

**КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА**

**ЦЕНТР ПРОБЛЕМ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО
СОЦІАЛЬНОГО ПРАВА**



СОЦІАЛЬНЕ ПРАВО
Науковий журнал

Випуск № 1

Київ – 2021

*Зареєстровано Міністерством юстиції
України*

*Свідомо про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації: серія
КВ №22365-12265Р від 31.10.2016*

*Науковий журнал містить статті, що
висвітлюють питання різних галузей права.*

*Видання розраховане на викладачів,
аспірантів юридичних факультетів закладів
вищої освіти, а також осіб, які цікавляться
питаннями розвитку юридичної науки в
Україні.*

*Журнал видається 4 рази на рік Заснований
31 жовтня 2016 р.*

*Рекомендовано до друку Вченою радою
інституту права Київського
національного університету імені Тараса
Шевченка, протокол №13 від 22.02.21*

Адреса:

*01011, м. Київ, вул. Володимирська, 60,
ауд.238а, тел. (044)-239- 32-76
ел. адреса: centrsociallaw@gmail.com
Офіційний сайт : ceslii.knu.ua*

Науковий журнал «Соціальне право»

**категорії «Б» Переліку наукових фахових видань України зі спеціальностей 081 «Право», на
підставі Наказу Міністерства освіти і науки України № 409 від 17.03.2020 року.**

ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР:

Іншин Микола Іванович, д.ю.н., професор, академік НАПрН України, завідувач кафедри
трудового права та права соціального забезпечення Київського національного університету імені
Тараса Шевченка (далі – КНУ імені Тараса Шевченка), Заслужений юрист України;

ЗАСТУПНИК ГОЛОВНОГО РЕДАКТОРА:

Сіроха Дмитро Ігорович, к.ю.н., доцент, доцент кафедри трудового права та права
соціального забезпечення КНУ імені Тараса Шевченка;

ВІДПОВІДАЛЬНИЙ СЕКРЕТАР:

Коваленко Руслан Іванович, к.ю.н, провідний фахівець Центру проблем імплементації
європейського соціального права КНУ імені Тараса Шевченка;

ЧЛЕНИ РЕДКОЛЕГІЇ:

Андрійв Василь Михайлович, д.ю.н, професор, професор кафедри трудового права та
права соціального забезпечення КНУ імені Тараса Шевченка;

Andrea Olsovska, Doctor of Law, Dean of the Law Faculty, Professor of labour law, Trnava
University in Trnava, Slovak Republic;

Вавженчук Сергій Ярославович, д.ю.н, доцент, професор кафедри трудового права та
права соціального забезпечення КНУ імені Тараса Шевченка;

Венедіктов Сергій Валентинович, д.ю.н, професор, професор кафедри трудового права
та права соціального забезпечення КНУ імені Тараса Шевченка;

Волинець Владислав Володимирович, д.ю.н, доцент, професор кафедри трудового права
та права соціального забезпечення КНУ імені Тараса Шевченка;

Гришина Юлія Миколаївна, д.ю.н, професор, професор кафедри трудового права та
права соціального забезпечення КНУ імені Тараса Шевченка;

Дрозд Олексій Юрійович, д.ю.н. доцент, доцент кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ, майор поліції;

Занфірова Тетяна Анатоліївна, д.ю.н, професор, професор кафедри трудового права та
права соціального забезпечення КНУ імені Тараса Шевченка, Заслужений юрист України;

Клемпарський Микола Миколайович, д.ю.н, професор, професор кафедри
загальноправових дисциплін Донецького юридичного інституту МВС України;

Кучма Ольга Леонідівна, д.ю.н, доцент, доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення КНУ імені Тараса Шевченка;

Малюга Леся Юрівна, к.ю.н., доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення КНУ імені Тараса Шевченка;

Markéta Selucká, JUDr, Ph.D., Associate Professor, Faculty of Law, Masaryk University, the Czech Republic;

Maciej Jonca, Professor, Head of the Chair of Roman Law, John Paul II Catholic University of Lublin, the Republic of Poland;

Yerkinbaeva Lazzat Kalymbekovna, Doctor of Law, Professor, Department of civil law disciplines, Zhetysu State University named after I.Zhansugurov, Kazakhstan;

Мельничук Наталія Олексіївна, д.ю.н, професор, професор кафедри трудового права та права соціального забезпечення КНУ імені Тараса Шевченка, Заслужений юрист України;

Мельник Володимир Петрович, д.ю.н., доцент кафедри іноземних мов та соціально - гуманітарних дисциплін Київського інституту інтелектуальної власності та права НУ “ Одеська юридична академія”;

Москаленко Олена Вячеславівна, д.ю.н., професор, завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін, господарського та трудового права Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди;

Севрюков Денис Георгійович, д.ю.н., професор, професор кафедри теорії держави і права КНУ імені Тараса Шевченка, Заслужений юрист України;

Тищенко Олена Володимирівна, д.ю.н, професор, професор кафедри трудового права та права соціального забезпечення КНУ імені Тараса Шевченка;

Щербина Віктор Іванович, д.ю.н., професор, професор кафедри трудового права та права соціального забезпечення КНУ імені Тараса Шевченка;

Ярошенко Олег Миколайович, д.ю.н, професор. член-кореспондент НАПрН України, завідувач кафедри трудового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 1 «ТРУДОВЕ ПРАВО»	6
Вареник О. С.,	6
СПЕЦИФІКА ЛОКАЛЬНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ У ПОЛЬЩІ	
Olha Kuchma, Liudmyla Sinova, Galyna Kuzmenko,	10
CATEGORY OF THE TYPE "MANAGER" IN SCIENTIFIC RESEARCH	
Пікуль В.П.,	15
ВИДИ ЗАХИСТУ ПРАВА НА ПРАЦЮ ДЕРЖАВНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ	
Кайло І.Ю.,	24
ОКРЕМІ ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ	
Рибак Н.В.,	31
ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ	
Тихонова Д. С.,	39
ФОРМИ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО В УКРАЇНІ	
РОЗДІЛ 2 «ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ»	46
Денег О.П.,	46
НЕДОЛІКИ І ПРОГАЛИНИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ ЯК СУБ'ЄКТА ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ЇХ ВИРІШЕННЯ	
Гаврилюк В.О.,	53
ТЕНДЕНЦІЇ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАЦІВНИКІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ	
Журавель В.О.,	59
АНАЛІЗ МЕХАНІЗМУ МІЖНАРОДНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАЦІВНИКІВ СУДОВОЇ СИСТЕМИ ТА ЙОГО СКЛАДОВИХ ЕЛЕМЕНТІВ	
Шаповал К. Г.,	68
ЗАВДАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ	
РОЗДІЛ 3 «АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО; ФІНАНСОВЕ ПРАВО»	74
Миколаєць А. П.,	74
ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ У СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ	
Миколаєць Д.А.,	80
ПОЗИТИВНИЙ ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИКИ І НАПРЯМИ ЙОГО ЗАПОЗИЧЕННЯ	

РОЗДІЛ 4 «Трибуна молодого вченого»	91
Войцишина О. В. ,.....	91
ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ СТАТУСУ ПРАЦІВНИКА В ТРУДОВОМУ ПРАВІ	
Дерев'янка А. І. ,.....	95
ТЕОРЕТИЧНЕ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ	
Козаченко С. В. ,	101
ЩОДО СИСТЕМИ ОПЛАТИ ПРАЦІ ПРАЦІВНИКАМ АГРОПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ	
Кондратьєва І. І. ,.....	104
ОКРЕМІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ОСІБ РЯДОВОГО І НАЧАЛЬНИЦЬКОГО СКЛАДУ СЛУЖБИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ЧЛЕНІВ ЇХ СІМЕЙ	
Таможанський О. В. ,	112
ВПЛИВ FLEXIBILISATION НА ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ФОРМ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАЦІ	
Таракан Ю. І. ,.....	117
ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ ПІДХІД ДО РОЗУМІННЯ СТАТУСУ САМОЗАЙНЯТОЇ ОСОБИ	
Удовенко О. В. ,.....	122
ЗАГАЛЬНІ ТА СПЕЦІАЛЬНІ СОЦІАЛЬНІ ГАРАНТІЇ ЗАХИСТУ ПРАВА ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦЯ НА ГРОШОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	

РОЗДІЛ 1 «ТРУДОВЕ ПРАВО»

УДК 349.2

Вареник О. С.,

кандидат юридичних наук, адвокат

СПЕЦИФІКА ЛОКАЛЬНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ
У ПОЛЬЩІ

У статті проаналізовано специфіку локального правового регулювання охорони праці у Польщі. Визначено особливості польського законодавства у сфері охорони праці. Досліджено зміст правових норм у даній царині. Визначено перелік пропозицій щодо запозичення позитивного польського законодавства у національне трудове законодавство. Деталізовано сутність кожної із них.

Ключові слова: *локальне законодавство, охорона праці, трудове законодавство, Польща, правове регулювання.*

In the article the specifics of local legal regulation of labor protection in Poland are analyzed. The peculiarities of the Polish legislation in the field of labor protection are determined. The content of legal norms in this area is studied. A list of proposals for borrowing positive Polish legislation into national labor legislation has been identified. The essence of each of them is detailed.

Key words: *local legislation, labor protection, labor legislation, Poland, legal regulation.*

Однією із країн-членів ЄС, досвід якої доречно застосувати, є Польща. Окрім схожого історичного шляху розвитку суспільства й держави, наближеною є й структура законодавства та побудова нормативно-правових актів, що полегшує запозичення. На сьогодні позитивний досвід імплементації окремих норм польського законодавства стосується і трудового, і адміністративного, і соціального законодавства, що лише полегшує наступні зміни. Щодо сфери охорони праці, то за статистикою Центрального інституту охорони праці в Польщі рівень смертності після настання нещасного випадку чи отримання травми на виробництві за період з 1998 року скоротився на 62% [1], що свідчить про ефективність заходів з охорони праці, правильне поєднання й успішність локального та централізованого правового регулювання охорони праці. Варто зазначити, що перелік локальних нормативно-правових актів, які регулюють трудові відносини у Польщі, дещо відрізняється від українського та включає статuti організацій і кооперацій. Так, у ст. 5 Закону Польщі «Про кооперацію» [2] визначено, що саме статутом встановлюється порядок прийняття спільних рішень, права та обов'язки членів кооперації, зокрема способи роботи частково дієздатних осіб. Наявність в організаційно-господарських актах окремих норм щодо трудових відносин та охорони праці визначає взаємопов'язаність усієї підприємницької діяльності, дозволяє краще узгоджувати між собою норми права.

Водночас більшість норм права щодо локального правового регулювання міститься у Трудовому кодексі Польщі. Так, відповідно до ст. 9 даного Кодексу «положення колективних трудових договорів та колективних договорів й інших актів, статутів не можуть бути менш сприятливими для працівників, ніж Трудовий кодекс та інші виконавчі

акти. Положення статутів чи правил не можуть бути менш сприятливими для працівників, ніж положення колективних (трудових) договорів. Положення колективних (трудових) договорів, статутів та правил, що порушують принцип рівності праці та прийому на роботу, не застосовуються» [3]. Дані норми мають загальний характер та стосуються будь-яких локальних нормативно-правових актів, прийнятих на підприємстві, зокрема, щодо охорони праці. Важливо, що вони визначають ієрархію не лише серед централізованих та локальних нормативно-правових актів, але й серед різновидів останніх. Тобто колективний договір є основним локальним актом, тому будь-які акти роботодавця щодо охорони праці не можуть йому суперечити. Спільною для польського та українського законодавства є заборона зменшення прав працівників у локальних нормативно-правових актах. Проте доповнення потребує заборона на порушення принципів права, таких як законність, правова визначеність та соціальна справедливість.

Окремо слід розглянути обов'язки роботодавця, що встановленні у ст. 94 Трудового кодексу Польщі, де визначено, що роботодавець повинен «організувати роботу таким чином, щоб зменшити незручності від роботи, особливо від монотонної роботи та роботи в попередньо визначеному темпі; гарантувати безпечні та гігієнічні умови праці, проводити системне навчання працівників у сфері охорони праці». Загальні обов'язки роботодавця доповнюються спеціальними, що закріплені у ст. 207, а саме: «Забезпечувати дотримання положень та правил охорони праці на робочому місці, видавати накази щодо усунення недоліків та контролювати їх виконання; адаптувати заходи підвищення рівня захисту здоров'я та життя працівників з урахуванням зміни умов трудової діяльності; розробляти послідовну політику попередження нещасних випадків; розробляти заходи з охорони праці підлітків, вагітних та жінок, що годують малолітніх дітей» [3].

Розподіл обов'язків роботодавця на загальні та спеціальні допомагає краще проводити заходи локального правового регулювання, вказуючи конкретні вектори дії. Аналізуючи перелік обов'язків роботодавця, можемо зробити висновок, що локальне правове регулювання охорони праці, яке ним проводиться, повинно бути послідовним, тобто передбачуваним й зрозумілим, логічно впорядкованим. Крім того, локальні нормативно-правові акти мають постійно редагуватися й доповнюватися задля усунення нововиявлених помилок та пристосування до нових умов праці. Важливо, що на роботодавця покладено обов'язок не лише видавати локальні нормативно-правові акти з охорони праці, але контролювати їх виконання, гарантувати ефективність. Це забезпечує високий рівень зацікавленості роботодавця в підтриманні належного стану безпеки праці, оскільки незалежно від причин конкретного нещасного випадку до роботодавця будуть застосовані санкції.

Відповідно до ст. 104 Трудового кодексу Польщі «правила праці визначають організацію трудової діяльності, а також права й обов'язки працівника й роботодавця. Роботодавець, на якого працюють не менше 50 працівників, вводить правила праці, якщо положення колективного договору належно не застосовуються. Роботодавець, на якого працюють не менше 20 і не більше 50 працівників, вводить правила праці на вимогу профспілки. Роботодавець, на якого працюють менше 50 працівників вводить правила праці, якщо не укладено колективний договір» [3]. Важливість даної норми пояснюється її варіативністю та встановленням співвідношення між правилами праці та колективним договором. На сьогодні чинне національне законодавство передбачає дію на підприємстві і правил внутрішнього трудового розпорядку, і колективного договору, хоча вони можуть

частково дублювати норми один одного, що особливо стосується норм охорони праці, таких як тривалість робочого дня, час відпочинку, правила трудової дисципліни. Розподіл залежно від кількості працівників значно спрощує процес локального правового регулювання охорони праці, оскільки регулює рівень навантаження на роботодавця залежно від рівня відповідальності. Так, часто проблемою національних трудових відносин виступає відсутність укладеного колективного договору або ж навіть правил внутрішнього трудового розпорядку, причиною цього є відсутність чітко виписаної процедури й залежності від розміру трудового колективу, що й буде виправлено запозиченням.

У ст. 104-1 Трудового кодексу Польщі встановлено вимоги щодо змісту правил праці, серед яких «список заборонених робіт для неповнолітніх та жінок, обов'язки з охорони праці, зокрема спосіб інформування працівників про професійні ризики, пов'язані із виконанням роботи», а ст. 104-2 передбачено обов'язок узгодження роботодавцем правил з профспілками. Якщо правила «не узгоджені в домовлений строк чи немає профспілки на підприємстві, роботодавець встановлює їх самостійно. Правила вступають в дію після спливу 2 тижнів з моменту їх оприлюднення для працівників» [3]. Такі положення лише частково можна оцінити як позитивні. Перелік робіт, заборонених для неповнолітніх, повинен затверджуватися на законодавчому рівні для уникнення зловживання владою роботодавцем. Ризик такого особливо посилюється в умовах можливості самостійного прийняття правил внутрішнього трудового розпорядку, навіть якщо вони не погоджені з профспілкою. Щодо переліку заборонених робіт для жінок, то вважаємо його існування порушенням принципу рівності та недискримінації, через що він втратив чинність в Україні. Дозвіл роботодавцеві самостійно його встановлювати може створити перешкоди для реалізації права на працю, справедливую оплату праці, безпеку робочого місця й комфортних умов праці для жінок. Однак можна запозичити обов'язок узгоджувати із профспілкою усі локальні нормативно-правові акти в сфері охорони праці, адже чинне трудове законодавство буквально перераховує акти, участь у прийнятті яких бере профспілка, замість їх узагальнення. Варто наголосити саме на узгодженні, а не повідомленні, урахуванні думки чи інших варіантів, які не впливають на кінцеве рішення роботодавця в локальному регулюванні охорони праці.

У ст. 237-11 Трудового кодексу Польщі визначено обов'язок роботодавця консультуватися із працівниками щодо усіх питань щодо здоров'я та безпеки робочого місця, а саме: «змін в організації роботи, обладнання, застосування нових технологій, якщо вони становлять небезпеку для здоров'я працівників; оцінки професійного ризику; створення служби охорони праці; надання засобів індивідуального захисту; навчання працівників у сфері охорони праці». Роботодавець забезпечує умови для проведення консультацій, зокрема їх проведення в робочий час. Час, відведений на консультації, зараховується до робочого» [3]. Таким чином, право на працівників на участь в локальному правовому регулюванні гарантується й захищається від можливого тиску з боку роботодавця. Однак більш доречною була б практика погодження з усім трудовим колективом, а не лише консультування, причому представляти інтереси трудового колективу могла б або профспілка, або інший обраний працівників орган. Щодо переліку питань, то його варто доповнити графіком змінності, умовами відпочинку, застосуванням дистанційної праці.

Отже, можна резюмувати, що особливостями локального правового регулювання охорони праці в Польщі є наступні:

1) локальне правове регулювання охорони праці у Польщі має альтернативний характер. Тобто перелік локальних нормативно-правових актів, які повинні діяти на підприємстві, обирається роботодавцем залежно від кількості працівників та виду діяльності. Прийняття ж усіх можливих локальних нормативно-правових актів у сфері охорони праці є недоречним через часткове дублювання ними норм, що лише ускладнюватиме застосування й надалі може призвести до колізій;

2) локальне правове регулювання охорони праці в Польщі оцінюється на ефективність та відповідність ризикам на підприємстві. Так, відповідальність для роботодавця настане, якщо прийняті правила охорони праці уже не відповідають умовам праці та застосовуваним технологіям або ж оцінка ризиків, яка була проведена на підприємстві, не була урахована під час їх створення;

3) локальне правове регулювання охорони праці в Польщі здійснюється роботодавцем. Профспілки чи трудовий колектив, також можуть брати участь у локальному правовому регулюванні, але якщо їх думка не співпадає із думкою роботодавця й акт залишається непогодженим, то саме роботодавець є суб'єктом, що приймає кінцеве рішення. Обов'язку дотримуватися рекомендацій профспілок у нього немає.

Досвід Польщі у локальному правовому регулюванні може бути запозичений як щодо рівної участі усіх суб'єктів трудових відносин у ньому, так і стосовно уточнення значення та змісту конкретних локальних нормативно-правових актів. Насамперед варто імплементувати норми, які встановлюють ієрархію серед актів різної юридичної сили. Звісно, у національному законодавстві існує уточнення про недійсність умов договору, які погіршують умови праці чи зменшують трудові права працівників, однак таких уточнень не зроблено щодо локальних нормативно-правових актів, особливо у сфері охорони праці, які й так складно оцінювати на законність через їх частково технічний характер. Тому доречно доповнити ст. 4 Кодексу законів про працю [4] частиною другою у наступній редакції:

«2. Норми та умови колективного договору повинні відповідати чинному законодавству, міжнародним договорам чи угодам, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Локальні нормативно-правові акти (накази, інструкції, розпорядження, правила, положення тощо) не можуть порушувати чинне законодавство, міжнародні договори чи угоди, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та умови колективного й трудового договорів, зменшувати чи скасовувати права й гарантії, передбачені законодавством про працю».

Завдяки такому доповненню буде вирішена проблема співвідношення між собою різних локальних нормативно-правових актів, зокрема у сфері охорони праці. Закріплення даної норми не в спеціальному законодавстві пояснюється тим, що окремі норми щодо охорони праці можуть міститися в колективному та трудовому договорах, правилах охорони праці, що мають загальний характер, а тому важливо визначити їх пріоритетність над наказами чи розпорядженнями роботодавця, особливо якщо такі не погоджені із профспілкою.

Ще одне запозичення повинно стосуватися комунікації між суб'єктами трудових відносин щодо прийнятих локальних нормативно-правових актів саме у сфері охорони праці. За загальним правилом наказ чи розпорядження, видані роботодавцем, набувають чинності або в момент їх видання, або у визначений у них строк. Якщо у випадку із відпустками чи зміною оплати праці використання даного підходу допустиме, оскільки

воно значно не вплине на трудову діяльність, то зміна правил охорони праці може вимагати часу для ознайомлення та вивчення, якого не завжди буде достатньо. Крім того, працівники можуть бути ознайомлені із локальним актом у різний час, що породжуватиме нерівність. Тому варто доповнити ст. 3 Закону України «Про охорону праці» від 14.10.1992 № 2694-XII [5] частиною 3 із таким текстом:

«3. Локальні нормативно-правові акти з охорони праці набувають чинності не раніше, ніж після спливу 14 робочих днів з моменту письмового ознайомлення з ними усіх працівників підприємства, організації чи установи».

Дана норма ще раз підкреслює обов'язок ознайомлювати у письмовій формі із локальними нормативно-правовими актами усіх працівників. Строк у 14 робочих днів фактично є тестовим для працівників щодо вивчення та застосування нових правил. Роботодавець може збільшувати строк набуття чинності локальним нормативно-правовим актом, однак 14 робочих днів є мінімальною законодавчою вимогою.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Статистика нещасних випадків на виробництві: Статистика Центрального інституту охорони праці. URL: <https://cutt.ly/Hzjwjy4> (дата звернення: 08.03.2021).
2. Prawospółdzielcze: Ustawa z dnia 16 września 1982 r. URL: <https://cutt.ly/DzjwAdl> (дата звернення: 08.03.2021).
3. Kodekspracy: Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Dz. U. 1974 Nr 24 poz. 141. URL: <https://cutt.ly/nzjwCSk> (дата звернення: 08.03.2021).
4. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.
5. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 49. Ст. 668.

UDC 349.2.

Olha Kuchma,

Doctor of Law, Assistant Professor

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

Liudmyla Sinova,

Candidate of Laws, Assistant Professor

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

Galyna Kuzmenko,

Candidate of Laws, assistant

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

CATEGORY OF THE TYPE "MANAGER" IN SCIENTIFIC RESEARCH

The article is devoted to review of scientific works within legal status of managers of different levels, their classification and interaction of different links in the structure of an employer. The research reveals that employees who are endowed with leadership qualities are in

priority in modern world. Importance of stability of business processes in building a clear system of interaction of managers of different liability centres is proven.

Key words: *top-manager, working owner, top manager, quality of a top-manager, responsibility of a leader.*

Introduction. Top-managers, executives, heads are persons, occupying managing positions in companies with special status of hired workers and increased responsibility for decisions, including decisions that are decisive for the company's activities. The study of understanding of the concept and legal status of this category of employees, their classification, their difference from other categories of employees has become widespread among scholars.

The purpose of this article is to study the category of top-manager in scientific upgrades, to determine the influence of modern trends on demands that relate to top-managers and personnel in general.

Main part. Heads, top-managers of enterprises have been researched lately not only by Ukrainian scholars, but by foreign scholars as well. Despite different management systems, legal systems, historic preconditions, influencing the specificity of management in a separate country, there are common scientific perspectives on managers and requirements, made for them. And even though authors focus on heads and top-managers in Ukrainian legal space, foreign scientific concepts are extremely useful for research. This can be possible due to globalization, which has made academic writings relevant for each single country.

Analysing the essence of such category like “manager”, it is important to conceive their tasks and functions. In this regard, the following scientific concepts are noteworthy. William H. Gruber’s research was one among first, where he defined general functions of top-managers: (1) Selection of corporate goals (e.g., rate of growth in profits and sales); (2) implementation of some of the corporate goals through personal actions (e.g., negotiation of acquisitions); (3) action on critical decisions (e.g., corporate debt policy, consideration of major innovations in marketing or product development); (4) attempts to attain good performance from lower levels in the corporation [1, p. 15]. Joseph Massie also explored functions of managers and distinguished recruitment, making decisions, control and communication [2, p. 4]. Francis W. Dinsmore wrote: “...a manager must also feel a very personal sense of responsibility not only for his own work, but for the work of others which can affect the results of his work. In most good business organization there is a deliberate attempt to pinpoint one individual who will be primarily responsible for achieving a specific desired objective” [3, p. 18]. John Rehfuss, starting his research work about activity of public managers, clarified, that “most traditional public management activities are included within maintenance. Personnel management, including recruitment, selection, promotion, training, safety, and labour relations, is part of maintenance; so is budget preparation and execution. Auxiliary functions such as inventory control, purchasing, and internal communications also are included, as are routine supervisory and management jobs such as discipline, supervision, and delegating authority. These are not glamorous jobs, but they are important for two reasons. First, if they aren’t done well, the agency won’t get much accomplished. Second, most managers – by design, accident, or circumstance – spend most of their time on them. These two reasons alone make the maintenance job well worth studying” [4, p. 2, 23].

International academic research distinguishes three lines of management: first-line management, middle management and top management. Thus, Okafor Obiefuna emphasizes, that

first-line managers coordinate the work of others who are not themselves managers. Those at the level of first-line management are often called Supervisors, office managers, or foremen. First-line managers are in daily or near daily contact with their subordinates, and they are ordinarily assigned the job because of their own subordinates and with other first-line supervisors whose tasks are related to their own. Middle managers are known in many organizations as the departmental managers, plant Managers, or Director of operations. Unlike first-line managers those in middle management then plan, organize, lead, and control the activity of other managers yet, like first-line managers, they are subject to the managerial efforts of a superior. Top management is responsible for the performance of the entire organization through the middle managers. Unlike other managers, the top managers are accountable to none other than the owners of the resources used by the organization. Of course, the top level manager is dependent on the work of all, of his or her subordinates to accomplish the organization's goals and mission. The designation top, middle, first line classifies managers on the basis of their vertical rank in the organization. The completion of a task usually requires the completion of several inter-related activities. As these activities are identified, and as the responsibility for completing each task is assigned, that manager becomes a functional manager [5, p. 95-95].

Foreign authors show negative side of management as well. Guido Friebel and Michael Raith refer to problem of abuse: "the abuse of personnel authority is recognized as a problem both among practitioners and in the more applied management literature" [6, p. 236]. Social responsibility of managers has also been an object for academic research of business management in Russia and Greece for authors like Pletnev D. and Barkhatov V. [7, p. 1338]. We regard, that the problem of abuse in different countries can be caused by the complex of factors: moral characters of the manager, "rules of the game" in the company, absence of proper control and responsibility (from social to criminal).

Responsibility of managers is very important "otherwise the detachment and irresponsibility would undermine the whole community and also the company, which is of course a part of it" [8, p. 313].

In research work «Top executives of big business in Ukraine: sociological portrait» O.A. Rakhmanov draws attention to demands, declared for the owners of enterprises, concerning engagement of top executives into the global space, due to the integrational processes of Ukrainian economy [9]. Also, in other work, called «The Concept of top executive in big business: The Problem of category differentiation», O.A. Rakhmanov justifies the classification of leaders on functional and linear [10, p. 66-76]. In tutorial «Administrative law of Ukraine» V.B. Averianov analyses the legal status of a leader of an enterprise and determines the necessity of using the powers as the element of the legal status of the leader of an enterprise [11].

A.P. Denysenko determines the dual position of a leader of an enterprise as the peculiarity of his legal status that is different from other employers in the work «Peculiarities of legal status of a head of an enterprise» [12, p. 159-163].

Also N.M. Vapniarchuk considers the legal status of an employer to be the complex social and legal phenomenon in the work «The Head of the Enterprise: Peculiarities of legal status» and simultaneously explaining, that a head has powers for administration and plays a role of a representative of a legal person, secondly, this is a wage-earner, who has labour relations with the employer [13, p. 78].

Modern Ukrainian scientific and editorial literature, legislation and practice, Ukrainian enterprises use different terms for defining higher leadership of a big enterprise. The classifier «Sociology: short encyclopaedic dictionary» gives the following definition for this term – «Manager – is a professional managerial worker, hired by an owner of the enterprise (company, firm, etc.) for direct leadership of industrial process, relations between its participants» [14, p. 309]. Simultaneously, it has been mentioned, that industrial and educational functions of a manager in terms of establishment of market relations in our country slightly transform under subjective and objective factors influence. Western experience of management of business and industry can't be moved to domestic enterprises and need critical thinking [14, p. 310].

