників. Реалізація кожного із напрямів здійснюється за допомогою конкретних видів соціального захисту, які передбачені чинним законодавством у різних формах. Окрім проаналізованих, на державних службовців поширюються всі ті гарантії соціального захисту, які належать усім громадянам нашої держави.

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

Summary

Bezusy V. V. Forms of social protection of civil servants in Ukraine. – Article.

The article analyzes the specifics of forms of social protection of civil servants in Ukraine. The peculiarities of the norms of legislation in the specified field are given. Scientific approaches to the characteristics of the subject

of scientific research are revealed. It is emphasized that the forms of social and social protection of civil servants are: granting interest free loan for housing construction or purchase of apartments or individual dwellings; providing financial assistance to employees to resolve social and household issues is a type of financial assistance that is provided to resolve a variety of personal issues once a year at an average monthly wage based on a personal statement. It has been determined that a form of pension social protection scheme for civil servants is a civil servant's pension. A civil servant's pension is a type of social security retirement benefit for civil servants that is paid to civil servants when they reach retirement age. The specifics of the pension provision of civil servants are conditioned by the fact that according to the current legislation it is implemented in a general manner in accordance with the Law of Ukraine "On Compulsory State Pension Insurance". It is established that for today the social protection of civil servants is carried out in four directions: material, social, household, health-recreational and pension. The specifics of these areas are due to the fact that a number of forms of social protection are characteristic only of civil servants and are not characteristic of other categories of working citizens – for example, material and social security. However, it should be noted that in recent years the social protection of civil servants has in many moments been equated with the social protection of other categories of employees. Each of the directions is implemented through specific types of social protection, which are provided by the current legislation in different forms. In addition to those analyzed, civil servants are covered by all those guarantees of social protection that belong to all citizens of our country.

Key words: social protection, civil servants, public service, social legislation, social security.