V.B. Averianov thinks that legal status of the head of the enterprise covers: 1) clarifying his space and meaning in the system of management of the enterprise, which are characterized by organizational, legal, financial, economy and technical means of management of labour staff; 2) responsibility of a head of the enterprise for non-compliance or inappropriate compliance of the duties; 3) determination of the content of head's duties. The necessity of using of powers as an element of legal status of the head of the enterprise results from the fact, that this category is typical for only authorities and official's activity. In general, terms (about different forms of property), the powers of a head of the enterprise are formed by the government with the help of legal norms, which regulate the relations between organs, empowered by the state and the head of the enterprise; between a head of the enterprise and the management units; between a head of the enterprise and other management bodies [11, p. 225].

The main difference between a head of the enterprise legal status and the status of other workers is a double position of a such subject of legal relations. The head of the enterprise fulfils not only representational functions towards the third parties, supervises staff and determines the essence of labour function of every worker, but also reports the owner of the enterprise or his authorized body [12, p. 161].

Different degree (level) of inclusion of the worker into the property relations determines the differentiation of the legal relation not only civil, but labour relations as well [15, p. 80]. Besides, the specificity of legal status of a head of the enterprise shows that a head – the first person of the enterprise – has a right to administer enterprise property, thus, property of owner, and a certain degree of trust makes this possible. That's why a head of the enterprise simultaneously acts as a deputy of the owner of the enterprise [12, p. 161].

The legal status of senior employee should be considered to be a complex social and legal phenomenon, it has a twofold character; firstly, a head has powers for administration and plays a role of a representative of a legal person, secondly, this is a wage-earner, who has a labour relations with the employer [13, p. 78].

O.A. Rakhmanov distinguishes a head of the enterprise and other senior leaders. He divides the last ones, in turn, into functional heads, who are responsible for certain area, which may not belong to the main activity of the enterprise, and linear heads (or senior employees), who are responsible for certain area of the main activity [10, p. 68].

In «Legal status of a head of an enterprise as an employee» D.V. Mohyla reveals the problem of the absence of the accurate meaning of the term «head» of the enterprise, establishment and organization in general legal usage, is connected with reluctance of law-making organs to bring up the subject, as solving of this question will drag along the necessity to solve other problems [16]. R.L. Krychevskiy in tutorial «Psychology of leadership» underlines features, that show the

difference between a top executive from other employees and play important role for fulfilling duties [17].

Leader positions foresee both - big remuneration and enhanced responsibility. Thus, separate demands to persons, who apply to be heads, have been provided. The necessity of research of legal status of a head in general and heads of separate enterprises in particular is highly needed.

Conclusions.

The analysis of this work allows to distinguish the key characteristics that must be inherent in top-managers: independence in decision making, control, communication, responsibility for a collective result. In Davos, business representatives (employers) express considerations about qualities employees that are inherent in managers: critical thinking, leadership, stability, etc. The modern business world prefers employees who can be easily transformed from ordinary employees to managers, heads of the group, the of business development, sometimes erasing the faces between managers and performers for operational tasks. Personal and professional qualities, the ability to adapt to new today's challenges are valued more than a long experience of guiding work.

Distribution of managers by links and levels allows to build a transparent and clear coexistence system in a company without excessive discussions on spheres of influence and regulation. The more clearly a structure with specific distributions of development and control system in a company is built, the less discussion will arise in a company's activities which is useful for financial stability and for psychological climate in a team that affects performance and final result of command work.

Innovations in the field of business management, preventive measures, aimed to termination of managers' abuse, as well as requirements for the future manager require further scientific research.

REFERENCES

1. William H. Gruber. The Evolution of Top Management: A Forecast. Working Paper Alfred P. Sloan School of Management, Massachusetts Institute of Technology 50 Memorial Drive, Cambridge, Massachusetts, 1967. 38 p.
2. Massie J. Essentials of Management. 3rd ed., Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1979. 262 p.
3. Francis W. Dinsmore. Developing Tomorrow's Managers Today. AMACOM, New York, 1975. 130 p.
4. Rehfuss J. The Job of the Public Manager. Dorsey Press, Chicago, 1988. 305 p.
5. Okafor Obiefuna A. The Role of Top Management in Business Organizations. *Review of Public Administration and Management*. Vol. 3, №5, July 2014. P.93-105
6. Friebe G., Raith M. Abuse of Authority and Hierarchical Communication// *RAND Journal of Economics* Vol. 35, № 2, 2004 P. 224–244.
7. Pletnev D., Barkhatov V. Business Success of Small and Medium Sized Enterprises in Russia and Social Responsibility of Managers. *Procedia - Social and Behavioural Sciences*, № 221 (2016). P. 185 – 193.
8. Pouliopoulos L., Geitona M., Pouliopoulos T., Triantafyllidou A. Managers' Perceptions and Opinions towards Corporate Social Responsibility (CSR) in Greece. *Procedia Economics and Finance*, № 1 (2012). P. 311 – 320.
9. Рахманов О. А. Топ-менеджери великого бізнесу в Україні: соціологічний портрет. К.: Інститут соціології НАН України, 2014. 116 с.

10. Рахманов О.А. Поняття топ-менеджера у великому бізнесі: проблема категоріального виокремлення. *Український соціум*. 2013. № 2(45) С. 66-76.
11. Адміністративне право України: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина. За заг. ред. В.Б. Авер'янов. К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
12. Денисенко А. П. Особливості правового статусу керівника підприємства. А. П. Денисенко. *Європейські перспективи* № 2 ч.2. 2012. С. 159-163.
13. Вапнярчук Н.М. Керівник підприємства: особливості правового статусу / *Науковий вісник Харківського державного університету*, Випуск 1 Т.2 – 2014. С.78.
14. Сакада М.О. Менеджер. М.О. Сакада, В.І. Халецький. Соціологія : короткий енцикл. словн. / уклад. В.І. Волович, В.І. Тарасенко, М.В. Захарченко та ін. ; під заг. ред. В.І. Воловича. К.:Укр. центр духовн. культури, 1998. С. 309–310.
15. Никитинский В.И. Правовое регулирование труда в условиях многообразия форм собственности. В.И. Никитинский, В.А. Вайпан. Социалистический труд. 1991. №1. С. 80-85.
16. Могила Д.В. Правовий статус керівника організації як працівника: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.05. Одеса, 2012. 214 с.
17. Кричевский Р.Л. Психология лидерства; учебник. М.: Статус, 2007. 544 с.

УДК 349.2

Пікуль В.П.,

кандидат юридичних наук, суддя
Полтавського апеляційного суду

ВИДИ ЗАХИСТУ ПРАВА НА ПРАЦЮ ДЕРЖАВНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано специфіку захисту права на працю державними службовцями в умовах євроінтеграції України. Розкрито види захисту права на працю державними службовцями. Охарактеризовано зміст і значення кожного із них.

Ключові слова: правовий захист, права, праця, державні службовці, державна служба.

In the article the specifics of the protection of the right to work by civil servants in the context of Ukraine's European integration are analyzed. Types of protection of the right to work by civil servants are revealed. The content and significance of each of them are described.

Key words: legal protection, rights, labor, civil servants, civil service.

Порушення права на працю державних службовців може відбуватися з різних причин. Це може бути й невірне тлумачення та застосування норм права через недоліки юридичної техніки написання норм права до законодавства. Також, причиною можуть бути особисті чи ж корупційні мотиви вищого керівництва державної служби, або ж низький рівень правосвідомості колег, які створюють психологічно небезпечні умови праці. Проте,

незалежно від таких причин право на захист має бути універсальним, адже має виконувати свої функції у кожному конкретному випадку. Саме через свою універсальність, його дослідження є ускладненим. Так, досі не визначено єдиного уніфікованого підходу до переліку усіх сутностей захисту, як форми, принципу, процесу чи то права. Захист розглядається і у вузькому контексті, виключно, як притягнення до юридичної відповідальності, і в широкому контексті, як уся управлінська держави чи як мета встановлення правового регулювання.

Питання видів захисту права на працю державних службовців в умовах євроінтеграції є малодослідженим, проте окремі його аспекти було висвітлено у наукових роботах таких вчених: В.А. Багрій, Д. В. Балух, О. О. Барабаш, В. В. Бонтлаб, Р. Я. Бутинська, С. Я. Вавженчук, О. В. Гаран, Д. С. Головащенко, В. Я. Горблянський, І. В. Дашутін, О. О. Єрмак, В. І. Журавель, М. І. Іншин, Н. В. Клєцова, М. С. Ковтун, А. М. Комаренко, О. В. Константи́й, Є. В. Краснов, І. В. Лагутіна, Д. М. Крамінська, О. О. Майданник, М. В. Панченко, А. С. Сидоренко

Проведений аналіз наукових поглядів та законодавства у питаннях захисту, праці та державної служби можливо дійти висновку, що захист має декілька форм вияву, що відрізняються за своєю сутністю, метою та порядком проведення. Так, за рівнем проведення захисту права на працю державних службовців можливо виділити:

1. Національний захист права на працю державних службовців;
2. Міжнародний захист права на працю державних службовців.

Також, за формою проведення захисту права на працю державних службовців виділяємо:

1. Судову форму захисту права на працю державних службовців;
2. Адміністративну форму захисту права на працю державних службовців;
3. Дисциплінарну форму захисту права на працю державних службовців.

Так, захист права на працю державних службовців за критерієм рівня його проведення можливо розподілити на міжнародний та національний. Зрозуміло, що національний є найбільш наближеним та значно простішим у використанні, ніж міжнародний, оскільки є більш наближеним до чинного законодавства, має більш різноманітні способи захисту. Саме варіативність є основною перевагою національного захисту права на працю. Як уже було визначено, він може проводитися у адміністративній чи судовій формі, а також поєднувати матеріальні компенсації із заходами юридичної відповідальності.

Захист права на працю державних службовців проводиться й завдяки удосконаленню правового регулювання, оскільки вирішуються проблеми прогалин та колізій. Суттєве значення мають рішення Конституційного суду України, адже вони допомагають краще розуміти зміст норм права, уніфікувати способи їх тлумачення, як це було у випадку із поняттям «законодавства про працю». Саме у рішенні Конституційного Суду України № 8-рп/2007 від 16 жовтня 2007 року визначено, що «право на працю», що є невідчужуваним розкривається через можливість вільно заробляти на життя із використанням праці, що особа сама обрала та погодилася, а також забезпечення рівних можливостей для реалізації такого права [1]. Таке визначення допомагає й визначати факти порушення права на працю, зокрема для державної служби щодо використання адміністративних методів управління чи охорони праці, обмеження віку перебування на державній службі або ж порядку зміни істотних умов праці. Рішення Конституційного суду

України по своїй суті є єдиним дозволеним способом захисту права на працю усіх державних службовців, а не індивідуально, оскільки скасовуються або ж запобігаються обмеження трудових прав ще на рівні законодавства.

Таким чином, національний захист права на працю державних службовців полягає у використанні усіх доступних та визнаних законодавчо способів зупинити правопорушення у сфері праці та відновити порушені трудові права. Національний захист права на працю для державних службовців є більш варіативним та оперативним, ніж міжнародний. Водночас, правове регулювання окремих способів та форм захисту потребує удосконалення.

Наступним видом захисту права на працю державних службовців за критерієм рівня його проведення є міжнародний. Використання міжнародного захисту є допустимим лише після використання національних інструментів захисту, зокрема звернення за захистом до суду. Варто зазначити, що хоча на питання втілення права на працю входить до компетенції різних міжнародних органів, як то Міжнародної організації праці, але розгляд індивідуальних скарг та заяв про порушення трудових справ може відбуватися лише в міжнародних судах, що найперше стосується Європейського суду з прав людини. Обов'язковою вимогою такого звернення є обґрунтування вичерпання національних засобів захисту та визначення, які саме права було порушено.

Європейський суд з прав людини діє відповідно до та розглядати скарги лише щодо порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [2]. Аналізуючи її зміст можливо помітити, що право на працю, як таке у ній не закріплене, а існує лише заборона рабства й примусової праці. Тому, звернутися до ЄСПЛ для державного службовця задля захисту безпосередньо права на працю видається неможливим. Проте, допустимим є обґрунтування порушення в трудовій сфері через інші закріплені у Конвенції права. Найбільш типовим є прикладом такої ситуації є порушення права власності у випадку невиплати заробітної плати для державного службовця. Це пояснюється тим, що завдяки своїй праці працівник, у тому числі державний службовець, набуває нових благ, тобто заробітної плати, які протиправно йому були не надані. Однак й існують інші шляхи захисту права на працю. Досліджуючи дане питання Н. В. Клецова з'ясовує що порушенням може стосуватися «поваги до приватного та сімейного життя», адже відсутність роботи вплинула й на відносини у сім'ї, або ж порушення заборони на дискримінацію [3, с. 213]. Тобто, захист права на працю повинен залежати від конкретного трудового права, що було порушено для державного службовця та його зв'язку із тими правами, які закріплені безпосередньо у Конвенції. Це дещо ускладнює розуміння сутності захисту для державних службовців та вказує на обов'язкове звернення за професійною юридичною допомогою.

Щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини, то існує спеціальний Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», де у ст. 8 надано строк у 3 місяці для виконання рішення Європейського суду з прав людини в ході виконавчого провадження та обов'язковість нарахування пені, у випадку невиплати відшкодування; а в ст. 17 закріплено, що рішення Європейського суду з прав людини є джерелом права [4]. Відповідно, законодавства встановлює додаткові гарантії щодо виконання рішень міжнародного суду. Проте, для державних службовців питання відшкодування потребує суттєвого вдосконалення. Саме держава, як роботодавець виступає порушником права на працю державного службовця, а тому має сплачувати відшкодування. Водночас необхідна сума коштів може бути відсутня в державному

бюджеті, а тому фактично виплата так й не буде проведена. Крім того, проблемним аспектом є й неможливість використання усієї різноманітності засобів захисту права на працю, адже допустимим є поновлення на посаді державної служби, а не лише надання відшкодування. Окремо слід розглянути проблематику визначення рішень Європейського суду з прав людини, як джерела права. Така ситуація зобов'язує використовувати під час національного судового захисту такі рішення для обґрунтування судового рішення, що зменшує ймовірність наступного уже звернення до міжнародного захисту. Проте невизначеним залишається питання застосування усіх рішень Європейського суду з прав людини чи лише тих, які стосуються України.

Можливо резюмувати, що міжнародний захист права на працю державних службовців здійснюється Європейським судом з прав людини шляхом визнання права та зобов'язання виплатити відшкодування за порушення норм права Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, які пов'язані із втіленням права на працю. Міжнародний захист не може проводитись замість або паралельно із національним захистом, адже це суттєво збільшувало б кількість звернень та нівелювало б роль такого захисту, як й національних інструментів захисту.

За критерієм форми проведення виділяємо судовий захист права на працю державних службовців. Право на судовий захист є конституційним, а отже має найбільше гарантій та особливостей проведення. На сьогодні, розгляд справи у суді є основною формою захисту права на працю. З огляду на заборону для державних службовців проводити страйк та неможливість колективного врегулювання спору або ж захисту трудових прав із залученням Комісії з трудових спорів, то звернення до суду разом із процедурою оскарження є єдиними варіантами втілення захисту.

Аналізуючи чинне законодавство про державну службу можливо зрозуміти, що все більше випадків порушення трудових прав можуть бути захищені в судовій, а не адміністративній формі. В даному контексті, можливо виділити такі підстави звернення до суду: оскарження рішення про накладання дисциплінарного стягнення; оскарження результатів проведення конкурсу; незаконне переведення; зміна умов праці; скорочення заробітної плати; незаконне звільнення, у тому числі примушення до звільнення; оскарження результатів оцінювання службової діяльності. Окремо слід зазначити, що підставою для звернення до суду може й бути неналежне чи не виконання посадовою особою органу державної влади своїх обов'язків, що для втілення трудових прав може означати невірне нарахування розміру пенсії, відмову у наданні спеціального правового статусу та соціальної допомоги через настання нещасних випадків в ході виконання службових обов'язків. Тобто, повного переліку підстав для використання судової форми захисту права на працю державними службовцями так й не встановлено, тому умовно їх можливо об'єднати на: ті, що пов'язані із вступом на державну службу; ті, що пов'язані із проходженням державної служби; ті, що пов'язані із звільненням із державної служби.

Щодо строків, то згідно з ч. 5 ст. 122 Кодексу адміністративного судочинства, для справ щодо прийняття, проходження чи звільнення з публічної встановлюється місячний строк [5]. Вибір саме такого строку є доволі спірним. Саме у місячний строк проводиться конкурс на зайняття вакантної посади в державній службі. Відповідно розгляд справи до моменту призначення нового державного службовця дозволяє спростити організаційні та кадрові процеси в державній службі. Водночас, у ст. 233 Кодексу законів про працю визначено, що працівник може звертатися до суду в тримісячний строк з моменту, як було

порушено чи він дізнався про порушення його прав. Звернення з позовом про порушення законодавства про оплату праці не обмежується будь-яким строком [6]. Тобто, позовний строк, наданий у трудовому законодавстві є суттєво більшим. Варто наголосити, що порушення права на працю державного службовця є соціальним ризиком, що надалі спричиняє зміну матеріального стану державного службовця та членів його сім'ї, вказує на потребу знаходження нового місця роботи та вирішення інших організаційних й сімейних питань. Порушення права на працю державного службовця вимагає й належної правової консультації щодо стратегії захисту даного права у суді та доведення факту правопорушення. Відповідно, підхід, який використовується у адміністративному процесуальному законодавстві є обмежувачим. Також, необхідним є й уточнення щодо необмеженого строку звернення з позовом щодо заробітної плати. Заробітна плата державних службовців, особливо у податковій та судовій сферах, є багатокomпонентною, а часто й включає суб'єктивні показники. Розмір заробітної плати впливає на мотивацію державного службовця та наступний розмір пенсійного забезпечення, а тому проблема її обчислення може й виникнути суттєво пізніше факту порушення законодавства про оплату праці.

Адміністративне процесуальне законодавство, як й власне законодавство у сфері державної служби не визначає, які саме способи захисту можуть бути використані, а отже й знову ж постає питання щодо застосування положень трудового законодавства. Так, у ст. 235 Кодексу законів про працю встановлено, що працівник має бути поновлений на роботі, якщо було встановлено факт звільнення без законної підстави чи незаконного переведення на іншу роботу. Одночасно має прийматися рішення про компенсацію коштів за час вимушеного прогулу чи виконання нижче оплачуваної роботи. Якщо причина звільнення була визнана неправильною, то суд зобов'язує змінити формулювання та вказати його з точною відповідністю законодавству [6]. Судовий захист права на працю державних службовців можливий шляхом відновлення на посаді, надання невикраденої заробітної плати або ж наведення вірних підстав звільнення. Найбільш складним для втілення є захист шляхом поновлення на посаді, адже на посаді державної служби уже може знаходитись інший кандидат, а його переведення чи звільнення буде забороненим, як у випадку державного службовця, що доглядає за малолітньою дитиною чи особою з інвалідністю. Тому, важливо більш детально уточнити реалізацію даного шляху.

Щодо строків виконання, то згідно з ст. 371 Кодексу адміністративного судочинства, негайно виконуються рішення суду щодо: поновлення на роботі; зобов'язання виплатити заробітну плату чи інше грошове утримання; зобов'язання виплатити пенсію чи інші періодичні платежі; припинення повноважень посадової особи через порушення вимог з несумісності [5]. Негайність виконання рішення гарантує, що навіть у випадку подання апеляції на рішення суду, його дія буде продовжуватися, а отже державний службовець зможе повернутися до виконання своїх службових обов'язків та повернути заборговані державою кошти. Проте, далеко не всі способи захисту, які вказані в трудовому законодавстві мають скорочені строки виконання, наприклад, вказівка причини звільнення.

Також, у судовому рішенні може бути передбачена компенсація державному службовцю за завдану йому шкоду. Відшкодування має матеріальний вираз, однак на науково-теоретичному та практичному рівні досі тривають суперечки, яким саме видом покарання таке відшкодування є. Наприклад, згідно у ст. 1174 Цивільного кодексу встановлено, що шкода, яка була заподіяна діями посадових осіб органів державної

влади в ході реалізації своїх повноважень мають бути відшкодовані державою незалежно від наявності вини [7]. Така шкода визначається, як майнова. Прикладом може слугувати знову ж невірне нарахування пенсій або вчинення тиску на державного службовця. Проте, ключовим питанням застосування даної норми для захисту є її співвідношення, як й матеріальною шкодою, що передбачена у трудовому та адміністративному законодавстві.

Тож, судовий захист права на працю державних службовців полягає у зверненні із позовною заявою до суду та проведенні судових засідань, в ході яких визначаються обставини, що призвели до порушення права на працю, винна особа та способи компенсації, відновлення попереднього стану та покарання. Судова форма захисту права на працю є найбільш забезпеченою, адже гарантіями її застосування і фінансове забезпечення суддів, і їх особливий правовий статус, встановлення принципів рівності, публічності, гласності, достатності, достовірності, як й пристосування строків судового розгляду під особливості кожної справи, що й дозволило віднести справи щодо захисту права на працю до категорії справ які розглядаються у спрощеному порядку.

Ще одним видом захисту права на працю за критерієм форми є адміністративний. Такий захист проводиться органами державної влади та може мати, як внутрішній, так й зовнішній характер залежно від обставин вчинення порушення та вибору самого державного службовця. Адміністративний захист аналогічно має процесуальний характер та вимагає суворого дотримання процедури розслідування. Проте, гарантії захисту в порівнянні із судовим захистом є зменшеними, особливо щодо неупередженості та незалежності. Саме тому використання адміністративної форми захисту права на працю не скасовує права на наступне звернення до суду.

Найперше, адміністративний захист права на працю проводиться в ході діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Відповідно до ст. 16 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», уповноважений проводить свою діяльність на підставі відомостей про порушення після отримання: звернення громадян України, іноземців чи апатридів; звернення народного депутата України; із власної ініціативи [8]. Тобто, право на звернення до Уповноваженого Верховної Ради України є у кожного державного службовця. При цьому, державний службовець лише повинен повідомити, а не доводити факт порушення його права на працю. Можливим є варіант ініціативи самого Уповноваженого Верховної Ради України, проте фактично це можливо лише за публічного розголосу порушення, адже в іншому випадку, Уповноважений може й не дізнатися про нього.

Основним нормативним документом, який видає Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у випадку виявлення порушення права на працю державних службовців, згідно з ст. 15 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» є акти реагування, що може мати форму конституційного подання чи подання Уповноваженого та повинен бути виконаний протягом місяця з моменту виявлення [8]. Подання Уповноваженого є обов'язковим до виконання навіть для органів державної влади. Воно має письмову форму, а тому заперечити факт його отримання неможливо.

Вивчаючи акти реагування Уповноваженого О. О. Майданник зауважує, що за своєю сутністю вони мають рекомендаційний характер, адже чинне законодавство не містить організаційних чи юридичних наслідків від їх порушення чи неналежного виконання, зокрема й немає інструментів реагування парламенту на звернення Уповноваженого [9, с. 14]. Із таким зауваженням не погодитися, адже Уповноважений після видання

акту реагування не контролює його виконання, а законодавства не передбачає жодних негативних наслідків для керівників державної служби чи інших державних службовців щодо його невиконання. Тобто, діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо захисту права на працю державних службовців має консультативний, дорадчий та інформаційний характер. Вона може використовуватися, як доповнення до уже задіяних заходів захисту. Удосконалення потребують, як регулювання координації та комунікації з правоохоронними органами для оперативного передання інформації, що підтверджує факт порушення, так й виконання безпосередньо актів Реагування.

Слід наголосити, що адміністративний захист права на працю державного службовця проводиться не лише Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, але й вповноваженими особами в межах самого органу державної влади. Попередньо, адміністративне оскарження рішень, які стосуються права на працю державного службовця було більш поширене. Проте, на сьогодні, встановлено лише декілька випадків, які дозволяють використовувати адміністративне оскарження. Це пояснюється низьким рівнем гарантій захисту права на працю державних службовців, високими корупційними ризиками та ризиками втрати роботи чи створення перешкод для кар'єрного просування. Прикладом такої ситуації може стати оскарження рішення про накладення дисциплінарного стягнення чи рішення про результати проведення конкурсу на зайняття посади державної служби, яке зараз можливо лише шляхом звернення до суду.

Загальна процедура захисту права на працю в органах державної влади описана в ст. 11 Закону України «Про державну службу» та полягає у наступному: державний службовець протягом місяця з моменту виникнення чи отримання інформації про порушення подає керівнику державної служби скаргу щодо порушення його прав чи створення перешкод у їх реалізації. Державний службовець може вимагати створення комісії для перевірки наданої інформації. Керівник державної служби не пізніше, ніж за 20 днів надає відповідь на скаргу. Якщо відповідь не була отримана у вказаний строк чи державний службовець не погоджується із отриманою відповіддю, він може звертатися із скаргою до суду [10]. Тобто, для процедури адміністративного оскарження характерним є скорочений строк розгляду заяви та одноосібність. Варто підкреслити, що керівник державної служби не зобов'язаний ні вмотивовувати своє рішення, ні повідомляти про збір або ж відмову у зборі комісії, як й власне надавати відповідь на скаргу. Завдяки цьому даний вид адміністративного захисту фактично є неефективним та залежить від суб'єктивного оцінювання ситуації керівником державної служби, що суперечить усім принципам захисту.

У Законі України «Про державну службу» визначені такі можливості захисту права на працю державного службовця адміністративним шляхом: оскарження негативного висновку за результатами оцінювання службової діяльності (ч. 7 ст. 44); повідомлення про сумніви у законності наказу безпосереднього керівника (ст. 9) [10]. У кожному із таких випадків, причиною виникнення перешкод у реалізації права на працю чи загроз перебування на державній службі є саме керівництво. Об'єктивне оцінювання власних вчинків є неможливим, а тому й такий вид адміністративного захисту все менше використовується.

Тож, адміністративний захист права на працю державного службовця розкривається через діяльність вповноважених осіб органів державної служби щодо виявлення, розслідування та підтвердження факту порушення трудових прав. Адміністративний захист

може мати зовнішній характер, як у випадку із діяльністю Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Національного агентства з питань державної служби чи Державної служби з питань праці або ж внутрішній характер, як то захист з боку керівника державної служби. Результатом застосування адміністративного захисту може бути притягнення до адміністративної відповідальності та/чи усунення перешкод у реалізації права на працю державного службовця.

Також, до видів захисту права на працю державних службовців за критерієм форми проведення є дисциплінарна. Необхідність у її використанні виникає після порушення права на працю державного службовця з боку іншого державного службовця, який не перебуває із ним ні у трудових відносинах, ні у відносинах підпорядкування. Прикладом може слугувати порушення права на охорону праці через недбалість з боку державного службовця, уповноваженого на управління даним питанням в органі державної влади або ж булінг, знущання, дискримінація чи інші дії, які суперечать правилам етики державного службовця з боку колег в державній службі.

Безпосередньо підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності визначені у ст. 65 Закону України «Про державну службу» та є наступними: порушення присяги державного службовця; порушення правил етичної поведінки; вияв неповаги до держави чи державних символів; дії, що шкодять авторитету державної служби; неналежне чи невиконання службових обов'язків, наказів, доручень, актів органів державної влади; недотримання правил внутрішнього службового розпорядку; перевищення службових повноважень; невиконання вимог щодо політичної неупередженості; використання повноважень в особистих інтересах; подання недостовірної інформації під час вступу; прогул без поважної причини; неповідомлення керівнику про виникнення відносин прямої підпорядкованості; поява в нетверезому стані, стані наркотичного чи токсичного сп'яніння; прийняття необґрунтованого рішення, що мало наслідком пошкодження державного майна, його незаконне використання чи інше заподіяння шкоди; прийняття рішення, що суперечить закону чи висновкам щодо застосування певної норми [10]. Як стає очевидно із даної норми, підстава щодо створення перешкод чи порушенні права на працю не визначена. Проте, такий наслідок може виникнути після вчинення деяких із наведених дій. Наприклад, порушення вимог щодо політичної неупередженості може призвести до звільнення державних службовців, які не підтримують поглядів керівника державної служби. Неналежне виконання посадових обов'язків чи тлумачення норми права в спосіб інший, ніж це передбачено висновками у постановках Верховного Суду може мати наслідком невірне нарахування розміру пенсії для державних службовців. Незаконне використання майна державної служби погіршуватиме умови праці, а прибуття на роботу в нетверезому стані може поставити під загрозу життя та здоров'я інших державних службовців під час виконання ними трудової функції.

Щодо самого дисциплінарного стягнення, то у ст. 66 Закону України «Про державну службу» виділено такі його види: зауваження; догана; попередження про неповну службову відповідальність; звільнення з посади [10]. Ще одним видом покарання, що прямо не визначений, як такий, але є безпосереднім наслідком дисциплінарного стягнення є позбавлення премії та неможливість отримання чергового рангу до моменту впливу дії певного дисциплінарного стягнення. Позитивно слід оцінити те, що використання окремого виду стягнень залежить від вчиненого проступку та чітко встановлено у законодавстві.

Разом з тим, питання призначення певного виду дисциплінарного стягнення ускладняється наявністю обтяжуючих чи пом'якшуючих обставин. У ст. 67 Закону України «Про державну службу» вказано, що до обставин, які пом'якшують відповідальність зараховуються: усвідомлення та визначення провини; попередня бездоганна поведінка; високі показники ефективності; спроби чи відвернення тяжчих наслідків; вчинення проступку через неправомірні дії керівника; вчинення проступку через погрози або примус. До обставин, які обтяжують відповідальність включаються: стан алкогольного сп'яніння; вчинення дисциплінарного проступку повторно; умисність через неприязнь до інших державних службовців; настання тяжких наслідків [10]. Оскільки вчинення дисциплінарного правопорушення щодо права на працю може мати одиничний характер та не призвести до суттєвих негативних наслідків, то урахування особистих досягнень та показників особи-порушника є доречним та забезпечує справедливість призначеного стягнення. Водночас, як обтяжуюча обставина має бути визначено тривалість порушення етичних правил поведінки та знущання з інших державних службовців.

М. С. Ковтун зазначає, що дисциплінарна відповідальність є безсумнівно самостійним видом відповідальності. Проте, розміщення норм права щодо її застосування в різних нормативно-правових актах є неефективним, адже не враховує потреби розвитку та реформування такого інституту та особливості правового статусу державних службовців [11, с. 397]. Дійсно, частина норм закону та підзаконного акту дублюють один одного, що ускладнює їх зміну. Використовуються різні формулювання та не уточнено цілий ряд питань щодо оскарження, комунікації між сторонами, принципів та гарантій.

Таким чином, захист права на працю державних службовців у дисциплінарній формі розкривається через застосування до державного службовця, що працює разом з або ж забезпечує право на працю іншого державного службовця. Для дисциплінарної форми захисту характерним є оцінювання не лише проступку, але й особистих характеристик та оцінювання службової діяльності особи-порушника. Її перевагою можливо вважати індивідуальність підходу до захисту права на працю та варіативність підстав для захисту. Проте, недоліки щодо гарантій надання захисту обумовлюють закріплення можливості використання ще й інших форм захисту.

Отже, на основі проведеного дослідження, можливо дійти висновку, що захист права на працю державних службовців становить собою взаємопов'язану систему заходів та способів, які використовуються заради відновлення трудових прав або ж зменшення негативних наслідків від їх порушення. Проведення захисту права на працю має альтернативні форми, як то адміністративна та судова, які не заперечують один одну та кожен із яких має свої переваги. Дисциплінарна та адміністративна форма є менш забезпеченими, проте оперативними формами захисту, коли ж судова гарантує об'єктивність та достовірність розгляду факту порушення, однак має ряд недоліків щодо співвідношення процесуального адміністративного та трудового права. Міжнародний захист же права на працю державних службовців спрямований на нівелювання недоліків діючої в Україні моделі захисту. При цьому важливо, щоб національне законодавство та судова й адміністративна практика враховувала позиції викладені у рішеннях міжнародних судових організацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Рішення у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 23 Закону України "Про державну службу", статті 18 Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування", статті 42 Закону України "Про дипломатичну службу" (справа про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування): Рішення Конституційного Суду України від 16 жовтня 2007 року № 8-рп/2007. Офіційний вісник України. 2007. № 80. С. 43.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Міжнародний документ від 04.11.1950. Офіційний вісник України. 1998. № 13. С. 270
3. Клецова Н.В., Волченко Н., Казбан А. Наукове дослідження права на працю: порівняння міжнародного досвіду та актуальна практика ЄСПЛ. Підприємництво, господарство, право, 2021. № 6. С. 210-215
4. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 30. С. 1114.
5. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України 06.07.2005 № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2005. №35. С. 1358
6. Кодекс законів про працю: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1971. № 50.
7. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003. №40. С. 356
8. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 20. С. 99.
9. Майданник О. О. Інститут омбудсмана у механізмі забезпечення прав людини в Україні. Адвокат, 2010. №7 (118). С. 12-16.
10. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2016. №.4 С. 43.
11. Ковтун М. С., Крамінська Д. М., Головащенко Д. С. Правова природа дисциплінарної відповідальності державних службовців. Юридичний науковий електронний журнал, 2021. № 4. С. 395-398

УДК 349.2**Кайло І.Ю.,***Кандидат юридичних наук, адвокат*

**ОКРЕМІ ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО
РЕГУЛЮВАННЯ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ТРУДОВОГО
ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ**

У статті проаналізовано проблеми правового регулювання нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України. Деталізовано зміст і значення кожної з них. Вказано на сучасні прогалини і недоліки правового регулювання нагляду і контролю за

дотриманням трудового законодавства України. Сформульовано перелік пропозицій щодо удосконалення вказаної царини. Охарактеризовано специфіку кожної із пропозицій.

Ключові слова: нагляд, контроль, дотримання законодавства, трудове законодавство, праця.

In the article the problems of legal regulation of supervision and control over compliance with labor legislation of Ukraine are analyzed. The content and meaning of each of them are detailed. The current gaps and shortcomings of the legal regulation of supervision and control over compliance with labor legislation of Ukraine are pointed out. A list of proposals for improving this area has been formulated. The specifics of each of the proposals are described.

Key words: supervision, control, observance of legislation, labor legislation, labor.

Дослідження проблем правового регулювання контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства має бути проведено в аспекті невідповідності його державним цілям та програмам, можливості удосконалення стосовно відповідності міжнародним стандартам та підвищення ефективності роботи. Про факт неактуальності сучасного правового регулювання контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства свідчить навіть те, що показники проведення заходів контролю і нагляду та перевірки виконання вимог інспекторів праці різняться в кожній області. Наприклад, якщо кількість заходів контролю за виконанням вимог інспекторів праці у 2020 році у Вінницькій області становила 93%, то у Миколаївській – 54%, а Івано-Франківський – всього 21% [1, с. 14]. Тобто результативність контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства залежить від персональних досягнень, а отже, правове регулювання не здатне забезпечити однаково стабільний вплив на усі підприємства щодо підтримання правопорядку в трудовій сфері. Тому аналіз чинного законодавства, причин виникнення проблем дозволить виділити шляхи вдосконалення правового регулювання контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства, які будуть логічно пов'язані між собою, відповідати сучасним соціальним цінностям та економічним умовам, а отже, сприятимуть посиленню дієвості проведених заходів, підвищенню рівня довіри між посадовими особами контролюючих суб'єктів та суб'єктами трудових відносин.

Проте зміни до чинного законодавства, застосування нових підходів у державному управлінні, визначення нових цілей у соціальних стратегіях обумовлюють потребу актуалізації дослідження проблеми правового регулювання нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України.

Визначаючи проблеми контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства, І.І. Шемелинець вказує на потребу у розмежуванні понять «нагляд» та «контроль» як на теоретичному, так і на законодавчому рівні. Воно повинно стосуватися не лише санкцій щодо винних осіб, які накладаються за результатами проведення контролю та нагляду [2, с. 185].

Дійсно, ситуація із розмежуванням контролю та нагляду є доволі неоднозначною, адже профільний закон щодо основ проведення заходів контролю та нагляду не розрізняє їх як окремі процеси, оскільки вживає термін «державний нагляд (контроль)», що вказує на спільність їх призначення та використовуваних методів і способів. Проте чинне законодавство містить окремі порядки проведення контролю та нагляду саме за дотриманням трудового законодавства, що відрізняються за підставами, оформленням

результатів та правами інспекторів праці під час таких заходів. Погоджуємося із думкою, що контроль та нагляд, хоча і є взаємопов'язаними процесами, однак не є тотожними поняттями. Тому на законодавчому рівні їх відмежування має відбуватися шляхом закріплення різних визначень та завдань.

О.О. Кравчук звертає увагу на проблему давності притягнення до юридичної відповідальності, що встановлена у Кодексі законів про працю України, яка залишається невизначеною. Автор наголошує на тому, що давність існує навіть для притягнення до відповідальності за тяжкі злочини, а також законодавством встановлені строки зберігання документів, оскільки недоцільно змушувати суб'єктів господарювання зберігати усі документи підприємства під загрозою санкцій з тієї причини, що держава не може забезпечити регулярне проведення контролю за господарською діяльністю [3, с. 120]. Варто наголосити, що правове регулювання контролю та нагляду в межах Кодексу загалом потребує удосконалення, адже містить проблеми щодо компетенції органів контролю та нагляду, їх повноважень, притягнення до юридичної відповідальності та її виду. Їх вирішення повинно бути комплексним, тобто передбачати створення нового порядку.

Л.О. Остапенко, оцінюючи адміністративну реформу контролю та нагляду за дотриманням законодавства про працю, вказує на те, що діяльність органів, які уповноважені на його проведення, на сьогодні фактично жодним чином не забезпечена [4, с. 32]. Гарантії діяльності органів контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства повинні стосуватися не лише перебування на посаді, але й запобігання вступу в корупційні відносини, тиску на інспектора праці з боку роботодавця. Крім того, забезпечення має стосуватися наявності повноважень щодо оперативного реагування на виявлені правопорушення, використання примусу для припинення небезпечних дій, що становлять загрозу для усього трудового колективу чи жителів певної території.

Таким чином, на основі проведеного дослідження можна дійти висновку, що проблема невизначеності у правовому регулюванні інспекційного відвідування як заходу контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства є доволі багатогранною та потребує комплексного вирішення. Принципово важливим та найпершим кроком на шляху вирішення даної проблеми є прийняття Кабінетом Міністрів нової постанови під назвою «Порядок проведення заходів контролю та нагляду за дотриманням законодавства про працю». Вона має відповідати двом основним вимогам: бути погодженою із усіма заінтересованими органами державної влади та входити до Плану діяльності з підготовки проєктів регуляторних актів, затверджені не пізніше 15 грудня поточного року. За цих обставин Постанову уже неможливо буде визнати нечинною з підстав порушення процедури її прийняття, встановленої у законодавстві. Відповідно, гарантуватиметься стабільність, однозначність поглядів щодо можливості застосування Порядку контролю та нагляду, які міститимуться у ній.

Удосконалення потребує й зміст норм права щодо порядку контролю за дотриманням трудового законодавства. З метою узгодження норм трудового законодавства із нормами щодо контролю та нагляду слід ст. 1 Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю [5] викласти у наступній редакції: «Цей Порядок встановлює процедуру проведення державного контролю за дотриманням законодавства про працю фізичними особами-підприємцями, що застосовують найману працю, юридичними особами незалежно від їх виду діяльності, господарювання чи форми власності». Досі чинна редакція не містить жодних уточнень щодо форми власності чи виду

діяльності, а лише вказує на можливість проведення контролю в структурних підрозділах, які не вважаються юридичними особами. Хоча таке уточнення є важливим, однак його недостатньо для охоплення усіх необхідних суб'єктів, що проводять господарську діяльність. Крім того, використання різних формулювань у законодавчих нормах права, що регулюють однакові відносини, може надалі спричинити значні колізії. Тому й важливо підтримувати узгодженість лексики.

Наступним аспектом удосконалення правового регулювання інспекційних відвідувань є уточнення правового статусу інспекторів праці. Задля забезпечення реалізації інспекторами праці своїх повноважень у межах, встановлених законодавством, варто ч. 2 ст. 2 Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю [5] викласти у такій редакції: «Заходи контролю за дотриманням законодавства про працю проводяться інспекторами праці виконавчих органів сільських, селищних, міських, районних у містах рад». Дане доповнення вирішує проблему із неіснуючими адміністративно-територіальними одиницями та законодавчо не визначеними органами, які вживаються у Порядку. Це дозволить також краще організувати роботу щодо координації, адже зменшиться плутанина із правильним використанням назв виконавчих органів.

Також виправлення потребує застосування опитування під час інспекційного відвідування. Тому задля гарантування безпеки опитуваної особи, достовірності отриманих даних та усунення можливості зловживання правами суб'єктами трудових відносин варто доповнити Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю [5] новою ст. 10-1, що буде містити наступний текст: «1. Керівник та/або працівники об'єкта відвідування володіють правом на адвоката та можуть скористатися ним у будь-який момент під час надання усних та/або письмових пояснень на запитання інспектора праці. 2. Письмові пояснення керівник та/або працівники зобов'язані надавати на ті запитання інспектора праці, що стосуються випадків порушення законодавства про працю. 3. За згодою керівника та/або працівника об'єкта відвідування інспектор праці може проводити фото-, аудіо-, відеофіксацію надання усного та/чи письмового пояснення. 4. За письмовим зверненням працівника об'єкта відвідування письмові та/чи усні пояснення такого працівника приховуються від власника та уповноваженого ним органу за умови, що пояснення містять інформацію про порушення законодавства про працю. Отримані інспектором праці у такий спосіб пояснення для залучення до акта інспекційного відвідування та/чи припису мають бути підтверджені додатковими документами, відео-, фото-, аудіоматеріалами чи іншими матеріалами». Завдяки даним уточненням вирішується проблема різниці між усними та письмовими поясненнями та їх значення для підтвердження достовірності, надаються додаткові гарантії безпеки праці для працівників, що співпрацюють з інспекторами праці. Деталізація щодо права на адвоката здійснена для підтвердження та нагадування про конституційне право на професійну правову допомогу, про яке можуть бути не знати працівники.

Ще одним аспектом, що потребує вдосконалення, є правове регулювання застосування під час інспекційного відвідування витребування документів. Задля усунення можливості варіативного тлумачення слід розширити ч. 4 ст. 11 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [6] та доповнити його новою ст. 11-1 у такій редакції: «1. Суб'єкт господарювання зобов'язаний для вирішення питань, що виникають та/або можуть виникнути під час його проведення: надавати документи та зразки продукції; надавати довідки, матеріали; надавати пояснення

в тому обсязі, в якому суб'єкт господарювання вважає необхідним. 2. Суб'єкт господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) на вимогу посадової особи органу державного нагляду (контролю) зобов'язаний негайно надавати перелічені в ч. 1 матеріали. 3. Суб'єкт господарювання на вимогу посадової особи органу державного нагляду (контролю) зобов'язаний надати перелічені у ч. 1 матеріали для підготовки до здійснення державного нагляду (контролю) не пізніше, ніж за 1 місяць до проведення планового заходу державного контролю. Якщо здійснюється позаплановий захід державного контролю, то посадова особа органу державного нагляду (контролю) самостійно встановлює строк для виконання вимоги до суб'єкта господарювання про надання матеріалів, визначених у ч. 1, що не може бути меншим, ніж 36 годин». Даною нормою вирішено проблему ознайомлення із матеріалами, які необхідні для проведення контролю та нагляду ще до його проведення, для ефективного аналізу інформації, що особливо актуально для підприємств із великою кількістю працівників. Водночас захищеними залишаються й права роботодавця, оскільки відповідь на вимогу він повинен надавати лише безпосередньо за місяць до проведення планового інспекційного відвідування, надання відповіді раніше є добровільним правом роботодавця, а отже, його неможливо витлумачити як створення перешкод для інспекційного відвідування. Задля врегулювання питання підготовки позапланового заходу контролю та уникнення порушення прав роботодавця під час позапланових інспекційних відвідувань надано строк для збору усіх необхідних матеріалів не менший, ніж 36 годин, хоча він може бути продовжений інспектором праці залежно від обставин конкретної справи. При цьому вимога про надання матеріалів є саме правом інспектора праці, а тому вона необов'язкова для застосування в умовах, коли необхідно забезпечити фактор неочікуваності при позаплановому заході контролю та нагляду. Також вирішено й проблему узгодженості між профільним законом та підзаконним порядком завдяки закріпленню різних процедур отримання документів, їх обсягу та строків.

Правове регулювання застосування процедури фіксації ходу інспекційного відвідування на спеціальну техніку також, потребує удосконалення. З метою деталізації порядку фіксації та гарантування її належного проведення варто доповнити Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю [5] новою ст. 10-2 із таким текстом: «1. Інспектор праці безпосередньо перед застосуванням фото-, аудіо- та відеотехніки для фіксації інспекційного відвідування зобов'язаний повідомити про це керівника та профспілкового представника на підприємстві у письмовій формі. 2. Інспектор праці під час фіксації проведення інспекційного відвідування засобами фото-, аудіо- та відеотехніки зобов'язаний використовувати лише техніку, що належить на праві власності Держпраці чи її територіальним органам або виконавчим органам сільських, селищних, міських, районних у містах рад та знаходиться на їх балансі. Інспектору праці заборонено використовувати для фіксації проведення інспекційного відвідування особисту фото-, аудіо- та відеотехніку. 3. Фото-, відео-, аудіоматеріали, що були отримані інспектором праці під час фіксації інспекційного відвідування повинні містити дату та час». Дана норма деталізує спосіб використання спеціальних засобів фіксації задля уникнення випадків, коли одержані матеріали не будуть визнаватися доказами в суді. Попередження з боку інспектора праці саме у письмовій формі націлене на те, що підконтрольні суб'єкти знають про зйомку та запис, та те, що вона проводиться в конкретний момент часу, що слугуватиме ще одним підтвердженням у суді. Також слід удосконалити Закон України «Про основні засади

державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [6], доповнивши ч. 8 ст. 4 таким текстом: «Фіксація на аудіо-, відео-, фототехніку під час планового чи позапланового заходу чи кожної окремої дії проводиться органами державного нагляду (контролю) без згоди на це фізичних осіб». Ключовим є визначення винятку щодо права знімати без згоди фізичної особи на рівні закону, а не підзаконного акта, що відповідає вимогам чинного законодавства. При цьому така зйомка в ході інспекційного відвідування не є таємною, а отже, не підпадає під ознаки оперативно-розшукового заходу.

Наступною проблемою в правовому регулюванні контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства вважаємо порушення принципу «non bis in idem» та існування прогалів у правовому регулюванні юридичної відповідальності за порушення трудового законодавства. Для розуміння сутності даної проблеми слід звернути увагу на те, що норми права, які передбачають юридичну відповідальність у формі штрафу, закріплені не лише у профільному нормативно-правовому акті, яким є Кодекс України про адміністративні правопорушення, але й у спеціальних законодавчих актах щодо колективних договорів, оплати праці, зайнятості та, власне, Кодексі законів про працю. Аналізуючи зміст таких норм права, можна дійти висновку, що вони фактично дублюють одна одну. Наприклад, ст. 41 КУпАП встановлює відповідальність за «фактичний допуск до роботи працівників без оформлення трудового договору» [7], що повторюється слово в слово у п. 1 ч. 2 ст. 265 КЗпП [8]. Хоча фактичний склад дій, які вважаються порушенням, є тотожним, проте відмінність полягає у обсязі юридичної відповідальності. Така різниця призвела до того, що ні в науковому полі, ні на практиці не визначено спільної думки щодо можливості віднесення юридичної відповідальності, що встановлена у ст. 265 Кодексу законів про працю та у Кодексі України про адміністративну відповідальність, до одного виду.

Також зміни потребує законодавче визначення суб'єктів, що можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності за порушення трудового законодавства. Задля узгодження норм трудового та адміністративного законодавства варто ст. 41 Кодексу України про адміністративні правопорушення [7] вдосконалити, переформулювавши її частини, що передбачають санкцію, та виклавши їх у наступній редакції: «Такі порушення тягнуть за собою накладання штрафу на роботодавця (фізичну особу-підприємця, що використовує найману працю, чи юридичну особу незалежно від форми власності, виду діяльності, господарювання,). Розмір штрафу за порушення вимог законодавства про працю та про охорону праці, що встановлені даним Кодексом, встановлюється у Кодексі законів про працю. Якщо Кодекс законів про працю не визначає розмір штрафу за порушення вимог законодавства про працю та про охорону праці, що встановлені даним Кодексом, застосовуються норми щодо розміру штрафу, передбачені у даному Кодексі». З цією метою необхідно ч. 2 ст. 265 Кодексу законів про працю України [8] викласти у такій редакції: «роботодавці несуть адміністративну відповідальність у вигляді штрафу», а ч. 3 ст. 265 повинна мати такий текст: «штрафи, накладання яких визначено частиною другою, є адміністративними та не належать до фінансових санкцій, встановлених Податковим кодексом України, та адміністративно-господарських санкцій, визначених Господарським кодексом України». Таким чином, повністю буде усунено можливість подвійного притягнення до юридичної відповідальності за одне й те ж правопорушення одного суб'єкта трудових відносин. Також наведений підхід гарантує, що штраф буде сплачено у будь-якому випадку, адже використовуватимуться кошти підприємства для його сплати.

Питання про притягнення до відповідальності за порушення норм трудового законодавства уже конкретним працівником чи уповноваженою особою будуть вирішуватися уже в межах кожного підприємства, оскільки їх вирішення не повинно ускладнювати захист суспільних інтересів.

Ще одним аспектом наведеної проблеми, що потребує вирішення, є те, що в ході контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства можуть варіюватися заходи його проведення залежно від уповноваженого органу. Проте трудове законодавство містить відповідальність лише за перешкоди у проведенні перевірок. Як уже було неодноразово наголошено в даній роботі, інспекційне відвідування та перевірка є різними заходами контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства, що підтверджується й аналізом законодавства. Окремо слід зауважити, що роботодавці можуть обрати варіант перешкоджання проведенню контролю та нагляду, оскільки штраф за такі дії є значно меншим, ніж у сукупності за всі правопорушення, що можуть бути виявлені на підприємстві, особливо, якщо захід контролю та нагляду проводиться позапланово. Така ситуація дещо спотворює розуміння юридичної відповідальності як винятково інструменту покарання, а не засобу впливу на поведінку суб'єктів трудових відносин щодо правомірності та дотримання норм трудового права. Тому з метою усунення прогалин у правовому регулюванні юридичної відповідальності за порушення трудового законодавства та забезпечення досягнення мети контролю та нагляду необхідно п. 6 ч. 2 ст. 265 Кодексу законів про працю України [8] викласти у такій редакції: «недопущення центральних органів виконавчої влади, що проводять контроль та нагляд за дотриманням законодавства про працю на підприємствах, в установах, організаціях, органів, що перебувають у їх функціональному підпорядкуванні та/чи податкових органів з питань дотримання трудового та податкового законодавства та/чи органів місцевого самоврядування, які проводять контроль та нагляд за дотриманням законодавства про працю на підприємствах, в установах, організаціях комунальної власності, до проведення заходів контролю та нагляду з питань дотримання законодавства про працю, створення перешкод у їх проведенні тягне за собою штраф у розмірі трьох мінімальних заробітних плат, які встановлені в законі на момент виявлення правопорушення. Притягнення до адміністративної відповідальності за дане порушення не скасовує негайного проведення заходу контролю та нагляду, як тільки перешкоди для його проведення чи недопущення до проведення будуть усунуті». Використання терміна «захід контролю та нагляду» дозволяє змінювати його назву без зміни сутності правопорушення, а отже, виступає ще однією гарантією його проведення. Також деталізація щодо негайного проведення інспекційного відвідування гарантує неможливість приховання порушення, особливо із урахуванням права інспекторів праці залучати правоохоронні органи.

Отже, на основі проведеного дослідження можна дійти висновку, що проблеми правового регулювання контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства викликані тим, що наукові напрацювання з даної теми не застосовуються у практичній та законопроектній роботі, а це породжує порушення матеріальних та процесуальних принципів, призводить до неоднозначності в тлумаченні, використання оціночних понять та термінів, які не відповідають ні галузі права, ні конкретному нормативно-правовому акту. Вирішення наведених проблем, колізій та прогалин завжди повинно мати спільну ціль щодо підтримання правопорядку та захисту інтересів суспільства й суб'єктів трудових відносин, а також проводитися системно, що допомагатиме уникнути прогалин, логічних

помилки та сприятиме ефективності правового регулювання. Запропоновані варіанти вдосконалення чинного законодавства мають на меті забезпечення правомірності та однозначності в трактуванні поведінки й дій уповноважених органів контролю та нагляду, їх посадових осіб, адаптації заходів контролю та нагляду до сучасних видів трудових відносин та проблем у реалізації трудових прав, зловживань ними суб'єктами трудових та пов'язаних із ними відносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Інформаційно-аналітична довідка «Про стан охорони праці в Україні у 2020 році та пріоритетні напрями роботи у 2021 році». URL: <https://bit.ly/3g3r26A> (дата звернення: 01.06.2021).
2. Шемелинець І.І., Позняк О.П. Співвідношення понять нагляду і контролю в трудовому законодавстві. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2016. Вип. 36 (1). С. 183-186.
3. Кравчук О.О. Нова відповідальність за порушення трудового законодавства – непропорційне втручання держави у бізнес. Вісник НТУУ «КПІ». Серія: Політологія. Соціологія. Право: збірник наукових праць. 2018. № 2 (38). С. 119-127.
4. Остапенко Л.О. Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері праці в контексті соціальної політики держави: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / НУ «Львівська політехніка». Л., 2021. 42 с.
5. Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю: Постанова Кабінету Міністрів України від 01 серпня 2019 року № 823. Офіційний вісник України. 2019. № 70. С. 161.
6. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2007. № 29. С. 1001.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. № 51. С. 1122.
8. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1971. № 50. Ст.

УДК 349.2

Рибак Н.В.,

кандидат юридичних наук,

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

У статті проаналізовано специфіку сучасного стану правового регулювання оцінювання ефективності трудового законодавства України. Визначено перелік проблем правового регулювання даної царини. Розкрито зміст та сутність кожної із них.

Ключові слова: проблеми, правове регулювання, оцінювання ефективності, трудове законодавство, праця.

В статті проаналізована специфіка сучасного стану правового регулювання оцінки ефективності трудового законодавства України. Визначено список заморочек правового регулювання даної сфери. Розкрито зміст і сутність кожної з них.

Ключевые слова: проблемы, правовое регулирование, оценка эффективности, трудовое законодательство, труд.

In the article the specifics of the current state of legal regulation of evaluating the effectiveness of labor legislation of Ukraine are analyzed. The list of problems of legal regulation of this sphere is defined. The content and essence of each of them are revealed.

Key words: problems, legal regulation, efficiency assessment, labor legislation, labor.

Основною вимогою до будь-якого нормативно-правового акту й особливо законів є його якість, яку неможливо забезпечити без ретельної роботи над проектом. Від якості надалі залежить й ефективність дії такого законодавчого акту, у тому числі й трудові відносини. Визначення держави, як соціальної та правової зобов'язує формувати нормативно-правові акти відповідно до актуальних потреб та проблем населення, що в трудовій сфері може стосуватися трудової міграції, захисту права на оплату праці, гендерної рівності та недискримінації. Водночас, дослідження громадської мережі ОПОРА свідчить, що за часи 3 скликання Верховної Ради України було внесено 6 046 законопроектів, коли ж уже під час 8 скликання створено 10 470 законопроектів, більшість із них досі доопрацьовуються в профільних комітетах [1]. Збільшення кількості законопроектів обумовлено змінами в соціально-економічному житті населення, уявленнях про публічне адміністрування та напрями розвитку держави. Разом з тим, збільшення кількості законопроектів неодмінно впливатиме на їх якість, адже неможливо щодо кожного із них провести дослідження впливу на суспільні відносини. Оцінювання ефективності будь-якого законодавства дозволяє встановити актуальні проблеми та напрями розвитку, але й вимагає більшого часу та системності, коли ж велика кількість законопроектів свідчить про хаотичність та безсистемність реформування національного законодавства.

Щодо трудового законодавства, то відомості розміщені на офіційному вебсайті Міністерства економіки України щодо реформування ринку праці свідчать, що органи виконавчої влади планують створити близько 18 нових законопроектів у сфері праці щодо індивідуальних трудових спорів, нестандартних форм зайнятості, праці іноземців [2]. Кожен із таких законопроектів відображає важливі та поширені проблеми трудової сфери, однак може загубитися серед великої кількості загальних законопроектів. Крім того, уточнення потребує їх взаємозв'язок між собою щодо дотримання спільних принципів права, соціальних цінностей, способів викладу змісту норми права. Такої ситуації можливо було б уникнути за прогнозування ефективності дії норм трудового права, що неможливо без аналізу узгодженості.

Таким чином, оцінювання ефективності трудового законодавства є інструментом забезпечення належної якості проектів нормативно-правових актів, виявлення недоліків та

проблем законодавства, але є погано врегульованим та використовується періодично. Тому, дане дослідження надасть можливість з'ясувати які саме проблеми існують в правовому регулюванні оцінювання ефективності трудового законодавства. Важливим є аналіз змісту та сутності проблем правового регулювання, що дозволить зрозуміти причини виникнення даних проблем та наслідки для реформи трудової сфери. Запропоновані варіанти розв'язання проблем та розвитку інституту оцінювання ефективності трудового законодавства матимуть тривалий час не втрачатимуть своєї актуальності, відповідатимуть сучасним вимогам та тенденціям правового регулювання та міжнародним стандартам.

Питання проблем правового регулювання оцінювання ефективності трудового законодавства є малодослідженим. Проте, проблеми регулювання окремих аспектів виміру впливу законодавчих новел, значення оцінки ефективності законодавства для прогнозування його дії були висвітлені в наукових роботах наступних учених: В. М. Булавинець, Т. О. Буренко, Л. Ю. Вдовиченко, Н. В. Губська, П. В. Кіндрат, І. В. Колупаєва, О. П. Крайник, Л. М. Легін, С. Ф. Марова, І. В. Минчинська, А. К. Мусаєва, Т. К. Оверковська, І. І. Онищук, Н. В. Павлюк, В. І. Риндюк, Л. О. Шапенко, Я. М. Коваленко.

Мало дослідженість процесу оцінювання ефективності трудового законодавства пояснюється відсутністю єдиних наукових та легальних підходів до її тлумачення. Так, П. Кіндрат зазначає, що проблема оцінки ефективності законодавства не є новою, що пояснюється багатогранністю даного поняття та його постійною трансформацією, залежністю від політичних, економічних та соціальних чинників, унаслідок чого варіативність тлумачень значно різниться аж до значних сутнісних відмінностей у змісті та меті оцінки ефективності [3, с. 117]. Унаслідок таких процесів, відсутнє спільне розуміння значення та змісту оцінювання ефективності у тому числі трудового законодавства. Хоча чинні законодавчі акти частково регулюють питання вимірювання впливу норм права на правовідносини, але використовуються різні терміни, наприклад, «результативність» чи «вплив на», що дозволяє розглядати застосування таких норм права, як різні процедури та процеси. Відповідно, результати оцінювання не об'єднуються, неможливо сформувати спільну систему проблем та недоліків трудового законодавства. Тому, однією із основних та ключових проблем правового регулювання оцінювання ефективності трудового законодавства вважаємо відсутність спеціалізованого законодавства та узгодженості термінів.

Щодо безпосередніх процесів оцінювання ефективності, то досліджуючи їх в контексті роботи державних службовців, С. Ф. Марова виділяє наступні проблеми: формальність проведення оцінки ефективності, неможливість вплинути на наступні дії керівника та співробітника, завдання щодо оцінювання позбавлені пріоритетності, розуміння процедур оцінювання ефективності, як покарання, безконтрольність виконання рекомендацій, бюрократичність процедур [4, с. 99]. Наведені проблеми в повній мірі стосуються й оцінювання ефективності трудового законодавства. До прикладу, не існує жодних правових інструментів впливу на поведінку суб'єктів творення нормативно-правових актів щодо примушення дотриматися рекомендацій та визначених напрямів розвитку законодавства. Крім того, не встановлено заходів контролю та нагляду за втіленням уже закріплених державних політик чи програм, унаслідок чого їх реалізація може затримуватися або ж взагалі ігноруватися.

Згідно з ст. 48 Порядку розроблення та виконання державних цільових програм, державний замовник повинен скласти заключний звіт щодо виконання програми та подати

його Кабміну разом із висновками щодо результатів виконання програми [5]. Звітування на сьогодні є основним інструментом відстеження реального стану дотримання трудового законодавства, державних програм чи стратегій. Його недоліком є те, що результати звіту жодним чином не впливають на наступні плани та програми із вдосконалення. Тому, необхідно збільшити варіативність та джерела отримання інформації про стан й актуальність трудового законодавства.

Тож, на основі проведеного дослідження законодавства та аналізу науково-теоретичних підходів можливо встановити, що існують наступні проблеми правового регулювання оцінювання ефективності трудового законодавства:

1. Відсутність спеціалізованого законодавства щодо оцінювання ефективності трудового законодавства;
2. Безструктурність та безсистемність проведення оцінювання ефективності трудового законодавства;
3. Потреба у формуванні чітких повноважень в органів публічної влади щодо оцінювання ефективності трудового законодавства.

Проблемою правового регулювання оцінювання ефективності трудового законодавства є відсутність спеціалізованого законодавства. Аналіз чинного законодавства свідчить, що ні термін «ефективність законодавства», ні синонімічні до нього майже не використовуються, згадуються лише в окремих нормах права підзаконного або ж взагалі рекомендаційного характеру. Оцінювання ефективності законодавства часто розглядається, як один із елементів повноважень зі створення й вдосконалення нормативно-правових актів, науково-консультативної діяльності щодо аналізу чинного законодавства та виявлення в ньому проблем. Проте, такий підхід є лише частково вірним, адже без прямого визначення у законодавстві обов'язку проведення оцінювання, воно залишається суб'єктивним вибором посадової особи органу публічної влади. Слід підкреслити, що проблема відсутності спеціалізованого законодавства щодо оцінювання ефективності стосується не лише трудової сфери, але й будь-яких нормативно-правових актів. Як наслідок, обов'язковим є створення відокремленого акту, який би регулював даний процес, закріплював би принципи та етапи оцінювання ефективності.

Серед вимог до нормативно-правового акту Л. М. Легін виділяє: текстуальне оформлення відповідає викладу правових норм; текстуальна форма відображає специфіку правовідносин, що підлягають правовому регулюванню; дотримання мінімуму тексту при максимумі нормативного змісту; системність та структурованість; відповідність мові письма юридичних документів [6, с. 25]. Тобто, нормативно-правовий акт щодо оцінювання законодавства повинен послідовно описувати поняття, що будуть в ньому використовуватися, пов'язані нормативно-правові акти, залучених суб'єктів, їх права та обов'язки. Саме це й обумовлює недоречність створення нормативно-правового акту загального характеру, адже оцінювання трудового законодавства вимагає залучення спеціальних суб'єктів права та органів публічної влади, має дещо іншу систему пов'язаних законодавчих актів. Узагальнення норм права щодо оцінювання законодавства не дозволить виписати усі його гарантії та врахувати інтереси суб'єктів трудових відносин.

Спеціальний характер нормативно-правового акту вказує й на можливість закріплення його на підзаконному рівні, а не рівні законів, що спрощувати процес змін та удосконалень. Крім того, доречним є направлення правового регулювання оцінювання ефективності трудового законодавства на органи виконавчої, а не законодавчої влади. Така

ситуація пояснюється неможливістю зобов'язати парламент прийняти певний проект закону, що був обраний комітетом чи сформований науково-консультативною радою. Неможливо й встановити обов'язок проводити оцінювання ефективності кожного законопроекту, адже окремі законопроекти є терміновими, коли ж до інших можуть вноситись численні зміни, унаслідок чого отримані результати щодо ефективності уже будуть не актуальними. Тому, й більш доречним є правове регулювання діяльності з оцінювання ефективності трудового законодавства, яку можливо упорядкувати, контролювати, обмежувати в строках та чітко сформулювати обов'язки та заходи юридичної відповідальності.

Окрім правового регулювання принципів та етапів оцінювання ефективності трудового законодавства, доречним є й формування критеріїв, що обов'язково слід використати. У Методиці оцінки ефективності виконання Державної цільової соціальної програми "Молодь України" на 2016 - 2020 роки визначено, що оцінка соціальної ефективності втілення програми може застосовувати індикаторні показники, що в даному випадку полягають в збільшенні кількості молоді, формування у них громадянської позиції та національно-патріотичної свідомості. Також запропоновано використовувати критерій економічної ефективності реалізації заходу, тобто відношення значення соціального показника до витрат коштів, які необхідні для його досягнення [7]. Відповідно, критерії завжди повинні відповідати певному плану чи стратегії. Оскільки існує велика кількість трудових прав, то для оцінювання ефективності законодавства щодо їх втілення повинні використовуватися власні показники. Якщо загальним показником можливо вважати збільшення офіційно працевлаштованих осіб, то спеціальним для права на працевлаштування молоді, зменшення відсотку безробітних серед осіб віком до 25 років, швидкість знаходження місця роботи після отримання профільної освіти, а для удосконалення гендерної рівності, може й застосовуватися кількість посилок у вакансіях на працівника окремої статі. Зрозуміло, що на показники ефективності впливає економічна ситуація та розвиток технологій й навіть можливості та повноваження конкретного органу публічної влади. Тому, усі їх визначити навіть на підзаконному рівні є неможливим, а отже критерії ефективності трудового законодавства мають бути загальними, тобто такими, що можуть бути використані усіма вповноваженими органами державної влади та водночас допускати можливість додаткових критеріїв та показників оцінювання ефективності залежно від предмету правового регулювання. Окремо слід відзначити, що критерії не повинні оцінювати лише економічну складову, що є більш характерним для державних цільових програм, оскільки значення вдосконалень регулювання трудових відносин для суспільства може бути більш цінним, ніж сума витрачених бюджетних коштів.

Можливо резюмувати, що сутністю проблеми відсутності спеціального законодавства щодо оцінювання ефективності трудового законодавства є неможливість постійного його проведення та контролю за якістю оцінювання, неналежний стан розуміння змісту оцінювання та його процедур серед залучених суб'єктів, відсутність послідовного та системного аналізу інформації про стан дотримання трудового законодавства. Тож, з метою усунення прогалин у правовому регулюванні оцінювання ефективності трудового законодавства слід створити окремий підзаконний акт: Постанову Кабінету Міністрів України «Про Положення про оцінювання ефективності законодавства про працю». Закріплення норм права щодо оцінювання ефективності трудового законодавства на рівні постанови дозволить поширити їх дію на усі органи виконавчої влади, але й гарантуватиме

гнучкість правового регулювання. Вибір терміну «законодавство про працю» відповідає чинній законодавчій термінології та не потребуватиме додаткового тлумачення, оскільки таке вже проведене Конституційним Судом України.

Щодо змісту даної Постанови, то найперше слід визначити коло відносин, на які вона поширюється та надати легальні дефініції усім термінам, що будуть у ній використовуватися. Тому, з метою встановлення призначення та межі поширення дії нормативно-правового акту, слід ст. 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про Положення про оцінювання ефективності законодавства про працю» викласти у такій редакції: «Це Положення визначає порядок та етапи проведення оцінювання ефективності законодавства про працю вповноваженими органами державної влади з метою аналізу результатів дії законодавства про працю відповідно до наявних ресурсів та національних цілей розвитку, формування пропозицій щодо удосконалення законодавства про працю через усунення виявлених недоліків». Таким чином буде встановлено коло суб'єктів, на які поширюється дію Положення, а їх деталізація уже буде відбуватися нижче в нормативних положеннях. Також, встановлено мету оцінювання ефективності трудового законодавства, що має орієнтуючий та направляючий характер, сприяючи вірному розумінню інших норм права.

Задля забезпечення однозначного тлумачення норм права щодо оцінювання ефективності трудового законодавства варто ст. 2 Постанови Кабінету Міністрів України «Про Положення про оцінювання ефективності законодавства про працю» викласти у такій редакції: «1. Стратегія (план) вдосконалення правового регулювання трудових відносин — це нормативно-правовий акт, що видається вповноваженим на те органом державної влади в результаті проведення оцінювання ефективності законодавства про працю та містить логічно впорядковані та пов'язані між собою, узгоджені із чинним законодавством пропозиції для удосконалення законодавства про працю. 2. Предмет попереднього оцінювання — норма права та/чи нормативно-правовий акт, що є частиною законодавства про працю й регулюють втілення однорідних трудових відносин та оцінюються щодо ефективності дії вповноваженими органами державної влади. 3. Керівник вповноваженого органу державної влади — посадова особа, яка займає вищу посаду державної служби в державному органі». Надалі вказані терміни будуть часто вживатися у тексті інших норм права, тому важливо забезпечити їх єдине розуміння. Крім того, визначення поняття керівника вповноваженого органу державної влади відповідає уже чинному поняттю керівника державної служби, що сприяє узгодженню між собою законодавчих актів.

Наступним нормативним положенням повинно бути визначено зв'язки між даним та іншими нормативно-правовими актами, оскільки він не може діяти ізольовано. Тому, задля узгодження норм права щодо створення проектів нормативно-правових актів та норм права з оцінювання ефективності ст. 3 Постанови Кабінету Міністрів України «Про Положення про оцінювання ефективності законодавства про працю» повинна мати такий текст: «1. Оцінювання ефективності законодавства про працю проводиться з урахуванням особливостей Закону України «Про державні цільові програми» [8], Закону України «Про соціальний діалог в Україні» [9], Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» [10], Методичних рекомендацій щодо проведення правової експертизи [11], а також міжнародних стандартів та вимог *Acquis communautaire*». Оскільки оцінювання ефективності трудового законодавства потребує урахування діючих планів

держави щодо фінансування, планування витрат коштів для вдосконалення, аналізу актуальності норм права та складення проектів законодавчих актів, то використання наведених нормативно-правових актів є необхідним та невід'ємним. Наприклад, правова експертиза дозволить з'ясувати чи відповідає стратегія чи план удосконалення вимогам нормотворчої техніки, виправити помилки в структурі та послідовності.

Оскільки правове регулювання оцінювання ефективності трудового законодавства здійснюється вперше, то доцільним є закріплення його принципів. Питання спеціальних принципів уже досліджувалось в межах даної наукової роботи, а тому необхідно їх лише оформити відповідно до правил законодавчої техніки. Задля закріплення принципів здійснення оцінювання ефективності трудового законодавства слід ст. 4 Постанови Кабінету Міністрів України «Про Положення про оцінювання ефективності законодавства про працю» викласти у такій редакції: «1. Оцінювання ефективності законодавства про працю відбувається відповідно до таких принципів: 1) принцип законності; 2) принцип взаємодії органів державної влади при оцінюванні ефективності законодавства про працю; 3) принцип публічності та прозорості; 4) принцип достовірності та достатності інформації; 5) принцип доцільності пропозицій щодо внесення змін до законодавства про працю; 6) принцип комплексності оцінювання ефективності законодавства про працю; 7) принцип об'єктивності; 8) принцип плановості оцінювання ефективності». Наведені принципи мають, як загальний, так й спеціальний характер та надалі мають відображатися в нормах права та діяльності усіх залучених суб'єктів. Необхідно врегулювати питання взаємодії та плановості проведення оцінювання ефективності трудового законодавства, оскільки вони в більшій мірі залежать від порядків та бюрократичних процедур, ніж власної волі посадових осіб.

Наступною проблемою правового регулювання оцінювання ефективності трудового законодавства України є безструктурність проведення оцінювання. Слід зазначити, що оцінювання є невід'ємним елементом реформування та проводиться у тій чи іншій формі в будь-якому випадку. Наприклад, оцінювання ефективності відбувається в ході подання щорічних звітів центральних органів виконавчої влади до Кабінету Міністрів, формування проекту державного бюджету на наступний рік. Однак, чіткого законодавчого визначення порядку оцінювання, його етапів та процедур так й не було встановлено. Законотворчий процес, як і процес створення підзаконних нормативно-правових актів і так є недостатньо врегульованим, можливість розгляду проектів нормативно-правових актів позачергово, термінове внесення їх до роботи комітету чи законопроектного відділу органу публічної влади може призвести до порушення процедури оцінювання, а отже зменшити прогнозовану ефективність змін до трудового законодавства.

Необхідність правового визначення структури процесу оцінювання трудового законодавства пояснюється ще й обов'язковим врахуванням думки громадськості, залученням великої кількості органів, роботу яких необхідно координувати та контролювати. Трудове законодавство змінювалося повільно, а тому будь-які вдосконалення потребують узгодження та аналізу наслідків, визначення швидкості впровадження новел з огляду на швидкість адаптації суб'єктів трудових відносин. Велика кількість інститутів трудового права обумовлює використання різних критеріїв оцінювання для кожного з них, що теж слід враховувати під час правового регулювання. Таким чином, безсистемність та безструктурність процесу оцінювання ефективності трудового законодавства негативно впливає на якість проектів нормативно-правових актів, зменшує

впорядкованість оцінювання, розуміння значення даного процесу під час реформування та вдосконалення трудового законодавства.

Також, до проблем правового регулювання оцінювання ефективності трудового законодавства зараховуємо потребу у формуванні конкретних повноважень в органах публічної влади. Усі органи публічної влади наділені повноваженнями щодо розробки нормативно-правових актів та участі в обговоренні законопроектів. Як уже було неодноразово наголошено, законотворчий процес та процес оцінювання ефективності трудового законодавства пов'язані, але не тотожні, унаслідок чого вповноважені органи публічної влади можуть пропускати оцінювання або ж розглядати його, як окреме повноваження, яким вони не володіють. Для уникнення ситуації невірного правозастосування та закріплення однозначного трактування змісту повноважень необхідно визначити коло вповноважених на оцінювання ефективності трудового законодавства органів публічної влади, надати їм чіткі повноваження та законодавчо закріпити зміни у структурі органів публічної влади, викликані появою нових повноважень.

Н. В. Павлюк наголошує, що спеціалізація є основою державного управління, оскільки визначає права та обов'язки, компетенцію щодо прийняття управлінських рішень, а тому має розподіл спеціалізації серед суб'єктів має бути раціональним [12, с. 7]. Так, повноваження щодо оцінювання ефективності національного законодавства є загальними щодо ефективності трудового законодавства. Також, загальними є юридичні та законодавчі повноваження. Тому виникає питання доцільності створення нового спеціалізованого органу, адже доведеться виділяти значну суму коштів, створювати нові механізми контролю та взаємодії з іншими органами публічної влади. Саме тому, спеціалізація щодо оцінювання трудового законодавства має відбуватися в межах уже діючих органів публічної влади. Водночас, вона має стосуватися не лише органів публічної влади у соціальній та трудовій сферах, але й органів загальної компетенції. Проблеми із проведенням реформи трудового законодавства, неуспішність усіх попередніх проектів трудових кодексів обумовлюють потребу наявності створення окремих структурних одиниць навіть в Кабінеті Міністрів із спеціалізацією на оцінювання ефективності не усього законодавства, а лише трудового.

Отже, на основі проведеного дослідження можливо дійти висновку, що проблеми правового регулювання оцінювання ефективності трудового законодавства викликані відсутністю спеціалізованого акту в даній сфері, а також розпливчастими формулюваннями повноважень органів державної влади щодо участі в законотворчому процесу. Чинне законодавство хоча й містило окремі елементи оцінювання ефективності, але не визначало його, як обов'язковий елемент, унаслідок чого проведення оцінювання було періодичним, а інформація з різних джерел не поєднувалася. Дане дослідження проілюструвало важливість для оцінювання ефективності трудового законодавства координованої, злагодженості та системної роботи центральних органів виконавчої влади, а не лише парламенту та науковий та дорадчих рад. Запропоновані зміни дозволять упорядкувати процес оцінювання ефективності трудового законодавства, визначають його принципи та завдання, забезпечують узгодженість із іншими чинними законодавчими актами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Результативна законотворчість: аналіз Громадянської мережі ОПОРА у 2019 році.
URL: <https://cutt.ly/bWHWuWi> (Дата звернення: 08.09.2021)

2. Інформація про реформу ринку праці: статистика Міністерства економіки України за 2021 рік. URL: <https://cutt.ly/QWHWlcr> (Дата звернення: 08.09.2021)
3. Кіндрат П. В. Концепція оцінювання ефективності законодавства в інформаційній сфері. Підприємництво, господарство і право, 2017. № 7. С. 117-120
4. Марова С. Ф., Губська Н. В. Удосконалення методу оцінки ефективності роботи державного службовця в Україні. Збірник наукових праць Донецького державного університету управління «Сучасні проблеми державного управління в умовах системних змін». Серія «Державне управління». Т. XX, вип. 312. Маріуполь, ДонДУУ, 2019. С. 91-101
5. Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм: Постанова Кабінету Міністрів від 31.01.2007 № 106. Офіційний вісник України. 2007. № 8. С. 86.
6. Легін Л. М. Нормативно-правовий акт: поняття та система ознак. Право і суспільство, 2016. № 2. С. 21-26
7. Про затвердження Методики оцінки ефективності виконання Державної цільової соціальної програми "Молодь України" на 2016 - 2020 роки: Наказ Міністерства культури, молоді та спорту України від 20.02.2020 № 960. URL: <https://cutt.ly/zWHEIwb> (Дата звернення 08.09.2021)
8. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2004. №25. С. 1042
9. Про соціальний діалог: Закон України від 23.12.2010 № 2862-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 28. С. 1353.
10. Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308. Офіційний вісник України. 2016. № 44. С.2191.
11. Методичні рекомендації щодо проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів: Рекомендації Міністерства юстиції України від N 41 від 21.11.2000. URL: <https://cutt.ly/wWF03KR> (Дата звернення 07.01.2021)
12. Павлюк Н. В. Теоретичні засади організаційного і правового механізмів публічного управління в Україні. Демократичне врядування, 2016. Вип. 16-17. С. 1-9

УДК 349.2

Тихонова Д. С.,
к.ю.н., доцент кафедри правоохоронної
діяльності та поліціїсти
Харківський національний
університет внутрішніх справ

ФОРМИ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО В УКРАЇНІ

В статі розглянуто підходи до розуміння професійної підготовки поліцейських за законодавством України. Визначено основні види професійної підготовки працівників в цілому до яких віднесено: неформальне професійне навчання; професійне навчання

працівників; формальне професійне навчання працівників. Також визначено, які види професійної підготовки застосовуються до поліцейських за спеціальним законодавством.

Ключові слова: професійна підготовка, професійний рівень, працівник, види професійної підготовки.

The article considers approaches to understanding the professional training of police officers under the legislation of Ukraine. The main types of professional training of employees in general are identified, which include: informal professional training; professional training of employees; formal professional training of employees. It is also determined what types of professional training are applied to police officers under special legislation.

Key words: professional training, professional level, employee, types of professional training.

Актуальність дослідження. В умовах глобальних економічних перетворень, розвитку суспільства та збільшення ринку економічної активності призвів до попиту висококваліфікованих працівників. Одним із ключових моментів у формуванні висококваліфікованих працівників є їх професійна підготовка, що являється невід'ємною складовою здобуття кваліфікації за відповідним напрямом підготовки або спеціальністю. Професійна підготовка – це цілеспрямований процес навчання наявних (працюючих) і потенційних працівників професійних знань та вмінь з метою набуття навичок, необхідних для виконання певних видів робіт. І основними формами здобуття такої професійної підготовки можна вважати: навчання у вищих і спеціалізованих навчальних закладах освіти; стажування на курсах підвищення кваліфікації; удосконалення професійної майстерності на виробництві.

З реформами, які були запроваджені на території нашої держави, в останні десятиліття значною мірою торкнулися і реформування системи правоохоронної діяльності, а саме реформування перетворення міліції в поліцію з репресивного інструменту в сервісну службу для населення. Таке перетворення більшій мірі торкнулося кадрового забезпечення такої служби.

І так, на думку О. В. Червякової за основними показниками, котрі якоюсь мірою характеризують якісний стан особового складу (такими як некомплектність посад за штатним розкладом, освітній рівень, загальний стаж служби та стаж служби в окремих службах та підрозділах), відбулося значне погіршення у більшості служб та підрозділів. На думку фахівців, кадровій політиці усе ще бракує наукового обґрунтування критеріїв добору, підготовки та розстановки управлінських кадрів, розроблення й реалізації стратегії й тактики цього напрямку діяльності. Сьогодні потрібно переглянути основні та спеціальні функції, організаційну побудову, форми, стилі та методи керівництва, розробити та закріпити в нормативно-правових актах наукові підходи до модернізації системи кадрового забезпечення управлінської діяльності міліції [1, с. 38-42]. Цілком погоджуємося з думкою авторів і вважаємо, що дана проблема залишилася і сьогодні, оскільки кадровий професійний рівень працівників поліції є значно малий. Про що говорить рівень довіри населення до Національної поліції. Так за даними Консультаційної місії ЄС в Україні з реформування сектору цивільної безпеки в межах з МВС замовила проведення соціологічного дослідження на індикаторах високого рівня Плану заходів із реалізації Стратегії розвитку органів системи МВС на період до 2020 року щодо сприйняття та оцінки населенням

внутрішньої безпеки в Україні, за даними якої рівень довіри до Державної прикордонної служби України д 60 % населення, Державна міграційна служба України - 58 %, ДСНС України - 77 %, National Guard of Ukraine - 68 %, Національна поліція України - 49 %, Патрульна поліція України -51 %. Довіра до системи МВС загалом складає 50 % [2]. З даних показників ми можемо простежити, що довіра системи МВС є найнижчою, тому, на наш погляд, для збільшення такого рівня довіри населення доцільно зосередитися на професійній підготовці працівників МВС України.

Метою статті є з'ясування особливостей професійної підготовки поліцейського в Україні.

Стан дослідження. Для вивчення даної проблеми, а саме професійної підготовки поліцейського в Україні, стали матеріали багатьох вчених а саме В. С. Венедіктов, І. В. Рябець, А.М. Ключко, О. В.Червякова, Т. В. Гостєєва, В. Я. Горбачевський, Ю. С. Казанський, Є. В. Зозуля, О.Ю. Дрозд та інші.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні стан дисципліни і законності в органах та підрозділах внутрішніх справ України спровокований низкою проблем серед яких виділяється, по-перше, у неефективна робота кадрових підрозділів МВС на місцях з відбору абітурієнтів; по-друге, у стрімка вимушена криміналізація сфери навчання, коли відомчі вищі навчальні заклади замість підготовки кваліфікованих кадрів для потреб відомства, що є їх основним призначенням, здійснюють масовий випуск дипломованих спеціалістів з вільним працевлаштуванням, що не відповідає головній меті державної програми, впровадження освітянської діяльності з метою підготовки фахівців для підрозділів органів внутрішніх справ України; по-третє, у відрахуванні курсантів з навчання та достроковому звільненні випускників. Останнє можливе внаслідок різних причин, а саме: неякісного відбору кандидатів до вступу у ЗВО системи МВС; недотримання принципу рівності умов кожної людини для повної реалізації її здібностей, таланту, всебічного розвитку (ст.6 Закону «Про освіту», ст.4 Закону України «Про вищу освіту») при вступі до навчального закладу; невиконання МВС вимог ст.56 Закону України «Про вищу освіту», а саме, усунення замовника (в даному випадку МВС, яке займається підбором кандидатів на навчання за рахунок бюджетних коштів і, надалі, комплектацією органів внутрішніх справ) від участі в договірних відносинах з вищим навчальним закладом з однієї сторони, та курсантом з другої при підготовці фахівців за державним замовленням [3].

Також сюди, такі науковці як А.М. Ключко відносять проблему в побудові навчально-виховного процесу в системі професійної підготовки, формальною є процедура оцінювання професійних знань, умінь та навичок персоналу, тому постає необхідним впровадження науково-обґрунтованих прийомів, спрямованих на вдосконалення форм і методів організації навчально-виховного процесу у відомчих закладах освіти, підвищення професійної майстерності, фізичної та психологічної підготовки курсантів і слухачів, на формування у них навичок, вмінь і готовності до виконання службових завдань [4, с.176].

З вказаним переліком проблем можна цілком погодитися, але на сьогодні все ж таки залишається низький професійний рівень працівників, і це на нашу думку пов'язане із їх професійною підготовкою не лише у ЗВО. Для збільшення професійного рівня працівника існують різні методи. Аналізуючи норми Закону України « Про професійний розвиток працівників» № 341-IX від 05.12.2019 можна говорити про такі види як: неформальне професійне навчання працівників; професійне навчання працівників; формальне професійне навчання працівників.

Розглядаючи ці види більш детально, слід виділити наступні:

1) *неформальне професійне навчання працівників* - набуття працівниками професійних знань, умінь і навичок, не регламентоване місцем набуття, строком та формою навчання

2) *професійне навчання працівників* - процес цілеспрямованого формування у працівників спеціальних знань, розвиток необхідних навичок та вмінь, що дають змогу підвищувати продуктивність праці, максимально якісно виконувати функціональні обов'язки, освоювати нові види професійної діяльності, що включає первинну професійну підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації працівників відповідно до потреб виробництва;

3) *формальне професійне навчання працівників* - набуття працівниками професійних знань, умінь і навичок у навчальному закладі або безпосередньо у роботодавця відповідно до вимог державних стандартів освіти, за результатами якого видається документ про освіту встановленого зразка[5].

Таким чином за допомогою цих видів навчання можливо збільшити професійний рівень будь-якого працівника, не виключення є і працівники поліції.

Аналізуючи норми Закон України Про Національну поліцію № 1357-IX від 30.03.2021, а саме статтю Стаття 72. Де визначається професійне навчання поліцейських, що складається з: 1) первинної професійної підготовки; 2) підготовки у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання; 3) післядипломної освіти; 4) службової підготовки - системи заходів, спрямованих на закріплення та оновлення необхідних знань, умінь та навичок працівника поліції з урахуванням оперативної обстановки, специфіки та профілю його оперативно-службової діяльності. А особливістю є те, що порядок, організацію та терміни проведення професійного навчання визначає Міністерство внутрішніх справ України [6].

З огляду на вище викладене, можна говорити про те, що первинна професійної підготовка працівників поліції, яка є складовою професійного навчання працівників. Коли первинна професійної підготовка працівників поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції, проходять професійну підготовку з метою набуття ними спеціальних навичок, необхідних для виконання повноважень поліції, у тому числі відповідну спеціальну підготовку щодо зберігання, носіння, застосування і використання вогнепальної зброї. Таким чином первинна професійна підготовка проводиться для осіб, які зараховані на роботу на підприємство учнями та раніше не мали робітничої професії. Таке професійно-технічне навчання забезпечує рівень професійної кваліфікації нових працівників, потрібний для продуктивної професійної діяльності.

Поліцейські, які вперше прийняті на службу в поліції, з метою набуття спеціальних навичок, необхідних для виконання повноважень поліції, зобов'язані пройти первинну професійну підготовку за відповідними навчальними програмами (планами), затвердженими МВС (частина перша статті 73 Закону № 580).

Первинна професійна підготовка проводиться на базі вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання та установ (закладів) Національної поліції, що діють для забезпечення організації відповідної спеціальної підготовки поліцейських, уперше прийнятих на службу в поліції, а також підвищення кваліфікації і перепідготовки

молодшого складу поліції, проведення окремих видів службової підготовки поліцейських (далі - заклади, що здійснюють професійну підготовку)[7].

На думку Д. В. Швеця первинна професійна підготовка – це професійне навчання осіб, що забезпечуватиме відповідний рівень професійної кваліфікації, який буде необхідним для продуктивної професійної діяльності у майбутньому. Вона здійснюється з метою одержання робітничої професії або спеціальності. Сьогодні первинна професійна підготовка відіграє важливу роль у навчанні курсанта (слухача), адже це саме той початковий фундамент, на якому будуватиметься вся подальша діяльність поліцейського. Вона дає основи оволодіння сучасними професійними знаннями й навичками щодо протидії та профілактики злочинності, уникнення порушень публічної безпеки та забезпечення громадського порядку, виявлення та знешкодження злочинців[8, с. 104].

А сам порядок і умови проходження первинної професійної підготовки визначаються наказом МВС України від 16.02.2016 № 105 «Про затвердження Положення про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції». Згідно з цим наказом кадрові підрозділи органів (закладів, установ) поліції ведуть облік поліцейських, яким необхідно пройти професійну підготовку, та організовують їх направлення до закладів, що здійснюють професійну підготовку у строки, визначені рознарядкою. Рознарядка – це плановий розподіл, тобто документ, що містить розпорядження про такий розподіл. Цей документ повинен бути виданий на календарний рік кадровим підрозділом апарату Національної поліції України, керуючись заявкою відповідного органу (закладу, установи) поліції про необхідність у забезпеченні навчальними місцями осіб для проходження професійної підготовки за планами та графіками навчальних закладів, де саме буде проходити первинна професійна підготовка. Слід зазначити, що така рознарядка обов'язково має бути затверджена міністром внутрішніх справ України і може бути виправлена або доповнена відповідно до службової необхідності [9]

Наступний найбільш розповсюджений вид підготовки працівників поліції є підготовка у вищих навчальних закладах дану підготовку можна віднести до формального професійного навчання працівників. Дана підготовка спрямована на навчання фахівців за державним замовленням у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, проводиться на підставі контракту про здобуття освіти, який укладається між навчальним закладом, відповідним органом поліції та особою, яка навчається. Тобто повноцінне навчання в ЗВО за денною і заочною формою навчання як студентів так і курсантів.

З огляду звіту Про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених міністерству внутрішніх справ України на підготовку кадрів вищими навчальними закладами із специфічними умовами навчання затверджено рішенням Рахункової палати від 25.06.2019 № 14-2 вказано, що на 01.04.2019 вищу освіту у ЗВО МВС здобувало 31625 осіб: 12635 осіб (40,0 %) навчалися за державним замовленням та 18990 юридичних і фізичних осіб (60,0 %) замовляли платні освітні послуги (далі – за плату). На денній формі навчалося 14182 особи (44,8 %), заочний – 17443 (55,2 %). Післядипломну освіту здобували 3576 осіб, первинну професійну підготовку – 1221 особа. В ад'юнктурі навчалося 908 осіб (за державним замовленням – 236, за плату – 672), докторантурі – 28 осіб (за державним замовленням – 17, за плату – 11). Всього у 2017–2018 роках та I кварталі 2019 року Центрами підготовки за відсутності ліцензій проведено первинну професійну

підготовку 9247 поліцейських (НАВС – 3364, ЛьвДУВС – 610, ХНУВС – 2967, ОДУВС – 1734, ДЮО – 462, ЛДУВС – 110 осіб). Навчання поліцейських здійснювалося відповідно до Професійних програм первинної професійної підготовки поліцейських (за спеціальностями), які у 2017 році затверджені ЗВО МВС та погоджені з Департаментом та заінтересованими структурними підрозділами апарату НПУ[10].

Таким чином, можна зробити висновок, що працівників які пройшли первинну професійну підготовку значно більше ніж ті хто пройшов підготовку у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання. Що в результаті відбивається на професійній компетентності та підготовці кадрів у системі МВС. У порівнянні, рівень професіоналізму працівників, що отримали освіту з які пройшли первинну професійну підготовку буде занадто нижчим ніж у працівників, які пройшли підготовку у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання.

Тому, для збільшення професійного рівня і професіоналізму у цілому для поліцейських який пройшов первинну професійну підготовку доцільно запроваджувати післядипломну освіту яка буде ґрунтуватися на загальних засадах, визначених Законом України «Про вищу освіту» і складається з: 1) спеціалізації; 2) перепідготовки; 3) підвищення кваліфікації; 4) стажування. Тобто дана система застосовується до працівників які вже отримали освіту чи пройшли первинну професійну підготовку. Крім того, сюди доречно було б включаючи консультації, тренінги, спільні практики, вивчення уроків, наставництво, технічна допомога.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Червякова О. В. Професійний відбір та професійна орієнтація кандидатів на навчання у закладах освіти МВС України / О. В. Червякова // Вісник Ун-ту внутр. справ. Ї 1999. Вип. 9. С. 38-42.
2. У 2020 році зріс рівень довіри населення до МВС: презентація результатів дослідження щодо сприйняття та оцінки внутрішньої безпеки в Україні - Бахмутський районний відділ поліції. <http://bahmut-police.dn.ua/news/view/6797>. Дата звернення 21, Травень 2021.
3. Лист МВС України -Про стан дисципліни і законності в органах та підрозділах внутрішніх справ України за 2010 рік»: від 11.02.2011 р., № 2269/Пп
4. Ключко А. М. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ України: порядок та основні елементи / А. М. Ключко // Форум права. 2014. № 4. С. 175-180
5. «Про професійний розвиток працівників». Офіційний вебпортал парламенту України, <https://zakon.rada.gov.ua/go/4312-17>. Дата звернення 21, Травень 2021.
6. «Про Національну поліцію». Офіційний вебпортал парламенту України. <https://zakon.rada.gov.ua/go/580-19> (21, Травень 2021).
7. «Про затвердження Положення про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції». Офіційний вебпортал парламенту України, <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0576-16>. Дата звернення 21, Травень 2021.
8. Швець Д. В. Первинна професійна підготовка як необхідна правова вимога до підготовки поліцейських. Право і безпека. 2017. № 3 (66). С.103-112
9. Про затвердження Положення про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції : наказ МВС України від

16.02.2016 № 105 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0576-16>

10. Рвіт Про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених міністерству внутрішніх справ України на підготовку кадрів вищими навчальними закладами із специфічними умовами навчання затверджено рішенням Рахункової палати від 25.06.2019 № 14-2

РОЗДІЛ 2 «ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ»

УДК 349.3

Денег О.П.,

Кандидат юридичних наук, здобувач

Науково-дослідного інституту

публічного та приватного права

**НЕДОЛІКИ І ПРОГАЛИНИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ
ДЕРЖАВИ ЯК СУБ'ЄКТА ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА
ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ЇХ ВИРІШЕННЯ**

У статті визначено прогалини та недоліки правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення. Охарактеризовано сутність та значення кожної із них. Вказано на проблемні моменти у соціальному законодавстві щодо правового регулювання вказаної сфери. Запропоновано шляхи їх вирішення. Обґрунтовано пропозиції щодо внесення змін у соціальне законодавство.

Ключові слова: недоліки, прогалини, держава, суб'єкт права соціального забезпечення, соціальне законодавство.

In the article gaps and shortcomings in legal regulation activities of the state as a subject of social security law are identified. The essence and significance of each of them are described. The problematic points in the social legislation on the legal regulation of this area are pointed out. Ways to solve them are suggested. Proposals for amendments to social legislation are substantiated.

Key words: shortcomings, gaps, state, subject of social security law, social legislation.

У статті 1 Конституції України [1] Україна була проголошена як «суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава» ще до того, як вона стала такою фактично. Те, що Україна наразі є соціальною державою – це швидше не реальний факт, а лише визначення пріоритетного шляху її розбудови сучасної української держави.

В Україні обов'язок щодо організації та надання населенню соціального забезпечення покладено на державу, адже у статті 3 Конституції України [1] встановлено, що саме держава бере на себе виконання соціально-забезпечувальної функції, а соціальне забезпечення населення є складовою спрямованості держави на захист прав і свобод громадян та надання їм відповідних гарантій. Функціонування в Україні системи органів, які представляють державу у соціальному забезпеченні, прийняття системи нормативно-правових актів соціального законодавства, піклування держави про потерпілих від нещасного випадку на виробництві, осіб з інвалідністю, безробітних, пенсіонерів, осіб, які втратили годувальника, а також інших категорій населення, які зазнали негативного впливу соціальних ризиків, свідчить про те, що наша держава рухається у даному напрямку. Водночас варто враховувати, що Україна як соціальна держава все ще перебуває на етапі становлення, а тому її діяльність як суб'єкта права соціального забезпечення не є

безпроблемною. Вітчизняне соціальне законодавство залишається недосконалим, тому питанням проблематики правового регулювання соціальної сфери традиційно присвячується багато уваги вітчизняними науковцями. Так само дискусійною залишається і теорія держави як суб'єкта права соціального забезпечення, адже ряд питань все ще недостатньо теоретично розроблені або не розроблені взагалі. Тож функціонування України як суб'єкта права соціального забезпечення і на сьогодні характеризується рядом теоретичних та законодавчих проблем, а необхідність їх вирішення ще більше актуалізується в умовах євроінтеграції України.

Аналізуючи проблеми понятійно-категоріального апарату держави як суб'єкта права соціального забезпечення в умовах євроінтеграції України, варто, у першу чергу, підкреслити, що Україна як суб'єкт права соціального забезпечення представлена системою державних органів, до компетенції яких належить: формування та забезпечення реалізації державної політики у соціальній сфері; ухвалення законів у соціальній сфері; акумуляція коштів, які спрямовуються на соціальне забезпечення населення та, власне, надання соціального забезпечення особам, які цього потребують через вплив на них соціальних ризиків, таких як хвороба, нещасний випадок на виробництві, інвалідність, безробіття, старість, втрата годувальника тощо. Але водночас теоретичні питання, пов'язані із діяльністю держави у цій сфері, у тому числі й питання понятійно-категоріального апарату держави як суб'єкта права соціального забезпечення, а також понятійно-категоріального апарату органів, які її представляють у правовідносинах соціального забезпечення, ще не розкриті належним чином у науковій літературі. Вітчизняні науковці акцентують увагу на питаннях соціального законодавства, його недосконалості, застарілості та колізійності, в той час як теорія держави як суб'єкта соціального забезпечення не є розроблена належним чином до цих пір. В умовах, коли відсутній єдиний підхід до того, ким представлена держава у правовідносинах соціального забезпечення, важливо проаналізувати понятійно-категоріальний апарат держави як суб'єкта права соціального забезпечення та проаналізувати пайбільш актуальні на сьогодні питання.

При аналізі проблеми правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення в умовах євроінтеграції України варто враховувати, що соціальне законодавство України дуже часто визначається вітчизняними науковцями як неефективне. Зокрема ними звертається увага на необхідність кодифікації соціального законодавства України за прикладом більш розвинених європейських держав, на існування великої кількості нормативно-правових актів соціального законодавства, між якими існують юридичні колізії, а також на їх застарілість, передусім тих, які були прийняті у перші роки після проголошення Україною незалежності та які функціонують і по сьогоднішній день. Вітчизняний законодавець намагається реагувати на існуючі проблеми, внаслідок чого до вітчизняного законодавства регулярно вносяться зміни. Наприклад, до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV [2] за 17 років його функціонування вносились зміни близько восьми десятків разів, а ще одна така зміна передбачена у майбутньому. Схожим чином відбувається еволюція інших нормативно-правових актів соціального законодавства, які перманентно удосконалюються, наближаючи Україну до кінцевої мети даного процесу – її остаточного становлення як соціальної держави. Втім, незважаючи на активну діяльність законодавця у даному напрямі, проблеми правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення, передусім органів, які діють від її імені у правовідносинах соціального

забезпечення, все ще залишаються актуальними, що свідчить про необхідність дослідження проблем правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення, а також пошуку шляхів для їх вирішення.

Різноманітні проблемні аспекти діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення висвітлювались у працях таких авторів, як В.А. Багрій, Н.Б. Болотіна, В.Я. Буряк, О.О. Гірник, С.В. Грищак, І.О. Гуменюк, А.В. Дутчак, С.В. Жадан, М.І. Іншин, О.П. Коваль, В.Л. Костюк, О.І. Кульчицька, О.Л. Кучма, В.Ф. Москаленко, Н.М. Мужикова, Н.Р. Нижник, І.В. Новосельська, Н.М. Пархоменко, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, О.В. Прилипчук, В.Ф. Пузирний, П.М. Рабинович, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Б.І. Сташків, О.В. Тищенко, М.М. Шумило, І.С. Ярошенко, О.М. Ярошенко. Але водночас варто враховувати, що в умовах відсутності теорії держави як суб'єкта права соціального забезпечення як такої важливим є встановлення проблемних аспектів саме у контексті діяльності держави та органів, які її представляють у соціальному забезпеченні. Тому виділені нами питання залишаються актуальними для дослідження, незважаючи на високий рівень уваги науковців до проблем соціального забезпечення загалом.

Наступна виділена нами прогалина правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення в умовах євроінтеграції України полягає у тому, що правове регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення в умовах євроінтеграції України здійснюється великою кількістю нормативно-правових актів, що збільшує ризики виникнення неузгодженостей між ними. На даному етапі у досліджуваній сфері налічується більше сотні законів України та декілька сотень підзаконних нормативно-правових актів. Одним із можливих шляхів для вирішення цієї проблеми може стати вже запропоноване нами прийняття Соціального кодексу України. Водночас вітчизняний законодавець міг би прийняти декілька систематизованих нормативно-правових актів, запровадження яких призвело б до суттєвого зменшення загальної кількості нормативно-правових актів у соціальній сфері. Крім того, в їх основу так само, як і у випадку із прийняттям Соціального кодексу України, могли би бути покладені норми Європейського кодексу соціального забезпечення (переглянутого) [3].

У даному контексті звернемо увагу на те, що у вітчизняного законодавця є позитивний досвід щодо проведення такого удосконалення соціального законодавства. Так, аналізуючи зміст Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23.09.1999 № 1105-XIV [4], зауважимо, що він складається із розділів, присвячених правовому регулюванню діяльності Фонду соціального страхування України, загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності. Тому зробимо висновок, що даний позитивний досвід вітчизняного законодавця міг би бути реалізований і у контексті інших нормативно-правових актів соціального законодавства. Це можна здійснити наступним чином:

1) систематизувати на законодавчому рівні переважну більшість актів вітчизняного законодавства: Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21.03.1991 № 875-XII, Закон України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 № 1788-XII, Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 № 2811-XII, Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23.09.1999 № 1105-XIV, Закон України «Про державну соціальну

допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 01.06.2000 № 1768-III, Закон України «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» від 16.11.2000 № 2109-III, Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV, Закон України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю» від 18.05.2004 № 1727-IV та інші нормативно-правові акти;

2) на основі проведеної систематизації прийняти ряд нових нормативно-правових актів соціального законодавства. Наприклад, закони України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю» від 18.05.2004 № 1727-IV [5], «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» від 16.11.2000 № 2109-III [6], «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21.03.1991 № 875-XII [7] та інші нормативно-правові акти об'єднати в єдиний нормативно-правовий акт, присвячений соціальному забезпеченню осіб із інвалідністю.

На нашу думку, подібне об'єднання нормативно-правових актів, які урегульовують близькі сфери соціального забезпечення, могло б суттєво оптимізувати правове регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення в умовах євроінтеграції України, зменшити загальну кількість актів соціального законодавства, що б полегшило регулювання даної сфери, попередило б виникнення численних колізій внаслідок внесення змін до кожного із них, а також наблизило б вітчизняне соціальне законодавство до соціального законодавства європейських держав, яке за загальним правилом передбачає не більше, ніж декілька актів.

Сутність наступної виділеної нами проблеми правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення в умовах євроінтеграції України полягає у тому, що правове регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення в умовах євроінтеграції України здійснюється законодавством, у якому відсутній цілий ряд важливих європейських стандартів. У даному контексті вітчизняними дослідниками найчастіше вказуються два нормативно-правових акти європейського соціального законодавства. Першим серед них є Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) від 06.11.1990 [3], який, як нами відзначалось, міг би стати основою для вітчизняного соціального законодавства, у тому числі й Соціального кодексу України у разі його прийняття. Іншим нормативно-правовим актом є Європейська соціальна хартія (переглянута) [8]. Відзначимо, що у Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу, затвердженій указом Президента України від 11.06.1998 № 615/98 [9], було встановлено, що «важливе значення ... матиме ратифікація і дальша імплементація Україною Європейської соціальної хартії (переглянутої)». Законом України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» від 14.09.2006 № 137-V [10] даний нормативно-правовий акт було частково ратифіковано, проте до цих пір окремі його положення не є складовою частиною вітчизняного законодавства.

Важливість ратифікації даних нормативно-правових актів обумовлена, по-перше, євроінтеграційним курсом нашої держави, по-друге, взятими Україною на себе зобов'язаннями щодо адаптації вітчизняного соціального законодавства до європейських стандартів. Без цього вирішення проблем правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення в умовах євроінтеграції України, на нашу думку, об'єктивно неможливе, адже без адаптованого до європейських стандартів законодавства

Україна не зможе належним чином реалізовувати свою правосуб'єктність у праві соціального забезпечення.

Отже, вирішення проблеми, яка полягає у тому, що правове регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення в умовах євроінтеграції України здійснюється законодавством, яке не містить ряд важливих європейських стандартів, варто здійснити наступними способами:

1) ратифікувати Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) від 06.11.1990 та привести у відповідність із його змістом положення усіх інших нормативно-правових актів соціального законодавства;

2) ратифікувати усі статті Європейської соціальної хартії (переглянутої).

Остання серед виділених нами проблем правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення в умовах євроінтеграції України полягає у тому, що правове регулювання діяльності України як суб'єкта права соціального забезпечення в умовах євроінтеграції здійснюється на відмінних засадах від правового регулювання діяльності європейських держав як суб'єктів права соціального забезпечення.

Сутність даної проблеми також пов'язується із необхідністю прийняття Соціального кодексу України. Вітчизняні науковці найчастіше посилаються на досвід тих країн, у яких функціонує єдиний кодифікований нормативно-правовий акт у цій сфері. Наприклад, І.М. Новосельська вивчала досвід Німеччини, у якій функціонує нормативно-правовий акт під назвою Sozialgesetzbuch (SGB) [11]. При цьому вона зазначила, що це не єдиний нормативно-правовий акт соціального законодавства, проте він виступає ключовим нормативно-правовим актом у цій сфері [12, с. 44]. А отже, на основі такого досвіду Україна могла б прийняти єдиний нормативно-правовий акт із урахуванням положень Європейського кодексу соціального забезпечення (переглянутий) від 06.11.1990 [3], а іншу систему актів соціального законодавства оптимізувати, у тому числі й із застосуванням методів, які були нами запропоновані раніше.

Таким чином, проаналізувавши проблеми понятійно-категоріального апарату держави, ми дійшли висновку, що ключова проблема на сьогодні полягає у відсутності чіткого розуміння стосовно того, яким чином держава повинна реалізовувати свою компетенцію у соціальному забезпеченні. Встановлено, що вітчизняні дослідники, аналізуючи дане питання, переважно виділяють різні переліки органів, які представляють державу у соціальному забезпеченні, тому нами здійснено систематизацію існуючих підходів.

У процесі аналізу проблем правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення в умовах євроінтеграції України ми констатували, що в основі кожної із них перебуває недосконалість чинного законодавства, тобто воно є застарілим, перенасиченим нормативно-правовими актами, неадаптованим до європейських стандартів, суттєво відрізняється від соціального законодавства європейських держав. Нами встановлено, що найбільш оптимальним шляхом для вирішення існуючих проблем є систематизація соціального законодавства України. Також ми запропонували ратифікувати ряд європейських соціальних стандартів і тим самим завершити процес адаптації вітчизняного соціального законодавства до соціального законодавства Європейського Союзу.

Практичні проблеми притягнення до юридичної відповідальності держави у науковій літературі пропонується вирішувати у різні способи. На нашу думку, розділ

Конституції України «Відповідальність держави» міститиме не так багато статей, проте кожна із них дозволить частково вирішити і теоретичні (в тому числі й розглянуті нами раніше), і практичні проблеми притягнення до юридичної відповідальності держави як суб'єкта права соціального забезпечення. Основними засадами, на основі яких має бути розроблено даний розділ, є наступні: 1) кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень (стаття 56 Конституції України має бути визначена саме в цьому підрозділі); 2) позов про порушення прав та інтересів особи пред'являється не посадовій особі, а державі; 3) варто визначити, якою є юридична відповідальність держави; 4) необхідно встановити, яким чином співвідносяться відповідальність держави та відповідальність державних органів і їх посадових осіб; 5) юридична відповідальність держави має базуватись на праві регресного відшкодування

Отже, із урахуванням здійсненого дослідження, а також положень чинного законодавства, у тому числі Конституції України, Цивільного кодексу України (статті 1173-1175) та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР), на нашу думку проблеми притягнення до юридичної відповідальності держави як суб'єкта права соціального забезпечення можуть бути вирішені шляхом регламентації у змісті Конституції України розділу «Відповідальність держави» наступного змісту:

«Розділ III. Відповідальність держави.

Стаття 56. Держава несе відповідальність перед людиною за рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень.

Кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень.

Стаття 56-1. Відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень, відшкодовується державою, Автономною Республікою Крим або органом місцевого самоврядування незалежно від вини цих органів.

Стаття 56-2. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові і службові особи, які при здійсненні ними своїх повноважень незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів нанесли матеріальну та моральну шкоду громадянам, несуть встановлену законом відповідальність у разі порушення ними Конституції або законів України.

Держава, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, відшкодувавши шкоду, завдану органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами внаслідок незаконно прийнятих рішень, дій чи бездіяльності, мають право зворотної вимоги (регресу) до винної особи у розмірі виплаченого відшкодування».

Незважаючи на те, що положення даного розділу поширюються на усі види юридичної відповідальності держави, на наше переконання, такий підхід дозволить

вирішити й усі виділені нами практичні та теоретичні проблеми притягнення до юридичної відповідальності держави як суб'єкта права соціального забезпечення, адже на конституційному рівні закріплені положення щодо сутності юридичної відповідальності держави, механізму притягнення держави до відповідальності, а також чітких критеріїв, за якими відрізняється юридична відповідальність держави як суб'єкта права соціального забезпечення від юридичної відповідальності державного органу чи його службових і посадових осіб за незаконні дії або рішення.

Здійснюючи підсумок дослідження проблем притягнення до юридичної відповідальності держави як суб'єкта права соціального забезпечення, зробимо висновок про те, що вони по суті є тими ж, якими характеризується юридична відповідальність держави загалом, проте все ж охоплюють дещо вужче коло питань.

У першу чергу, звернемо увагу на те, що необхідні для врегулювання притягнення до юридичної відповідальності держави як суб'єкта права соціального забезпечення норми на сьогодні вже закріплені в змісті таких нормативно-правових актів, як Конституція України, Цивільний кодекс України та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР та інші закони. Проте, оскільки вони закріплюються у різних актах законодавства, і в теорії, і на практиці виникає ряд питань щодо розуміння сутності юридичної відповідальності держави як суб'єкта права соціального забезпечення, механізму притягнення до юридичної відповідальності держави як суб'єкта права соціального забезпечення. Також одним із найбільш проблемних питань є співвідношення юридичної відповідальності держави як суб'єкта права соціального забезпечення та юридичної відповідальності державного органу чи його службових і посадових осіб за незаконні дії або рішення. Саме тому у даному підрозділі нами у процесі дослідження було заповнено окремі теоретичні прогалини шляхом надання дефініцій, які на сьогодні відсутні у науковій літературі нашої держави, і запропоновано авторське бачення вирішення законодавчих проблем притягнення до юридичної відповідальності держави як суб'єкта права соціального забезпечення шляхом доповнення змісту Основного Закону новим розділом, який об'єднав, у тому числі, й ті норми законодавства, які є чинними на сьогодні, проте закріплені в різних нормативно-правових актах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09 липня 2003 року № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49. Ст. 376.
3. Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий): Міжнародний документ від 06.11.1990 № ETS № 139. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_651 (дата звернення: 06.05.2020).
4. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 № 1105-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 46-47. Ст. 403.
5. Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю: Закон України від 18.05.2004 № 1727-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. №33-34. С. 1354. Ст. 404.

6. Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю: Закон України від 16.11.2000 № 2109-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 1. Ст. 2.
7. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 21. Ст. 252.
8. Європейська соціальна хартія (переглянута): Міжнародний документ від 03.05.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 51. Ст. 2096.
9. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 11.06.1998 № 615/98. *Офіційний вісник України*. 1998. № 24. С. 3. Ст. 870.
10. Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої): Закон України від 14.09.2006 № 137-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 43. Ст. 418.
11. Sozialgesetzbuch (SGB). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/sgeb_11/SGB_11.pdf (дата звернення: 06.05.2020).
12. Новосельська І., Руше М. Кодифікація законодавства України із соціального забезпечення. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 7. С. 43-45.

УДК 349.3

Гаврилюк В.О.,

кандидат юридичних наук,

Прокурор Закарпатської області

ТЕНДЕНЦІЇ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАЦІВНИКІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

У статті проаналізовано напрями подальшого розвитку законодавства у сфері соціального захисту працівників публічної служби. Визначено перелік тенденцій подальшого розвитку правового регулювання соціального захисту працівників публічної служби. Розкрито та охарактеризовано кожен з них.

Ключові слова: тенденції, соціальний захист, працівник, публічна служба, законодавство.

In the article the directions of further development of legislation in the field of social protection of public service employees are analyzed. The list of tendencies of further development of legal regulation of social protection of public service employees is determined. Each of them is revealed and characterized.

Key words: tendencies, social protection, employee, public service, legislation.

Заходи соціального захисту працівників публічної служби будуть не ефективними та не виконуватимуть своїх функцій, якщо їх зміст не відповідатиме сутності соціальних проблем та соціальних ризиків. Відповідно, соціальне законодавство є одним із таких, що потребують постійного удосконалення та реформування. Проте, раптове збільшення чи навпаки скасування заходів соціального захисту теж можуть спричинити негативні

наслідки для працівників публічної служби, оскільки час для пристосування до нового рівня соціального захисту буде недостатнім, особливо в умовах отримання матеріального забезпечення лише від держави, що й характерно для працівників публічної служби. Тому й важливим є завчасне визначення тенденцій у правовому регулюванні соціального захисту працівників публічної служби. Отримані результати можливо буде використати у практичній сфері в аспектах створення планів реформування та вдосконалення соціального законодавства, так й в науково-теоретичній сфері щодо визначення пріоритетних напрямів проведення дослідження.

Існування тенденцій правового регулювання соціального захисту повинні бути обумовлені рівнем соціально-культурного розвитку населення, станом регулювання публічної служби та впровадження децентралізації. Важливо прослідкувати, щоб тенденції у національному правовому регулюванні відповідали міжнародним тенденціям, що гарантуватиме їх тривалу актуальність та дотримання природних прав та принципів права. В ході наукового опрацювання тенденцій необхідно встановити її сутність та відмінні особливості прояву саме щодо соціального захисту працівників публічної сфери, адже адміністративні обмеження можуть змінювати тривалість реалізації, пріоритетні напрями дії та залучених суб'єктів. Також, необхідним є визначення стану реалізації тенденції в чинному законодавстві та визначення майбутніх векторів розвитку. Відсутність же напрямів наступного впровадження в соціальній сфері для тенденції означатиме або її опосередкований вплив на працівників публічної служби, або втрату своєї актуальності.

Питання тенденцій соціального захисту, напрямів реформування публічної служби було висвітлено в наукових працях таких учених: Н. О. Алюшина, О. М. Балакірева, Л. В. Бицюра, Р. Ю. Бортейчук, І. В. Бригадир, З. В. Гбур, В. А. Глуховері, В. Г. Грибана, Д. А. Дмитрук, А. С. Карпунець, О. С. Качний, О. П. Кириленко, Т. А. Костишина, П. О. Комірчий, О. В. Кришень, І. П. Лопушинський, О. К. Любимов, Т. А. Соколова, М. Є. Хоружий, І. Б. Шаповалова. Проте, тенденції подальшого розвитку правового регулювання соціального захисту працівників публічної служби потребують більш глибокого наукового опрацювання.

Тенденції правового регулювання соціального захисту працівників публічної безпосередньо пов'язані зі вирішенням існуючих проблем, які уже тривалий час існують в законодавстві. Так, М. Є. Хоружий зауважує, що соціальне законодавство має часто декларативний характер, немає конкретних гарантій або ж відповідальності за їх виконання. Відсутня єдина концепція розвитку державної системи щодо соціального захисту державних службовців. Тобто, необхідно підвищити гарантії соціальної захищеності для них [1, с. 108]. Підвищення гарантій соціальної захищеності для працівників публічної служби в більшій мірі повинно стосуватися урахування інфляції, прожиткових мінімумів та умов гідного життя. Водночас, необґрунтоване підвищення матеріального забезпечення може викликати поглиблення диференціації в суспільстві, збільшення соціальних привілеїв, що не слугують цілі соціального захисту. Тому, тенденція із підвищення гарантій повинна стосуватися не матеріального забезпечення, а усунення можливості до зловживання, корупції, прозорості отримання соціального захисту.

О. П. Кириленко, створюючи Стратегію соціального захисту населення визначає такі напрями удосконалення правового регулювання: підвищення економічного добробуту; зменшення ймовірності соціальних ризиків для отримання соціальної підтримки; підтримка через повну і часткову втрату доходу в короткостроковому часі [2, с. 181]. Тенденція

повинна містити чіткі прояви у чинному законодавстві та варіанти наступного закріплення. Чим більш загальною вона є, тим більш незрозуміло який у неї зміст, а отже й варіанти закріплення. Наприклад, зменшення ймовірності настання соціальних ризиків може проводитися і щодо покращення стану довкілля і щодо надання охорони працівника публічної служби, а тому потребує конкретизації. Аналогічне твердження стосується економічного добробуту. Зрозуміло, що чим вищими є фінансові можливості держави, тим більшим буде соціальний захист працівників публічної служби, але варіанти досягнення такої цілі чи тенденції знаходяться поза межами правового регулювання соціального захисту.

Дослідження Міжнародної організації праці «Перспективи зайнятості та соціального захисту в світі: тенденції 2021» вказує про те, що в майбутньому необхідно очікувати процес відновлення глобальної економіки, водночас необхідно буде пристосовувати робочі місця до нових обмежень міжнародного та національного характеру, кількість робочих місць поступово збільшуватиметься, але в найближчі роки не повернеться до рівня на якому знаходився до пандемії [3]. Для соціального захисту працівників публічної служби це означає, що держава повинна змінювати умови праці, гарантуючи фізичну безпеку для працівників, які безпосередньо комунікують із населенням, а також створювати умови для дистанційної роботи. Крім того, держава через посади в публічній службі повинна надавати більше робочих місць для осіб з особливими потребами, оскільки для них умови ринку праці є найбільш несприятливими. Важливим є й підтримання стабільності у матеріальному забезпеченні працівників публічної влади задля зменшення ймовірності настання соціальних ризиків для них.

На думку А. С. Карпунець, одним із першочергових завдань державної служби є налагодження партнерських відносин із суспільством, спів падіння інтересів держави та громадян, реформування має проводитися комплексно із урахуванням соціальних, політичних та економічних аспектів державної служби [4, с. 6]. Схожа тенденція існує для усіх працівників публічної служби щодо продовження реформування їх діяльності та адаптації під вимоги суспільства. Разом з тим, зміни до соціального та адміністративного законодавства в питаннях соціального захисту мають бути й обґрунтовані потребами самих працівників за кожним із напрямів дії публічної служби, а не загалом.

Тож, проведений в ході даної роботи аналіз дозволяє виділити такі тенденції правового регулювання соціального захисту працівників публічної служби:

1. Стратегічність та планування правового регулювання соціального захисту працівників публічної служби;
2. Правове регулювання соціального захисту працівників публічної служби проводиться у напрямках поширення інклюзії та створення безбар'єрного середовища;
3. Правове закріплення активного забезпечення рівних, комфортних та психологічно безпечних умов проходження працівниками публічної служби;
4. Правове регулювання цифровізації соціального захисту працівників публічної служби.

Можливо резюмувати, що тенденція до стратегічного планування правового регулювання соціального захисту працівників публічної служби полягає у тому, що формування законопроектів чи інших нормативно-правових актів, відбувається відповідно до єдиних загальнодержавних цілей. Загальнодержавні цілі, у свою чергу, мають довгостроковий характер та були сформовані у завдяки аналізу сучасного стану соціального

захисту працівників публічної служби. Серед наступних напрямів втілення тенденції до стратегічного планування правового регулювання соціального захисту працівників публічної служби можливо виділити:

– Створення спеціалізованих стратегій щодо соціального захисту працівників публічної служби. Такі стратегії мають вказувати на проблеми, які існують в даній сфері та урахувати наявні заборони та обмеження щодо зміни розміру соціальної допомоги та матеріального забезпечення, можливий супротив з боку судової гілки влади, економічні можливості держави та корупційні ризики. Доцільним видається й створення територіальних стратегій розвитку соціального захисту працівників органів місцевого самоврядування, оскільки вони не повинні бути залежними від державних можливостей. Водночас, для інших працівників публічної служби все ж більш ефективним є загальнодержавний рівень планування та закріплення.

– Створення механізмів контролю втілення та повного виконання стратегій та планів правового регулювання соціального захисту працівників публічної служби. Важливо, що створенні стратегії не мали декларативного характеру. Позитивно можливо оцінювати обов'язкове встановлення відповідального органу публічної влади чи його структурної одиниці за втілення цілей чи завдань стратегії. Разом з тим, належність виконання таких завдань залишається поза контролем. Р. Ю. Бортейчук зазначає такі показники контролю стратегій, як: дотримання змісту концепції; результативність управлінської діяльності; адаптованість до соціально-економічних умов; ефективність управління втіленням концепції; наявність підтримки від інститутів громадянського суспільства [5, с. 9]. Тобто, контрольно-наглядова діяльність повинно стосуватися, як процесу виконання вповноваженими особами стратегій із розвитку, так й саму дієвість запропонованих змін, що вказуватиме на доцільність наступного продовження її втілення. В даному контексті, проблемним є співпраця між органами публічної влади щодо соціального захисту, особливо різної компетенції та ієрархічності, оскільки така не визначена, як обов'язкова.

Таким чином, тенденція правового регулювання соціального захисту працівників публічної служби щодо поширення інклюзії та створення безбар'єрного середовища розкривається через сприяння з боку держави працевлаштуванню осіб з інвалідністю до органів публічної влади та забезпечення комфортних умов їх праці зокрема гарантування психологічної безпеки та безперешкодного виконання посадових обов'язків. Можливо виділити наступні кроки із реалізації тенденції тенденція правового регулювання соціального захисту працівників публічної служби щодо поширення інклюзії та створення безбар'єрного середовища:

– Підвищення соціального захисту для працівників публічної служби, що отримали інвалідність у зв'язку із виконанням службових обов'язків. На сьогодні, особливий соціальний захист встановлений для працівників Національної поліції та військовослужбовців. Водночас, специфіка певних посад, як то судді, прокурора чи й навіть окремі посади державної служби обумовлюють ризики для життя та здоров'я інших працівників публічної служби, а тому необхідно збільшити розміри матеріальної допомоги для таких осіб у випадку настання соціального ризику пов'язаного із повною втратою працездатності в ході виконання посадових обов'язків. Крім того, необхідним є вирішення колізій та прогалин, що існують в уже чинному законодавстві, які перешкоджають

реалізації соціальних прав на житло, освіту чи медицину для працівників публічної служби, що уже отримали правовий статус особи з інвалідністю.

– Поширення нових підходів до організаційно-управлінської частини функціонування органів публічної влади. Зокрема передбачити неможливість розташування таких органів в приміщеннях, що ускладнюють чи зовсім перешкоджають доступу працівників із інвалідністю. Також, необхідним є аналіз приміщень, що уже перебувають на балансі держави чи територіальної громади щодо створення умов для праці осіб з інвалідністю. Обов'язковим є покладення обов'язку на керівників служб з управління персоналом щодо інформування працівників публічної служби про правила та умови праці спільно з особами з інвалідністю.

– Збір та аналіз статистичних даних щодо умов праці, рівня соціального захисту, потреб та проблем працівників публічної служби, які є особами з інвалідністю. Хоча інформація щодо стану соціальної захищеності осіб з інвалідністю збирається вповноваженими органами, проте окремих досліджень саме в державному секторі немає. Наявність такої інформації дозволить краще оцінювати стан та ефективність правового регулювання та формувати шляхи втілення тенденції згідно з наявними проблемами.

Сутністю тенденції правового регулювання із активного забезпечення рівності, комфортності та психологічної безпеки проходження публічної служби її працівниками є створення прозорих, зрозумілих та доступних заходів із захисту та гарантування надання права соціального захисту й попередження настання соціальних ризиків для усіх працівників публічної служби. Наступна реалізація досліджуваної тенденції повинна відбуватися у наступних напрямках:

– Збільшення контрольно-наглядових заходів за дотриманням рівності та недискримінації в органах публічної влади. Служба управління персоналом часто складається з однієї людини та не володіє достатньою незалежністю для проведення захисту прав особи, права якої було дискриміновано чи щодо якої було здійснено булінг, особливо, якщо це відбувається з боку керівництва. Тому, необхідним є й незалежний нагляд та контроль, що може відбуватися в ході загальних інспекційних відвідувань, як одна із його ключових складових.

– Закріплення права на безоплатну психологічну допомогу за усіма працівниками публічної служби. Як свідчать статистичні дані з проявами булінгу та дискримінації стикається більшість працівників, що підвищує рівень стресу та шкоди для здоров'я. Відповідно право на психологічну допомогу має стати складовою охорони здоров'я. Допустимим є і створення посади психолога в межах відділень органів публічної влади, і компенсація витрат на психологів у державних закладах охорони здоров'я. Обов'язковою є анонімність звернення як за психологічною допомогою, так й за захистом від булінгу чи дискримінації.

– Проведення інформаційних заходів щодо роз'яснення можливостей захисту та варіантів недопустимої поведінки. Вони повинні бути поєднанні із заохоченнями за належну поведінку, розв'язання конфліктів та підтримання психологічної безпеки. Лише через донесення значення рівності та психологічної безпеки можливо зменшити рівень прихованої дискримінації та запобігати булінгу.

Таким чином, тенденція правового регулювання щодо цифровізації соціального захисту працівників публічної служби полягає у закріпленні у законодавстві електронної

форми отримання соціальних послуг, як основної, а також забезпечення органів публічної влади достатньою комп'ютерною технікою для надання послуг електронно в соціальній сфері заради зменшення корупції та підвищення доступності, оперативності, прозорості й публічності соціального захисту працівників публічної служби. Наступні кроки щодо реалізації тенденції із цифровізації соціального захисту працівників публічної служби повинні бути такими:

– Організаційно-матеріальне забезпечення цифровими технологіями органи публічної влади у кожній із територіальних громад й проведення навчальних програм із їх використання. Чим меншим є територіальне відділення, тим менше коштів виділяється для його удосконалення та забезпечення належними умовами праці, а тому для цифровізації необхідним є усунення такої проблеми. Це відбувається шляхом підвищення кваліфікації посадових осіб, що вповноважені на соціальний захист працівників публічних службовців у питаннях використання інформаційних систем, реєстрів та загального використання комп'ютерної техніки. Також, необхідно забезпечити належний стан такої техніки та постійність доступу до інформаційно-телекомунікаційних систем. В контексті правового регулювання, це означає створення додаткових обов'язків в служби управління персоналом та нового виду видатків в бюджетах органів публічної влади.

– Інтеграція інформаційних систем соціальної сфери із аналогічними у податковій, фінансовій, адміністративній та інших сферах. Це необхідно заради виявлення зловживань чи правопорушень з боку працівників публічної служби, що бажають отримати соціальний захист. Крім того, це забезпечує більшу оперативність отримання соціального захисту та достовірність отриманих даних. Важливим при цьому є дотримання конфіденційності персональних даних для третіх осіб та неможливість незаконної зміни інформації щодо соціального та матеріального стану працівників публічної служби.

– Автоматизація процедур та процесів отримання соціального захисту працівників публічної служби. Автоматизація гарантуватиме оперативність отримання соціального захисту та нівелюватиме загрози корупційних відносин. При цьому працівники уповноважені на соціальний захист зможуть направити свою діяльність на аналіз стану соціального захисту та способів вирішення проблем. Автоматизація процесів соціального захисту зменшить і ймовірність суб'єктивного оцінювання, а тому законодавство повинно бути удосконалення щодо формування чітких критеріїв, підстав та умов отримання соціального захисту працівників публічної служби.

Підсумовуючи результати проведеного дослідження, можливо стверджувати, що усі тенденції правового регулювання соціального захисту працівників публічної служби відповідають міжнародній практиці щодо дбайливого ставлення до усіх працівників, зменшення дискримінації та забезпечення гідного рівня життя. Цифровізація, як тенденція правового регулювання забезпечує успіх втілення інших наведених тенденцій, оскільки спрощує їх розуміння, запровадження на місцях та контроль за виконанням. Аналіз чинного законодавства показав, що впровадження нових тенденцій дозволяє лише доповнювати норми права, а не повністю змінювати підхід до правового регулювання, що позитивно вплине на розуміння працівниками публічної сфери нововведень та вірність правозастосування. Разом з тим, реалізація виділених тенденцій особливо потребує підвищення правосвідомості працівників публічної служби, проведення інформаційних

робіт направлених на підвищення довіри до держави та ілюстрування ефективності заходів соціального захисту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Хоружий М. Є, Гбур З. В. Соціальний захист державного службовця. Інвестиції: практика та досвід, 2021. № 13-14. С. 103-109
2. Кириленко О. П. Фінансування соціального захисту населення в Україні: тенденції та перспективи. Інвестиційна економіка, 2018. № 1-2. С. 175-182
3. International labor organization. World Employment and Social Outlook: Trends 2021. URL: <https://cutt.ly/dE0mGRo> (Дата звернення: 08.10.2021)
4. Карпунець А. С. Інститут державної служби в системі державного управління Науковий вісник Академії муніципального управління: зб. наук. пр. Серія: Управління, 2016. № 4. С. 153-161.
5. Бортейчук Р. Ю. Механізми оцінки ефективності системи стратегічного управління у діяльності органів державної влади. Демократичне врядування, 2011. Вип. 7. С. 1-12

УДК 349.2

Журавель В. О.,

*Кандидат юридичних наук,
здобувач науково-дослідного інституту
публічного та приватного права*

АНАЛІЗ МЕХАНІЗМУ МІЖНАРОДНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАЦІВНИКІВ СУДОВОЇ СИСТЕМИ ТА ЙОГО СКЛАДОВИХ ЕЛЕМЕНТІВ

У статті проаналізовано специфіку міжнародного правового регулювання соціального захисту працівників судової системи. Визначено механізм такого виду правового регулювання. Сформульовано перелік складових елементів механізму міжнародного правового регулювання соціального захисту працівників судової системи. Охарактеризовано сутність кожного із них. Деталізовано роль даних елементів.

Ключові слова: механізм, міжнародне законодавство, соціальний захист, працівник судової системи, соціальне законодавство.

In the article the specifics of international legal regulation of social protection of judicial staff are analyzed. The mechanism of this type of legal regulation is determined. The list of constituent elements of the mechanism of international legal regulation of social protection of employees of the judicial system is formulated. The essence of each of them is described. The role of these elements is detailed.

Key words: mechanism, international legislation, social protection, employee of the judicial system, social legislation.

Правовий статус працівників судової системи може встановлюватися лише національним законодавством, оскільки від цього залежить, наскільки незалежною буде діяльність суддів та чи справлятиметься держава із визначеним економічним навантаженням. Водночас стан соціального захисту населення безпосередньо впливає на реалізацію соціальних та інших природних прав людини й громадянина в державі, а тому становить і міжнародний інтерес та захищається міжнародними інструментами. Також варто зауважити, що соціальний захист населення, зокрема працівників судової системи, невіддільний від фінансового забезпечення, адже для надання соціальної допомоги, пенсійних виплат, підтримання закладів охорони здоров'я чи проведення інших заходів із запобігання чи захисту від соціальних ризиків необхідні кошти, а економічні можливості держав є різними. На відміну від інших природних прав людини, соціальні права неможливо втілити лише завдяки їх декларуванню чи встановленню заборон, як, наприклад, заборони на катування. Отже, можна констатувати, що соціальний захист працівників судової системи є одним із питань, яке може та повинно регулюватися на міжнародному рівні. Але особливості діяльності міжнародних інституцій, незалежного функціонування національної судової системи, сутності соціальних прав, зокрема й права на соціальний захист, обумовлюють складність розуміння та застосування механізму міжнародного правового регулювання соціального захисту працівників судової системи.

Ретельне наукове дослідження механізму міжнародного правового регулювання соціального захисту працівників судової системи надасть можливість розкрити його складові елементи та їх взаємозалежність, що визначає системність дії механізму. Аналіз кожного із елементів такого механізму розкриватиме їх зміст та особливості, які визначають спосіб впливу на соціальний захист працівників судової системи. Необхідним є порівняння змісту елементів міжнародного та національного механізмів, адже це визначатиме їх спільні та відмінні аспекти дії. Це також дозволить краще зрозуміти роль та призначення механізму міжнародного правового регулювання в національному соціальному захисті працівників судової системи.

На сьогодні питання механізму міжнародного правового регулювання соціального захисту працівників судової системи та його складових елементів недостатньо опрацьоване в наукових роботах, хоча окремі його аспекти висвітлювали такі науковці: Ю.І. Артюх, В.А. Багрій, О.О. Барабаш, В.С. Боровікова, Т.З. Гарасимів, І.М. Жаровська, Н.М. Каретко, Т.М. Кириченко, А.Л. Клименко, У.З. Коруц, В.П. Мельник, Е.О. Миргородський, А.М. Островерх, М.В. Савчин, О.В. Саленко, Л.В. Самсонова, В.В. Сердюк, Ю.Ю. Пайда, В.А. Тулянцева, В.В. Туряниця, Н.М. Швець, Б.П. Щеглюк, А.М. Юшко.

Міжнародне регулювання соціального захисту працівників судової системи формує власний механізм, оскільки взаємодія та перелік складових відрізняється від національного. Оскільки такий механізм охоплює значно більшу кількість відносин та має більш універсальний характер, то питання його безпосереднього змісту та структурних елементів є дискусійним. Наприклад, У.З. Коруц визначає міжнародний механізм реалізації прав як сукупність засобів організаційного та матеріально-технічного характеру, що спрямовані на повноцінне забезпечення захисту прав та свобод. Механізм закріплюється в актах, які регулюють діяльність певної міжнародної установи [1, с. 5]. Оскільки механізм правового регулювання соціального захисту працівників судової системи не може діяти поза межами права та соціуму, то й решта засобів, зокрема й матеріально-технічні, є лише допоміжними й не можуть впливати на сутність. Погоджуємось із автором щодо спрямованості на

забезпечення та захист, однак такі процеси є доволі обмеженими через суверенітет кожної держави й неможливість вплинути на внутрішнє законодавство без волі на це такої держави. Відповідно, норми права мають орієнтуючий та заохочуючий характер. Факторами, що сприяють ратифікації міжнародних актів, можуть бути й політичні та економічні події.

На думку А.М. Юшко, основним елементом механізму міжнародного правового регулювання є міжнародні стандарти, що передбачені у міжнародних актах [2, с. 95]. Така позиція є доволі спірною, особливо у випадку соціального захисту працівників судової системи. Оскільки такі працівники мають особливий статус, то й кількість міжнародних актів, що регулюють їх діяльність, зокрема й питання соціального захисту, є значно меншою. При цьому існують спеціальні організації та асоціації, які видають акти рекомендаційного характеру щодо суддівської діяльності та судової системи загалом. Поняття «стандарт» означає, що певна поведінка чи норма права є загальновизнаною та найбільш ефективною, актуальною. Водночас в умовах самостійної діяльності кожного міжнародного органу в сфері судової системи та відсутності системності в прийнятті ними міжнародних актів щодо одного й того ж питання стає очевидним, що сформувати міжнародний стандарт вкрай складно, тому ті стандарти, що сформовані на сьогодні (високий рівень заробітної плати, гарантування безпеки праці працівникам судової системи за допомогою охорони), мають загальний характер, а для їх імплементації потрібна деталізація.

Водночас В.П. Мельник вказує, що механізм міжнародного правового регулювання соціального захисту складається із норм права, суб'єктів міжнародного права, що здійснюють вплив та на яких здійснюється вплив, а також засобів забезпечення [3, с. 3]. Слід уточнити, що правовий статус суддів та інших працівників судової системи може визначатися лише нормами національного законодавства, оскільки це забезпечує їх незалежність та самостійність у функціонуванні та здійсненні правосуддя. Відповідно, норми міжнародного права мають лише опосередкований вплив на їх діяльність через ратифікацію таких актів та імплементацію в національне законодавство. Тому працівники судової системи не можуть входити до складових елементів міжнародного механізму правового регулювання. Щодо суб'єктів здійснення впливу, то він може мати або ж контролюючий, або ж установлюючий характер, що необхідно розділяти для кращого розуміння сутності та призначення міжнародних органів.

Отже, на основі проведеного аналізу наукових підходів та дослідження міжнародного законодавства можна дійти висновку, що механізм міжнародного правового регулювання соціального захисту працівників судової системи складається із таких структурних елементів:

- 1) норм міжнародного права, якими врегульовано соціальний захист працівників судової системи;
- 2) міжнародних суб'єктів регулювання та управління соціальним захистом працівників судової системи.

Найпершим та основним елементом механізму міжнародного правового регулювання соціального захисту працівників судової системи вважаємо норми права, що визначають мінімальні стандарти та принципи проведення соціального захисту й забезпечення, зокрема, й суддів. Міжнародні норми права мають свої відмінності щодо можливості поширення в межах конкретної держави, наявності санкцій та впливу на правовідносини, що в сукупності визначає особливість їх дії та обумовлює потребу в ретельному

дослідженні. Розглядаючи зміст норм міжнародного права, О.В. Саленко трактує їх як певні стандарти, що формують систему для наступного визначення на рівні національних законодавств сфери застосування норм ЄС, Ради Європи, ООН [4, с. 269]. Розуміння міжнародних норм як певних стандартів діяльності є допустимим з огляду на те, що вони регулюють найбільш важливі сфери життя та визначають мінімально допустимі межі закріплення прав та допустимі обмеження таких прав. Водночас поняття міжнародного стандарту є дещо ширшим за поняття міжнародної норми права, оскільки для його формування може бути використано декілька норм права та задіяно різні органи контролю за втіленням. Відповідно, для розуміння міжнародних стандартів у сфері соціального захисту працівників судової системи теж слід спершу виокремити спеціальні норми права. Варто зауважити, що міжнародне законодавство формується завдяки великій кількості органів, а тому окремі міжнародні нормативно-правові акти можуть не узгоджуватися між собою, особливо якщо вони видані різними міжнародними органами. З огляду на таку їх складну природу доцільним буде класифікувати норми міжнародного права щодо соціального захисту працівників судової системи на наступні групи:

- 1) норми міжнародного права, що закріплюють соціальні права кожної людини;
- 2) норми міжнародного права у сфері соціального захисту працівників;
- 3) норми права ЄС щодо соціального захисту та забезпечення;
- 4) норми міжнародного права щодо соціального захисту працівників судової системи.

До першої групи міжнародних норм права зараховуємо ті, що закріплюють загальні права в соціальній сфері для усіх країн світу. Мова йде про універсальні норми права, які повинні надалі бути відтворені в законодавстві будь-якої демократичної держави та визначають основоположні і невід'ємні права людини. Насамперед мова йде про Загальну декларацію прав людини, у ст. 22 якої передбачено право кожної людини на «соціальне забезпечення, що проводиться для підтримки її ідентичності та вільного розвитку» завдяки міжнародному співробітництву та національним зусиллям «в межах ресурсів кожної держави»; у ч. 3 ст. 23 встановлено, що кожний працівник володіє правом на «справедливу винагороду», що в разі потреби може доповнювати «іншим засобам соціального забезпечення»; у ст. 25 зазначено, що кожна людина має право на «їжу, одяг, житло, медичне та соціальне обслуговування», тобто на життєвий рівень, що необхідний для підтримання «здоров'я й добробуту її та її сім'ї» [5]. Хоча наявність і важливість таких прав здається очевидною в сучасному світі, проте закріплення їх на міжнародному рівні не дозволяє повторити ситуації обмеження соціальних прав людини, примушення до примусової праці та безпідставного зниження соціального забезпечення населення. Такі права є й основними завданням держави як основного суб'єкта надання соціального захисту, особливо для працівників судової системи, які залежать від розміру фінансування, наданого державою.

У ст. 9 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права вперше закріплено обов'язок країн-учасниць даного Пакту визнавати право на соціальне забезпечення, включаючи «соціальне страхування» [6]. Соціальне страхування є основним інструментом, який допомагає впоратися із негативними наслідками від настання різних соціальних ризиків. Тому важливо, щоб учасниками соціального страхування була щонайбільша частина населення. Відповідно, одним із способів забезпечення соціального страхування є контролювання даного процесу державою, прикладом слугують створені загальнообов'язкові форми державного соціального та пенсійного страхування. Водночас

дана міжнародна норма права не обмежує й створення приватних організацій, що проводитимуть соціальне страхування. Звісно, до них повинні бути підвищенні вимоги щодо стабільності функціонування. Наявність конкуренції, зокрема із державою, надасть можливість обирати найбільш комфортні умови соціального страхування, що й гарантуватиме більшу ефективність соціального захисту для працівників судової системи.

Ще одним важливим міжнародним актом є Конвенція про права осіб з інвалідністю, адже вона забезпечує рівність у правах осіб з інвалідністю, що є вкрай важливим для судової системи, в якій через надмірну національну регуляцію можливі випадки встановлення дискримінаційних норм, а захист принципу рівності є недостатнім. Зрозуміло, що умови праці в судовій системі унеможливають перебування на посадах осіб із певними вадами, однак, враховуючи різний стан здоров'я осіб з інвалідністю та варіативність визначених посад у судовій системі, стає очевидною недосконалість чинного національного законодавства та потреба більшого захисту осіб з інвалідністю як працівників судової системи. З даного питання у ст. 27 Конвенції про права осіб з інвалідністю визначено, що «ринок праці повинен бути відкритим, інклюзивним та доступним для осіб з інвалідністю», право на працю для осіб з інвалідністю забезпечується, зокрема: «заборонаю дискримінації; захистом прав осіб з інвалідністю на сприятливі умови праці; забезпеченням рівної можливості виконувати трудові обов'язки; наданням рівного доступу до професійної освіти; збільшенням можливостей працевлаштування в державному секторі; заохоченням реабілітації та підвищення кваліфікації осіб з інвалідністю; забезпеченням особам з інвалідністю пристосувань до праці на робочому місці» [7]. Дана Конвенція відносно недавно прийнята ООН та ратифікована Україною, а тому зрозуміло, що для впровадження усіх її норм у національне законодавство та їх узгодження потрібен час. У контексті соціального захисту працівників судової системи впровадження даних норм сприятиме різноманіттю працівників, а отже, й кращому розумінню потреб та особливостей осіб з інвалідністю, що вплине й на якість розгляду судових справ. Крім того, підвищення рівня захисту осіб з інвалідністю в судовій системі відповідатиме вимозі про впровадження для них робочих місць у державному секторі та надалі стане основою для поширення серед інших органів публічної влади.

Таким чином, можна резюмувати, що міжнародні норми права, які закріплюють загальні права в соціальній сфері, мають переважно універсальний характер та майже всі імplementовані в національні законодавства, зокрема в конституції, однак потребують подальшої деталізації. Рівень втілення соціальних прав, особливо права на соціальний захист й соціальне страхування, в значній мірі залежить від економічних можливостей держави, а для працівників судової системи впливає й на їх постійний стан добробуту, можливості втілювати інші природні права.

Наступною групою міжнародних норм права вважаємо ті, що діють у сфері соціального захисту працівників. Об'єднуючим елементом даної групи є те, що усі міжнародні акти приймаються Міжнародною організацією праці. Завдяки цьому розроблені нею рекомендації чи декларації акумулюють у собі позитивний досвід різних держав та націлені на захист працівників, їх добробуту. Соціальний захист працівників визначений у Конвенції МОП про мінімальні норми соціального забезпечення № 102, де висвітлено питання медичного обслуговування, допомоги з безробіття, старості, трудового каліцтва та професійних захворювань, допомоги сім'ї, допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами, з інвалідністю та втратою годувальника [8]. Оскільки дана Конвенція ратифікована, то для

працівників став доступним кожен із перелічених видів соціальної допомоги. Крім того, аналіз Конвенції № 102 дозволяє виділити й основні соціальні ризики, що можуть настати для працівників незалежно від напрямку їх діяльності. Особливо важливим є закріплення надання соціального захисту не лише самим працівникам судової системи, але й членам їх сімей, наприклад, через допомогу у зв'язку з втратою годувальника чи повною втратою працездатності одного з членів сім'ї.

Більш деталізовано питання соціального захисту розкриваються у Конвенції про допомоги по інвалідності, по старості і у зв'язку з втратою годувальника № 128 [9] та Конвенції про допомоги у випадках виробничого травматизму № 121, у ст. 7 якої визначено, що нещасний випадок охоплює ситуації, коли він трапився не лише на виробництві, але й у дорозі до місця роботи чи з місця роботи [10]. Жодна з цих конвенцій не ратифікована, незважаючи на те, що вони були прийняті ще у минулому столітті. Міжнародні норми в даних конвенціях розкривають види соціальних ризиків, вказують на суб'єктів, на яких повинен поширюватися соціальний захист, зокрема й державних службовців. Позитивно варто оцінити поширення соціального захисту не лише на випадки безпосереднього здійснення трудових обов'язків, але й на шлях до місця роботи чи з місця роботи, адже це є невід'ємною частиною трудової діяльності. На жаль, така норма не закріплена у національному законодавстві, хоча є особливо важливою для працівників судової системи. Не кожен із них має право на спеціальний захист здоров'я, майна та життя, однак ризики неправомірного тиску та загрози для життя існують для усіх працівників судової системи через їх право на доступ до судових приміщень чи матеріалів судових справ.

Досліджуючи міжнародні соціальні норми права, закріплені в актах Міжнародної організації праці, А.Л. Клименко констатує, що, хоча більшість із них були ратифіковані Україною, але вони так і не набули статусу обов'язкових і лише ураховуються під час вдосконалення законодавства. Це є однією із причин ситуації, коли розмір соціальних допомог чи інших виплат не відповідає міжнародним та європейським стандартам [11, с. 10]. Для суддів та працівників Служби судової охорони розміри винагороди, соціальних допомог є дещо більшими, що обумовлено не бажанням підвищити рівень соціального захисту, а підтриманням незалежності їх функціонування. Тобто для більшості працівників, зокрема працівників судової системи, здійснення передбачених у законодавстві заходів соціального захисту є недостатнім для реального подолання негативних наслідків та виконує лише допоміжну роль.

Таким чином, міжнародні норми права у сфері соціального захисту працівників як окрема група відрізняються суб'єктом створення, яким є виключно Міжнародна організація праці. Ситуація з їх імплементацією в національне законодавство є неоднозначною, адже чим новіший міжнародний нормативно-правовий акт, тим більш прогресивним він є для України, а отже, для його ратифікації необхідно створити спеціальні процедури та попередньо вдосконалити законодавство. Через бюрократичні аспекти такий процес є тривалим та складним. Окремі норми з соціального захисту працівників судової системи фактично встановлені у законодавстві для суддів, поліцейських чи державних службовців, однак удосконалення не мають системного характеру та погано узгоджуються із нормами щодо загального соціального захисту й забезпечення.

Наступною групою є європейські норми права щодо соціального захисту та забезпечення. Переважно для України вони мають лише рекомендаційний характер, вони не ратифіковані Верховною Радою України, оскільки поширюються лише на країни-

учасниці ЄС. Однак їх урахування під час вдосконалення національного законодавства сприятиме процесам євроінтеграції як одному із пріоритетних напрямів державної політики.

До європейських нормативно-правових актів, що врегульовують питання соціального захисту, належить Європейський кодекс соціального забезпечення, у ч. с). ст. 67 якого визначено, що розмір допомог чи інших засобів існування після вирахування усіх необхідних сум податків та зборів має бути достатнім для утримання сім'ї бенефіціарія в здоровому та гідному стані [12]. Така вимога поширюється на усі види соціальних допомог, зокрема й на грошову винагороду працівників судової системи. Уточнення щодо вирахування розміру податків та платежів є вкрай важливим, адже отримана після цього працівником сума коштів може бути недостатньою для забезпечення його потреб та потреб сім'ї. Доречним є й посилення на здоровий та гідний стан, що виступає критерієм достатності соціального захисту. Використання подібних формулювань видається доцільним під час формування принципів соціального захисту, однак воно потребуватиме уточнення, оскільки можливі зловживання правами та порушення принципу рівності в розподілі фінансів і наданні соціальних допомог. На сьогодні національна судова практика щодо тлумачення права на гідне життя, права на здоров'я є доволі неоднозначною й непослідовною, щоб її застосовувати на постійній основі, що теж ускладнює використання оціночних понять та суб'єктивних критеріїв.

Європейські норми щодо соціального захисту закріплені й у Європейській конвенції про соціальне забезпечення [13]. У даній Конвенції висвітлюються питання соціального страхування. Зокрема визначено право як на загальнодержавне, так і добровільне та не обов'язкове страхування, що реалізовується працівниками судової системи залежно від їх бажання. Врегульовано й питання поєднання декількох видів соціальних допомог одночасно, що переважно є недопустимим, крім одночасної виплати пенсії й допомоги у зв'язку з інвалідністю. Також встановлено правила узгодження соціального захисту, який надається різними державами для працівника, що є громадянином двох держав чи суб'єктом системи соціального захисту в країні, громадянином якої він не виступає. В такому випадку допустиме лише загальнообов'язкове державне страхування.

Отже, на основі аналізу норм міжнародного (європейського) права щодо соціального захисту працівників судової системи можна виділити наступні їх особливості:

1. норми міжнародного права щодо соціального захисту працівників судової системи належать до м'якого права. Це означає, що такі норми можуть втілюватися лише за умови їх ратифікації та імплементації в національне законодавство. В інших випадках вони матимуть рекомендаційний та орієнтаційний характер. Відповідальність за порушення таких норм відсутня, як і можливість застосувати примус до порушників чи самої держави;
2. норми міжнародного права щодо соціального захисту працівників судової системи переважно імplementовані у національне законодавство. Така ситуація пояснюється тривалою історією їх створення, що дозволило пристосувати й національне законодавство. Водночас чим новіший міжнародний акт, тим складніший процес його імплементації, а норми права рідко втілюються в повному обсязі, як у випадку із пенсійним забезпеченням. Чинниками, що погіршують впровадження міжнародних норм, є недостатній рівень правосвідомості, порушення рівності серед працівників судової системи;

3. норми міжнародного права щодо соціального захисту працівників судової системи націлені на створення міжнародних стандартів та вимог. Тобто вони формують окремі системи щодо загальноприйнятих стандартів функціонування судової системи та соціального захисту суддів, державних службовців, охоронців у ній. Дотримання таких стандартів слугує підтвердженням демократичності держави та мінімально допустимого рівня справедливості й захисту населення. Недотримання ж вказує на факти порушення природних прав людини в державі загалом. Саме тому соціальний захист працівників судової системи розглядається виключно в контексті гарантії незалежності, неупередженості, гідності перебування на посадах у суді.

Наступним елементом механізму міжнародного правового регулювання соціального захисту працівників судової системи вважаємо міжнародні органи регулювання та контролю. Варто резюмувати, що міжнародні органи регулювання та контролю у сфері соціального захисту працівників судової системи як елемент механізму міжнародного правового регулювання в даній сфері характеризуються такими особливостями:

1) міжнародні органи регулювання та контролю впливають на стан соціального захисту працівників судової системи лише з дозволу та визнання державою. Слід підкреслити, що ратифікація певного міжнародного акта ще не свідчить про поширення компетенції міжнародного органу, адже держава має право самостійно визначати обсяг поширюваних на неї норм права щодо соціального захисту. Така ситуація обумовлює неможливість застосування дієвих заходів впливу й значну політизованість процесу. Безпосередньо міжнародні судові органи мають більше правовий та гарантований вплив, однак у межах соціального захисту працівників судової системи діє лише Європейський суд з прав людини;

2) міжнародні органи регулювання та контролю є незалежними, самостійними інституціями із власною метою та підконтрольними суб'єктами. Відповідно, такі органи не поєднані між собою певною ієрархічною структурою та не зобов'язані координувати діяльність для досягнення певної спільної цілі. Залежно від міжнародного органу можуть навіть різнитися підходи до правового регулювання соціального захисту, наприклад, встановлення зобов'язань держави визначати соціальну допомогу не менше від конкретної грошової суми або ж від її економічних можливостей. Така ситуація ускладнюється й тим, що держава може визнавати компетенцію декількох міжнародних органів влади, а тому лише частково виконувати рекомендації кожної з них;

3) міжнародні органи регулювання та контролю виконують такі функції: спрямування, заохочення, розвитку та захисту для національної практики соціального захисту працівників судової системи. Функція спрямування та заохочення здійснюється завдяки постійному моніторингу та комунікації з Україною щодо проблем у соціальному захисті працівників судової системи та варіантів їх вирішення. Аналогічно розвиток пов'язаний із вдосконаленням чинного національного законодавства щодо збільшення грошової винагороди суддів, покращення медичного обслуговування. Функція захисту хоч і має дещо обмежену дію, однак стосується саме індивідуальних соціальних прав працівників судової системи та допомагає підтримувати правопорядок.

Таким чином, на основі проведеного дослідження можна дійти висновку, що механізм міжнародного соціального захисту працівників судової системи досі недостатньо розроблений, тому потребує удосконалення. Як норми права, так і міжнародні органи влади переважно є загальними, тобто не спеціалізуються на соціальних правах та їх захисті в

контексті функціонування судової системи. Проблемним аспектом є й взаємодія міжнародного та національних механізмів, адже рішення міжнародних органів переважно мають необов'язковий характер, а міжнародні норми права впроваджуються лише частково, що зменшує ефективність їх дії. Водночас механізм міжнародного правового регулювання соціального захисту працівників судової системи менш впорядкований та системний у порівнянні з національним, а отже, він складний для опрацювання та визначення міжнародних стандартів у даній сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Коруц У.З. Міжнародно-правовий механізм реалізації права на справедливий судовий розгляд. Актуальні проблеми правознавства. 2016. Вип. 2. С. 50-55
2. Юшко А.М., Швець Н.М. Міжнародні соціальні стандарти. Х.: Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», 2013. 121 с.
3. Мельник В.П. Поняття та ознаки соціального захисту осіб з інвалідністю: теоретико-правовий аспект. Часопис Національного університету «Острозька академія». 2015. № 2 (12). С. 1-15.
4. Саленко О.В. Міжнародні стандарти у сфері судустрою та статусу суддів, їх зміст і класифікація. Національний юридичний журнал: теорія та практика. 2014. № 6. С. 263-269.
5. Загальна декларація прав людини: Декларація ООН від 10.12.1948. Офіційний вісник України. 2008. № 93. С. 89.
6. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: Міжнародний документ від 16.12.1966. URL: <https://cutt.ly/Fn1Qp7T> (дата звернення: 20.06.2021).
7. Конвенція про права осіб з інвалідністю: Міжнародний документ від 13.12.2006. Офіційний вісник України. 2010 № 17. С. 93.
8. Про мінімальні норми соціального забезпечення: Конвенція Міжнародної організації праці № 102 від 28.06.1952. Офіційний вісник України. 2016. № 28. С. 14.
9. Конвенція про допомоги по інвалідності, по старості і у зв'язку з втратою годувальника: Конвенція Міжнародної організації праці від 29.06.1967 № 128. URL: <https://cutt.ly/hn1QXyO> (дата звернення: 20.06.2021).
10. Конвенція про допомоги у випадках виробничого травматизму: Конвенція Міжнародної організації праці від 08.07.1964 № 121. URL: <https://cutt.ly/9n1Q3dK> (дата звернення: 20.06.2021).
11. Клименко А.Л. Соціальний захист і соціальне забезпечення в умовах євроінтеграції України: окремі аспекти. Теорія і практика правознавства. 2017. Вип. 2 (12). С. 9-10.
12. Європейський кодекс соціального забезпечення: Міжнародний документ Ради Європи від 16.04.1964 № 48. URL: <https://cutt.ly/vn1WT3e> (дата звернення: 20.06. 2021).
13. Європейська конвенція про соціальне забезпечення: Конвенція Ради Європи від 14.12.1972 № ETS № 78. URL: <https://cutt.ly/On1WJ3A> (дата звернення: 20.06. 2021).

Шаповал К. Г.,

доктор філософії, Начальник юридичного

управління Головного управління

Держгеокадастру у Полтавській області

ЗАВДАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

У статті проаналізовано специфіку завдань соціального захисту державних службовців. Визначено їх класифікацію. Деталізовано зміст і значення кожної з них.

Ключові слова: завдання, соціальний захист, державний службовець, державна служба, соціальне законодавство.

In the article the specifics of the tasks of social protection of civil servants are analyzed. Their classification is determined. The content and meaning of each of them are detailed.

Key words: tasks, social protection, civil servant, civil service, social legislation.

Дослідження завдань правового регулювання соціального захисту державних службовців надасть можливість об'єднати та спрямувати в єдиному напрямі науково-теоретичну та практичну діяльність щодо застосування та вдосконалення спеціального соціального й адміністративного законодавства. Встановлення змісту завдань правового регулювання соціального захисту державних службовців дозволить висвітлити пріоритетні сфери дії, а також відобразити основні наукові концепції та міжнародні тенденції проведення соціального захисту та державного управління.

Науковим опрацюванням даної теми займалися такі вчені, як: В.А. Багрій, В.В. Безусий, О. Б. Березовська-Чміль, О. М. Драбик, М.І. Іншин, О. І. Капітан, О. П. Кириленко, Г. С. Кукель, Л. О. Нікілева, О. В. Марценюк, Г. Г. Михальченко, І. О. Папаїка, Г. В. Попович, В. В. Роледерс, І. І. Смирнова, М. І. Тімофєєва, Є. Т. Чемерис, К. П. Якименко. Проте, зміни в інформаційному забезпеченні, культурному значенні та суспільних уявленнях вказують на потребу в проведенні нового та більш актуального дослідження питання завдань та функцій правового регулювання соціального захисту державних службовців.

Завдання правового регулювання соціального захисту державних службовців повинні відображати взаємозв'язок із соціальною політикою, однак конкретизувати напрями мети проведення такого соціального захисту щодо допомоги державним службовцям запобігати та долати наслідки соціального ризику. На думку М. І. Тімофєєвої, до завдань правового регулювання соціального захисту варто віднести: установлення одного прожиткового мінімуму, формування нижньої межі заробітної плати, створення системи соціальної допомоги, гарантування оплати праці, надання допомоги вимушеним переселенцям, індексування грошових вкладів [1, с. 8].

У даному випадку, завдання соціального захисту відповідають кожному із обов'язків держави щодо соціального захисту та можуть бути поширені на державних службовців. Проте, їх аналіз свідчить про можливість об'єднати такі завдання залежно від цілі реалізації на ті, що встановлюють межі соціальної підтримки та ті, що безпосередньо впливають на відносини щодо соціального захисту. Такий підхід допомагає угрупувати завдання та

зробити перелік вичерпним, чого неможливо досягнути виділяючи кожен обов'язок держави в соціальній сфері.

О. Б. Березовська-Чміль вважає, що завданнями соціального захисту є підтримка стабільності у суспільстві, що передбачає запобігання соціальній напруженості через майнову, культурну чи соціальну нерівність. Також, завданням соціального захисту є усунення соціального ризику [2, с. 4].

Варто зауважити, що завдання підтримання стабільності поширюється на будь-який із правових інститутів чи напрямів державного управління. Аналогічне завдання можливо поставити перед правовим регулюванням юридичної відповідальності чи підприємницької діяльності. Тобто, завдання з підтримки стабільності не підкреслює самостійність правового регулювання соціального захисту державних службовців, його відмінності від інших напрямів соціальної політики. Щодо завдання з усунення соціальних ризиків, то потребують уточнення методи та способи реалізації такого завдання. Оскільки соціальний захист державних службовців здійснюється у спеціальному порядку, то його завданням є попередження, а не лише усунення соціального захисту. В даному контексті, вірним є зауваження про подолання соціальної напруженості, що, однак полягатиме у відповідності суспільним очікуванням та потребам й соціальним захистом державних службовців.

О. М. Драбик до завдань соціального захисту зараховує такі: підтримка бідного населення, розвиток державних соціальних гарантій, оптимізація програм допомоги, надання адресної допомоги, поглиблення інституційних перетворень в економіці, розвиток підприємницької діяльності та міжнародної співпраці [3, с. 182].

Для соціального захисту державних службовців можливо застосувати лише деякі із них, адже існує пряма заборона на підприємницьку діяльність, а програми допомоги спеціально для державних службовців не створенні. Варто уточнити завдання щодо розвитку державних соціальних гарантій, що для державних службовців означає забезпечення достатньо заробітною платою, преміями, допомогою у випадку втрати працездатності. Не менш важливим є й напрям міжнародної співпраці для запозичення позитивного досвіду правового регулювання, використання сучасних нормативів та стандартів оцінювання рівня соціального захисту державних службовців. Водночас, завдання правового регулювання соціального захисту державних службовців мають й охоплювати випадки порушення права на соціальний захист, а отже й створювати дієві інституційні інструменти захисту та відновлення даного права. До таких можливо віднести оскарження в адміністративному порядку чи звернення до суду.

І. І. Смирнова вважає, що завданнями правового регулювання соціального захисту варто вважати оновлення прожиткового мінімуму, диференціювання соціальної допомоги на основі їх економічної самостійності, підтримання реалізації кожним права на працю [4, с. 165]. Крім того, правове регулювання соціального захисту державних службовців повинно й виконувати завдання розвитку можливостей самостійно забезпечувати свої життєві потреби. До прикладу, шляхом компенсації витрат на підвищення професійних навиків, ознайомлення з новими інформаційними технологіями. Доцільність урахування економічної самостійності обумовлюється поширенням соціального захисту не лише на державних службовців, але й на членів їх сім'ї. Відповідно, саме державним службовець може виконувати функцію годувальника. Також, завдання правового регулювання соціального захисту будуть дещо різнитися залежно від того чи може державний службовець самостійно реалізувати своє соціальне право. До прикладу, подолання

соціального ризику пов'язаного із народженням дитини для державного службовця-чоловіка може бути не суттєвим та не потребувати залучення вповноважених органів, на відміну від державного службовця жінки. Аналогічно від рівня оплати праці залежить чи потребуватиме державний службовець соціально-побутового забезпечення, якщо настане соціальний ризик побутового характеру. Тобто, правове регулювання соціального захисту має забезпечувати певну гнучкість в процедурі та підставах його отримання, створювати умови для самостійного подолання наслідків соціальних ризиків державними службовцями. Це зменшить навантаження на вповноважених посадових осіб, а також збільшуватиме обсяг свободи для державних службовців.

В. В. Безусий серед спеціальних завдань соціального захисту державних службовців виділяє такі: підтримання сприятливих умов проходження служби, режиму та розпорядку дня; захист від негативного впливу специфіки державної служби; гарантування компенсації законодавчих обмежень у праві на працю; забезпечення оплати праці; гарантування підвищення престижності державної служби та стабільного кар'єрного росту; підтримання соціального страхування державних службовців» [5, с. 8].

Завдання правового регулювання соціального захисту державних службовців повинні відтворювати не лише обов'язки держави, але призначення правового інституту загалом, відображати роль у ньому самих державних службовців, вплив економічних та культурних факторів. Забезпечення, підтримка чи гарантування в більшій мірі відтворюють функції правового регулювання, ніж завдання, адже вказують на види та напрями діяльності. Разом з тим, виділені автором вектори діяльності визначають залежність соціального захисту та матеріальних ресурсів. Відповідно, правове регулювання повинно передбачати заходи із вірного використання матеріальних ресурсів на соціальний захист державних службовців. Це включає, надання коштів у вільне розпорядження державних службовців шляхом виплати грошової винагороди, використання для створення комфортних та безпечних умов проходження служби, а також компенсації за завдану проходженням державної служби шкоди.

Можливо резюмувати, що завдання правового регулювання соціального захисту державних службовців є взаємозалежними та лише їх спільна реалізація призведе до досягнення позитивного результату та досягнення мети. Відповідно, до завдань правового регулювання соціального захисту державних службовців варто зарахувати наступні:

1. Правове регулювання соціального захисту спрямовано на захист державних службовців від негативного поза правового впливу;
2. Правове регулювання соціального захисту спрямовано на упорядкування здійснення соціального захисту державних службовців;
3. Правове регулювання спрямовано на осучаснення здійснення соціального захисту державних службовців.

Одним із завдань правового регулювання соціального захисту є захист державних службовців від негативного поза правового впливу. Стан соціального захисту державних службовців, дійсно, може погіршуватися через притягнення їх до юридичної відповідальності, пониження на посаді. Разом з тим, правове регулювання має слугувати засобом захисту права на соціальний захист державних службовців в умовах, коли протиправного діяння не було вчинено. Так, В. В. Роледерс зауважує, що військові дії на сході держави, зниження виробництва, а отже й зростання рівня безробіття, підвищення вартості комунальних послуг призвели до масового зuboжіння населення [6, с. 50].

Тобто, одним із поза правових негативних чинників є економічний, змістом якого є погіршення здатності населення постійно підтримувати рівень матеріальних ресурсів на рівні достатньому для забезпечення своїх життєвих потреб. Однак, для державних службовців така ситуація є недопустимою з огляду на соціальну цінність виконання ними своїх завдань.

Тому, правове регулювання шляхом закріплення розміру заробітної плати, пенсії, надбавок до посадового окладу, розміру компенсації за відрядження чи отриману внаслідок виконання посадових обов'язків повноважень запобігає погіршенню матеріального становища державних службовців та настання для них соціальних ризиків. Крім того, саме правове регулювання попереджає й негативний вплив політичних й дискримінаційних факторів. Це здійснюється шляхом заборони участі в політичних партіях та обмеження підстав звільнення державних службовців з посади. Крім того, на державних службовців поширюється загальне право на захист права на працю й відновлення на посаді за рішенням суду.

Таким чином, завдання правового регулювання соціального захисту щодо захисту державних службовців від поза правового негативного впливу полягає у створенні стабільних умов соціального забезпечення, дії соціальних гарантій та реалізації соціальних прав державними службовцями незалежно від суб'єктивних чи негативних об'єктивних чинників. До суб'єктивних чинників можливо віднести особисте вдоволення чи неприязнь з боку керівника. До негативних об'єктивних чинників зараховуємо економічні, політичні, культурні.

Наступним завданням правового регулювання є упорядкування здійснення соціального захисту державних службовців. Потреба в упорядкуванні пояснюється, як відмінністю від загального порядку соціального захисту, так й наявністю внутрішньої диференціації посад державної служби. Упорядкування здійснюється шляхом прийняття нормативно-правових актів, що регулюють здійснення конкретного заходу соціального захисту. Наприклад, Постанови КМУ «Питання оплати праці працівників державних органів» [7] чи «Про затвердження Порядку надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань» [8].

Крім того, упорядкування є необхідним для уникнення помилок під час здійснення соціального захисту, особливо з боку вповноважених органів державної влади. Також, це дозволяє покращити практику реалізації права на соціальний захист самими державними службовцями, уникаючи при цьому порушень чи зловживань правом. Основними вимогами до упорядкування є проведення його згідно з останніми науковими напрацюваннями та відповідність правилам юридичної техніки, що допомагає уникнути прогалин чи колізій в правовому регулюванні. Виходячи з аналізу національного спеціального законодавства упорядкування повинно передбачати скасування застарілих нормативно-правових актів та об'єднання тих актів, що є однаковими за своєю сутністю, до прикладу, щодо оплати праці для працівників митної служби.

Тож, сутністю завдання правового регулювання з упорядкування здійснення соціального захисту державних службовців є створення єдиного та зрозумілого для усіх залучених суб'єктів процесу соціального захисту державних службовців.

Останнім завданням правового регулювання є осучаснення здійснення соціального захисту державних службовців. Однією із основних вимог до соціального захисту державних службовців є його актуальність, тобто відповідність економічним умовам та

соціальним потребам населення та державних службовців зокрема. Забезпечення ж актуальності здійснюється за допомогою внесення змін до національного законодавства. Особливістю такого процесу є його повільний характер, адже державні службовці повинні мати достатньо часу для підготовки до наслідків запроваджених змін. Тому, доречним є й створення спеціальних планів розвитку, як у випадку з Стратегією цифрової трансформації соціальної сфери [9], що попередньо визначають можливість створення електронних реєстрів, єдиної інформаційної системи, застосування нових технологій для звернення за соціальною допомогою. Крім того, правове регулювання здійснює осучаснення шляхом узгодження норм законодавства із міжнародними та європейськими стандартами. Чим більше зміни до законодавства відповідають сучасним тенденціям у правовому регулюванні соціального захисту державних службовців, тим рідше будуть необхідні вдосконалення та доопрацювання.

Слід констатувати, що завданням правового регулювання щодо осучаснення здійснення соціального захисту державних службовців полягає у внесенні змін до національного соціального та адміністративного законодавства. Такі зміни відповідають міжнародним тенденціям, науковим напрацюванням, соціальним потребам державних службовців та направленні на підвищення ефективності дії соціального захисту.

Отже, завдання правового регулювання соціального захисту державних службовців відображають напрями та способи впливу на проходження особою державної служби з метою гарантування стабільності матеріального та правового статусу, забезпечення добробуту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Тімофєєва М. І. Сутність соціального захисту населення. Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, 2016. № 6. С. 169-174
2. Березовська-Чміль О. Б. Теоретико-методологічні основи дослідження соціального захисту. Панорама політологічних студій, 2012. Вип. 9. С. 153-157
3. Драбик О. М. Державне регулювання пенсійного забезпечення в контексті соціального захисту сільського населення: дис. ... канд. економ. наук: спец. 08.00.03. Кам'янець-подільський, 2018. 255 с.
4. Смирнова І.І., Чемерис Є.Т. Оцінка рівня фінансової безпеки підприємства. Економічні студії, 2019. № 4(26). С. 162-168.
5. Безусий В. В. Соціальний захист державних службовців в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: 12.00.05 - трудове право; право соціального забезпечення/КНУ ім. Тараса Шевченка. К., 2020. 44 с.
6. Роледерс В. В. , Кукель Г. С. Проблеми фінансування сфери соціального захисту населення в Україні та шляхи їх подолання. Ефективна економіка, 2019. №. 10. С. 49-54
7. Питання оплати праці працівників державних органів: Постанова Кабінету Міністрів від 18.01.2017 № 15. Офіційний вісник України. 2017. № 9. С. 43.
8. Про затвердження Порядку надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.08.2016 № 500. Офіційний вісник України. 2016. № 65. С. 44.

9. Про схвалення Стратегії цифрової трансформації соціальної сфери: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.10.2020 № 1353-р. Урядовий кур'єр. 2020. № 212.

УДК 342.9

Миколаєць А. П.,
к.ю.н., доцент, професор кафедри
публічного адміністрування.
Міжрегіональна Академія
Управління персоналом

ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ У СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

У статті запропоновано глибокий та всебічний аналіз наукової доктрини, який спрямований на вичерпне з'ясування змісту категорії «адміністративно-правовий механізм взаємодії держави та громадськості у сучасній Україні». Зауважено, що і досі не розроблено єдиного розуміння поняття «механізм адміністративно-правового забезпечення» у різних сферах правового регулювання, яке би склало основу для формування більш спеціальних правових визначень. Також бракує спеціального та комплексного дослідження змісту поняття «адміністративно-правовий механізм взаємодії держави та громадськості». Відзначено, що вичерпне визначення змісту механізму адміністративно-правового забезпечення взаємодії держави та громадськості в Україні лежить на перетині вчення про адміністративно-правові механізми забезпечення у різних сферах публічного управління та про адміністративно-правові механізми забезпечення прав та свобод людини і громадянина у різних сферах суспільного життя. Розкрито зміст поняття механізму адміністративно-правового регулювання у найбільш загальному розумінні, а також у окремих сферах публічного адміністрування. З'ясовано зміст категорії механізму реалізації прав та свобод людини і громадянина. Ґрунтуючись на проаналізованому матеріалі, запропоновано авторський підхід до визначення досліджуваного поняття.

Ключові слова: публічне адміністрування, держава, громадськість, взаємодія, адміністративно-правовий механізм

The article offers a deep and comprehensive analysis of scientific doctrine, which aims to comprehensively clarify the content of the category "administrative and legal mechanism of interaction between the state and the public in modern Ukraine." It is noted that there is still no common understanding of the concept of "mechanism of administrative and legal support" in various areas of legal regulation, which would form the basis for the formation of more specific legal definitions. There is also a lack of special and comprehensive research on the content of the concept of "administrative and legal mechanism of interaction between the state and the public." It is noted that a comprehensive definition of the content of the mechanism of administrative and legal support of state and public interaction in Ukraine lies at the intersection of the doctrine of administrative and legal mechanisms in various spheres of public administration and administrative and legal mechanisms for human and civil rights and freedoms in various spheres of public life. . The content of the concept of the mechanism of administrative and legal regulation

in the most general sense, as well as in some areas of public administration is revealed. The content of the category of the mechanism of realization of human and civil rights and freedoms is clarified. Based on the analyzed material, the author's approach to the definition of the studied concept is proposed.

Keywords: *public administration, state, public, interaction, administrative and legal mechanism*

Постановка проблеми. Провідною тенденцією розвитку публічного врядування в Україні є активне залучення до участі у суспільно-політичному житті громадськості, надання їй дієвої ролі у реалізації функцій публічного управління, формування механізмів врахування позиції громадськості у вирішенні питань державного значення, у прийнятті рішень органами державної влади та місцевого самоврядування. У зв'язку з наведеним, актуальною постає проблематика розвитку взаємодії держави та громадськості як цілісної та комплексної політико-правової категорії. Це призводить до неминучої необхідності з'ясування досить конкретних питань наведеної проблематики, як-то інституційна основа зазначеної взаємодії, її нормативно-правове підґрунтя, адміністративно-правові процедури такої взаємодії, цілі, мета, способи та багато інших питань та особливостей. У наведеному контексті актуальним є розкриття поняття адміністративно-правового механізму взаємодії держави та громадськості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблематики та особливостей механізму адміністративно-правового регулювання та адміністративно-правового забезпечення присвячені роботи багатьох вчених-адміністративістів, серед яких О.М. Бандурка, М.Ю. Бездольний, О.В. Джафарова, І.А. Дьомін, Д.Г. Заброда, В.А. Завгородній, Д.І. Йосифович, М.І. Мельник, Є.В. Невмержицький, О.М. Охотнікова, О.Я. Прохоренко, С.С. Рогульський, С.С. Серьогін, М.М. Тищенко, О.В. Ткаченко, Р.М. Тучак, І.І. Яцків та ін.

Невирішені раніше проблеми. Попри суттєвий внесок, що здійснений вченими у науці адміністративного права з приводу визначення змісту ключових категорій окресленої проблематики, на сьогодні з наведеного питання залишається чимало наукових дискусій, неузгодженостей та нечіткості. Зокрема, і досі не розроблено єдиного розуміння поняття «механізм адміністративно-правового забезпечення» у різних сферах правового регулювання, яке би склало основу для формування більш спеціальних правових визначень. Також бракує спеціального та комплексного дослідження змісту поняття «адміністративно-правовий механізм взаємодії держави та громадськості».

Метою даної статті є формування авторського підходу до визначення поняття «адміністративно-правовий механізм взаємодії держави та громадськості».

Виклад основного матеріалу. На наш погляд, вичерпне визначення змісту механізму адміністративно-правового забезпечення взаємодії держави та громадськості в Україні, вочевидь, лежатиме на перетині вчення про адміністративно-правові механізми забезпечення у різних сферах публічного управління та про адміністративно-правові механізми забезпечення прав та свобод людини і громадянина у різних сферах суспільного життя. Оскільки категорія досліджуваної взаємодії у тісному зв'язку та взаємовпливі відображає наведені вище дві сторони суспільно-політичного життя: офіційна реалізація державно-владних функцій, публічне управління та, з іншого боку, вільна від втручання з боку держави, сфера приватних інтересів, забезпечення всебічного втілення прав та свобод

людини та громадянина, участі кожного зокрема та громадськості загалом в управлінні суспільними справами, у прийнятті державно-владних рішень тощо. То ж перейдемо до розкриття основних положень доктрини адміністративного права з приводу обраної проблематики.

М.В. Співак та А.М. Олейко з'ясовують зміст поняття «механізм адміністративно-правового забезпечення» шляхом аналізу найбільш загальної семантики категорії «механізм». Науковці розглядають Академічний тлумачний словник української мови, у якому під «механізмом» розуміється внутрішня будова, система чого-небудь; сукупність даних процесів, з яких складається певне явище [1, ст. 695]. Автори погоджуються із тим, що осмислення слова «механізм» передбачає: 1) складність його внутрішньої будови; 2) системність, узгодженість, організацію його елементів (компонентів); 3) здатність до динаміки, визначеного цілеспрямованого функціонування; 4) його схильність до самоорганізації або зовнішнього управління [2, с.156].

О.О. Косиця вважає, що у загальному сенсі прийнятним є розуміння механізму як внутрішнього устрою, системи або ж сукупності процесів, на яких ґрунтується будь-яке явище [3, с. 523]; як структурної частину позитивного права, якій притаманна системна організація для досягнення визначеної мети [4, с. 18]. Поняття «механізм» тлумачать неоднозначно: 1) пристрій, що передає або перетворює рух; 2) внутрішня будова, система чого-небудь, устрій 3) сукупність станів і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та інше явище [5, с. 482], [6, с.118].

Наведені твердження надають нам певний методологічний інструментарій для пізнання такої складної конструкції, як механізм адміністративно-правового забезпечення взаємодії держави та громадськості в Україні. Зокрема, при розкритті змісту останнього, доцільно визначитися з тим, що категорія «механізм», яка є його складовою уже визначає складність, багатокомпонентність досліджуваного поняття. Його доцільно розуміти, як певну складну структуру, яка характеризується наявністю багатьох різнопланових елементів, а також специфічних зв'язків між ними, які у своїй сукупності визначають таке утворення як єдине ціле, забезпечують його функціонування як у статиці, так і у динаміці. А також скеровують рух механізму у напрямі досягнення відповідної мети і цілей.

М.В. Співак та А.М. Олейко відзначають, що в адміністративно-правовій літературі механізм адміністративно-правового регулювання визначають як сукупність адміністративно-правових засобів за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають при здійсненні виконавчих функцій держави [7, с. 68]; сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин [8, с. 64]. Автори зауважують, що до адміністративно-правових засобів науковці, зазвичай, відносять: норми права, правові відносини, акти реалізації прав та обов'язків, іноді акти тлумачення норм адміністративного права. Отже, вчені пропонують розглядати адміністративно-правовий механізм забезпечення прав і свобод громадян як систему адміністративно-правових засобів, що спрямовані на врегулювання суспільних відносин, що існують у партнерській взаємодії органів Національної поліції і громадян [2, с.157].

На думку О.Ф. Скакун, механізм правового регулювання – це взята в єдності система правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється й забезпечується правопорядок. Він є складовою частиною механізму соціального регулювання, збирає воедино всі явища правової дійсності: засоби (норми

права, суб'єктивні права та юридичні обов'язки, рішення судів тощо, об'єктивовані в правових актах); способи (дозволяння, зобов'язування, заборона); форми (використання, виконання, дотримання, застосування) [9, с. 499].

О. І. Остапенко під механізмом адміністративно-правового регулювання розуміє систему наділених владними повноваженнями суб'єктів (органи державної влади і управління) щодо застосування правових засобів з метою правового впливу на суспільні відносини в інтересах фізичних і юридичних осіб. Він пропонує структуру механізму адміністративно-правового регулювання, яка охоплює такі його елементи: норми адміністративного права; акти тлумачення норм адміністративного права; акти застосування норм адміністративного права; адміністративно-правові відносини, що виникають, реалізуються і припиняються під час застосування норм адміністративного права; державно-владні повноваження суб'єктів адміністративно-правового регулювання [10, с. 145].

Розглядаючи запропоновані міркування, бачимо, що науковці дещо по-різному підходять до трактування змісту поняття механізму адміністративно-правового регулювання. В цілому погоджуємося з тим, що зміст наведеного механізму складають сукупність адміністративних засобів, за допомогою яких досягається упорядкованість суспільних відносин у відповідній сфері. Потребує подальшого удосконалення теза про те, що механізм адміністративно-правового регулювання – це система наділених владними повноваженнями суб'єктів. На наш погляд, більш доцільним буде розглядати систему суб'єктів владних повноважень як окремий елемент наведеного механізму, визначити роль та місце такого елемента у відповідному механізмі. Досить слушним, проте таким, що також потребує певного уточнення, є зауваження О.Ф.Скакун про те, що механізм правового регулювання поєднує всі явища правової дійсності. Адже, для цілей нашого дослідження, визначаючи зміст поняття механізму адміністративно-правового забезпечення взаємодії держави та громадськості, варто чітко структурувати, які саме явища правової дійсності містить наведений механізм, як вони взаємодіють та яку роль виконують у напрямі упорядкування наведеної взаємодії, створення та гарантування умов для її ефективного проведення, реалізації прав та свобод людини та громадянина.

На думку Т.О. Коломоець, механізм адміністративно-правового регулювання становить собою сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [11, с.32]. Вчена до органічних складових наведеного механізму відносить: 1) норми права; 2) акти безпосередньої реалізації права; 3) правові відносини. До функціональних частин досліджуваного механізму авторка відносить: юридичний факт, правова свідомість, законність, акти тлумачення, акти застосування [11, с.32-33]. С.Т. Гончарук до структури механізму адміністративно-правового регулювання відносить такі складові, як адміністративно-правові норми, акти тлумачення й акти реалізації адміністративно-правових норм, адміністративно-правові відносини [12, с.23].

Схоже розуміння адміністративно-правового регулювання висловлює В. В. Мусієнко, що також стверджує, що механізм адміністративно-правового регулювання утворює система адміністративно-правових засобів (елементів), за допомогою яких здійснюється правове регулювання та впорядкування суспільних відносин у сфері управління. До структури цього механізму, насамперед уходять норми адміністративного

права, акти їх тлумачення та акти їх реалізації, а також адміністративно-правові відносини [13, с. 51].

Варто відзначити, що переважна більшість науковців дотримуються позиції щодо того, що механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність насамперед правових засобів, до яких варто відносити правові норми, правові відносини, акти правозастосування та правотлумачення тощо, з чим варто погодитися. Новаторськими та досить слушними і доречними є пропозиції Т.О. Коломоєць, яка не просто виділяє елементи механізму адміністративно-правового регулювання, а й класифікує їх на органічні та функціональні. Дійсно, наведене спостереження відображає таку важливу властивість досліджуваного механізму, як наявність його статичної, ідеальної структури, що обумовлює існування певних невід'ємних та визначальних його елементів, а також і наявність динамічного, функціонального характеру наведеного механізму.

О.І. Безпалова пропонує вартій уваги науковий підхід до визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання в широкому й вузькому значеннях. У широкому сенсі механізм адміністративно-правового регулювання вчена пропонує розуміти як сукупність елементів і правових засобів, взаємопов'язаних і взаємозалежних, які утворюють інформаційно-правову єдність із метою здійснення впорядковуючого впливу та стабільного розвитку управлінських відносин у сфері діяльності органів виконавчої влади, державного управління, органів місцевого самоврядування, уповноважених посадових осіб та інших суб'єктів, урегульованих адміністративними правовими нормами управлінських відносин, що виникають у державі й суспільстві [14, с. 6]. Стосовно розуміння сутності механізму адміністративно-правового регулювання в більш вузькому сенсі, авторка під таким механізмом визначає сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється регулювання суспільних відносин, які виникають щодо правовідносин у сфері реалізації виконавчої влади [15, с. 46], [16, с.220].

В.О. Луговий вважає, що широке тлумачення механізму адміністративно-правового регулювання повинно містити сукупність органів, які впливають на формування антидемпінгового законодавства та систему антидемпінгового регулювання. Вузьке розуміння механізму адміністративно-правового регулювання передбачає з'ясування ролі суб'єктів, що мають повноваження у здійсненні правозастосовного регулювання. Безпосередньо процес адміністративно-правового регулювання, на думку вченого, повинен передбачати наявність компетенції у суб'єктів правового регулювання відповідно до встановленої серед них структурної підвідомчості та взаємозв'язків [17, с. 9], [18, с.120].

Підходячи з іншого аспекту, розглянемо позиції науковців щодо визначення поняття механізму забезпечення прав і свобод. Наприклад, таке визначення надає К. Г. Волинка: «це комплекс взаємопов'язаних і взаємодіючих нормативно-правових передумов, юридичних засобів та загально-соціальних умов, які створюють фактичні можливості для повноцінної реалізації прав і свобод, їх охорони від потенційних правопорушень та захисту прав і свобод, які зазнали порушення» [19, с. 25]. М.В. Макарейко під механізмом адміністративно-правового регулювання пропонує розуміти сукупність адміністративно-правових засобів, які, здійснюючи вплив на управлінські відносини, організовують їх відповідно до завдань, поставлених перед суспільством і державою. На думку зазначеного науковця, елементний склад цього механізму включає принципи адміністративного права, адміністративно-правові норми, акти офіційного тлумачення адміністративно-правових

норм, акти вживання адміністративно-правових норм, адміністративно-правові відносини [20, с. 27].

Аналізуючи наведене, відзначаємо, що як досить неоднозначна та складна наукова категорія, механізм адміністративно-правового забезпечення взаємодії держави та громадськості вочевидь обумовлює можливість його розгляду за різними аспектами, в тому числі, використовуючи як широкий, так і більш вузький та конкретний підходи. Проте бачимо, що науковці, застосовуючи широкий та вузький підходи до розуміння механізму адміністративно-правового регулювання, все ж по-різному розглядають саму сутність такого підходу. О.І.Безпалова акцентує увагу на врахуванні виключно адміністративно-правових засобів або ж на включенні також і неправових елементів до структури такого механізму при розгляді за вузьким або широким підходом. У свою чергу, В.О.Луговий, застосовуючи такі підходи, зосереджується в основному на аспекті розгляду системи суб'єктів, уповноважених реалізовувати владні повноваження у відповідній сфері.

Висновки. Проаналізувавши міркування вчених з приводу досліджуваного питання, вважаємо, що механізм адміністративно-правового забезпечення взаємодії держави та громадськості в Україні – це заснована на адміністративно-правових вимогах та сформована завдяки застосуванню адміністративно-правового інструментарію, система взаємопов'язаних елементів, яка включає адміністративно-правові засоби, за допомогою яких забезпечується адміністративно-правове закріплення, охорона та захист взаємодії між державою та громадськістю, ефективне та системне встановлення взаємного зв'язку між наведеними суб'єктами, налагодження постійної комунікації, з'ясування потреб громадськості, з огляду на які спрямовується публічне адміністрування, а також поєднання спільних ресурсів для вирішення завдань загальносуспільного значення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Академічний тлумачний словник української мови. URL: <http://sum.in.ua/>
2. Співак М. В., Олейко А. М. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав і свобод людини в діяльності Національної поліції. Адміністративно-правове забезпечення діяльності МВС України, НП України та інших суб'єктів публічної адміністрації : Матеріали XIV науково-практичного семінару / ред. колегія : І.Д. Пастух (голова), В.М. Дорогих, О.К. Волох. 2019. С. 153-159.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь, 2005. 1728 с.
4. Шундигов К. В. Правовые механизмы: основы теории. Государство и право. 2006. № 12. С. 12–21.
5. Український Радянський енциклопедичний словник. Київ, 1967. Т. 2. 854 с.
6. Косиця О. О. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав викривачів в Україні : дисертація ... д-ра юрид. наук, спец.: 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Суми : СумДУ, 2019. 391 с.
7. Адміністративне право України: основні поняття: навчальний посібник./ за заг. ред. І.П.Голосніченка, Київ, 2005. 232с
8. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. пос. Київ : Атіка, 2008. 624 с.
9. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : [підручник]. Харків : Консум, 2000. 704 с.

10. Остапенко О. І. Наукові уявлення про механізм адміністративно-правового регулювання. Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. юрид. Львів : 2010. Вип. 2. С. 142–149
11. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком-Інтер, 2011. 576 с.
12. Гончарук С. Т. Адміністративне право України. Загальна та Особлива частина : навч. посіб. Київ : НАВС, 2000. 240 с.
13. Адміністративне право України : основні категорії та поняття: навч. посібник / В. І. Загуменник, В. В. Мусієнко, В. В. Проценко; за заг. ред. О. Х. Юлдашева. Бендери; Київ : Поліграфіст, 2010. 512 с.
14. Цыбулевская О. И. Основы теории публичного права. Введение в публичное право : учебное пособие в 2 т. под. ред. Г.Н.Комковой. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1996. Ч.1. 1996. С.4-20
15. Четвериков В. С. Административное право : учебник. Москва : Форум; Инфра-М, 2005. 320 с.
16. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : сутність і структура // Наукові праці Національного університету «Одеська юридичної академія»: зб. наук. пр./ редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.), М. В. Афанасьєва (заст. голов. ред.), Ю. П. Аленін [та ін.] ; відп. за вип. М. В. Афанасьєва, МОН України, НУ ОЮА. Одеса : Юрид. л-ра, 2014. Т. 15. С. 218-226.
17. Калущ І. С. Організаційно-правові основи застосування антидемпінгових мит в Україні : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т держ. податкової служби України. Ірпінь, 2007. 20 с.
18. Луговий В. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. 281 с.
19. Волинка К. Г. Механізм забезпечення прав і свобод особи : питання теорії і практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2000. 177 с.
20. Макарейко Н. В. Административное право : пособие для подгот. к экзаменам. Москва : Юрайт-Издат, 2003. 223 с.

УДК 342.9

Миколасць Д.А.,

*к.т.н. доцент, доцент кафедри промислової електроніки
Факультет електроніки Національний технічний університет України
"Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського"*

ПОЗИТИВНИЙ ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИКИ І НАПРЯМИ ЙОГО ЗАПОЗИЧЕННЯ

Досвід зарубіжних країн переконливо свідчить, що результативність процесів лібералізації за умов докорінної адаптації законодавчо-нормативного забезпечення,

стабільності, надійності та безперебійності електропостачання за умов демонополізації енергетичної сфери орієнтується на синергетичний ефект, більший у рази. У статті досліджено особливості трансформаційних процесів електроенергетичних ринків провідних країн світу та Європи. Здійснено огляд критеріїв, які лягли в основу. Окреслено наслідки зазначеного реформування регіональних ринків енергетичного сектора шляхом інтеграції розвитку промислового сектора країни; наявність територіально-кліматичних умов, що веде до розуміння пошуку та імплементації саме тієї моделі, яка якнайбільше забезпечуватиме безперебійність і багатофункціональність національних і регіональних електроенергетичних ринків. Здійснено моніторинг етапів реформування. Імплементація нормативно-законодавчих засад була орієнтована в напрямі векторів своєї реалізації: розмежування певних видів своєї діяльності, пов'язаних з транспортуванням, виробництвом, купівлею та реалізацією електроенергії; уніфікація єдиного тарифу за використанням енергетичних ресурсів по всіх територіях ЄС. З'ясовано, що в процесі реформування електроенергетичних ринків немає універсального сценарію, котрий зміг би пришвидшити ці процеси, оскільки трансформація здійснюється виключно за особливих умов, притаманних виключно конкретній країні. Досвід приведених розвинутих країн показав неоднозначність наслідків реформування за умов застосування однакових моделей. Зазначено, що в процесі лібералізації енергоринків країни Європейського Союзу першочергово взяли за ціль імплементувати нормативно-правові документи та структурно розділили їх на весь період реформ на 3 стадії. Окреслено майбутній сценарій реформування електроенергетичного ринку України з урахуванням напрацювань і досвіду провідних країн з акцентуванням діяльності на такі сегменти, як: «ринок прямих двосторонніх договорів»; «ринок ф'ючерсних поставок», «балансуючий ринок», «супутний ринок». Здійснено моніторинг реформування галузі, структурне забезпечення.

Ключові слова: електроенергетичні ринки, конкурентне середовище, демонополізація енергетичної сфери, Європейська Комісія, нормативно-правове регулювання.

Foreign experience in the processes of reforming regional electricity markets

Innovation and investment development is an important and necessary component of the formation of a competitive environment, improving the efficiency of economic entities and the process of liberalization in general. The experience of foreign countries convincingly shows that the effectiveness of liberalization processes in terms of radical adaptation of legislation, stability, reliability and uninterrupted electricity supply in terms of demonopolization of the energy sector focuses on the synergetic effect, many times greater. The article examines the features of the transformation processes of the electricity markets of the leading countries of the world and Europe. A review of the criteria that formed the basis. The consequences of the mentioned reform of the regional markets of the energy sector by integrating the development of the country's industrial sector are outlined; the presence of territorial and climatic conditions, which leads to an understanding of the search for and implementation of the model that will ensure the continuity and multifunctionality of national and regional electricity markets. The stages of reform have been monitored. The implementation of the regulatory framework was focused on the vectors of its implementation: the delimitation of certain activities related to the transportation, production, purchase and sale of electricity; unification of the single tariff for the use of energy resources in all EU territories. It was found that in the process of reforming the electricity markets there is no

universal scenario that could accelerate these processes, as the transformation is carried out only under special conditions specific to a particular country. The experience of these developed countries has shown the ambiguity of the consequences of reform under the application of the same models. It is noted that in the process of liberalization of energy markets, the countries of the European Union primarily aimed to implement legal documents and structurally divided them for the entire period of reforms into 3 stages. The future scenario of reforming the electricity market of Ukraine is outlined, taking into account the experience and experience of leading countries with an emphasis on such segments as: "the market of direct bilateral agreements"; "Futures market", "balancing market", "related market". The reform of the branch, structural support was monitored. The measures to be implemented for the reform of the electricity market in 4 groups were systematized: normative-legal, organizational-structural, financial-investment, technical-innovative measures.

Key words: *electricity markets, transformation processes, competitive environment, monopolization of the energy sector, European Commission, regulatory regulation.*

Із моменту укладення Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами [1], яка була ратифікована Законом України від 10.11.1994 року № 237/94-ВР [2], питанням співробітництва України із зарубіжними державами, і відповідно запозичення їхнього позитивного досвіду щодо адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики, приділяється особлива увага. Зокрема, як нами відзначалось в даній роботі, особлива увага приділяється адаптації законодавства України до аспис Європейського Союзу, що є важливою складовою поглиблення співпраці України з ЄС, та подальшого вступу нашої держави до лав цієї організації. В подальшому така співпраця лише поглиблювалась, як і процеси щодо наближення Україною національного законодавства до законодавства країн Європейського Союзу.

Так, в Меморандумі між Україною та Європейським Союзом про порозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі [3], підписаному 1 грудня 2005 року, було проголошено спільні політичні наміри України та Європейського Союзу щодо поступового зближення законодавств України та ЄС у галузі енергетики. Далі, приєднавшись до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства [4], Україна взяла на себе зобов'язання імплементувати ряд стандартів ЄС у сфері електроенергетики, і як нами було встановлено у даній роботі, ця задача була фактично виконана вітчизняним законодавцем, не зважаючи на те, що деякі зобов'язання все ще потребують реалізації нашою державою. Підписання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [5] також засвідчило готовність України зближувати національне законодавство із законодавством зарубіжних держав. У статті 278 Угоди Україна взяла на себе обов'язок дотримуватись положень Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, а у додатках до Угоди визначено зобов'язання України імплементувати Директиву № 2003/54/ЄС стосовно спільних правил для внутрішнього ринку електроенергії [6], яка на сьогодні вже втратила чинність, Регламент (ЄС) № 1228/2003 про умови доступу до мережі міжнародного обміну електроенергією, зі змінами і доповненнями, внесеними Рішенням Комісії 2006/770/ЄС [7], який наразі є скасованим, та Директиву №2005/89/ЄС щодо заходів з забезпечення безпеки постачання електроенергії та інвестицій в інфраструктуру [8], що

зберігає чинність. Ще однією міжнародною угодою, яка була укладена Україною за останні роки, є Меморандум про взаєморозуміння щодо співробітництва у галузі енергетики щодо Стратегічного Енергетичного Партнерства між Україною та Європейським Союзом спільно з Європейським Співтовариством з атомної енергії [9], підписаний 24 грудня 2016 року. В частині 3 Меморандуму сторони домовились про співпрацю у питанні адаптації законодавства України до вимог та норм чинного права ЄС, а також до стандартів щодо розроблення, планування та експлуатації електричних мереж у рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства. Отже, на основі вищезазначеного ми переконались у тому, що розвиток адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики в нашій державі здійснюється під впливом міжнародних стандартів та міжнародного права.

В той самий час, очевидно, що для поглиблення співробітництва України з ЄС та іншими державами у енергетичній сфері, важливо при удосконаленні адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики враховувати позитивний досвід зарубіжних країн. По-перше, при створенні нової моделі ринку електроенергетики України вітчизняний законодавець звертався до досвіду тих країн, у яких такий ринок функціонує протягом тривалого часу, передусім - наших сусідів та членів Європейського Союзу. Розробка нового Закону України «Про ринок електричної енергії» від 13.04.2017 № 2019-VIII [10] здійснювалась за сприяння європейського Енергетичного Співтовариства із урахуванням вимог Третього енергетичного пакету ЄС, а його зміст отримав позитивну оцінку від Європейського Союзу, Сполучених Штатів Америки та міжнародних антикорупційних організацій. Це важливо, адже обравши європейський шлях розвитку електроенергетики, Україна має виконувати свої зобов'язання та зближувати національне законодавство до міжнародних стандартів. По-друге, очевидно, що моделі адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики в інших державах характеризуються своїми специфічними позитивними аспектами, не притаманними вітчизняній моделі. Наприклад, в таких країнах, як Австралія, Німеччина, Данія чи Сполучені Штати Америки функціонують мікромережі в рамках одного або кількох населених пунктів, тож вітчизняний законодавець міг би звернути увагу на досвід функціонування таких мереж. В Німеччині важливе значення для ринку електричної енергії відіграють приватні домогосподарства, що є цікавим досвідом у контексті побудови в Україні нового ринку електричної енергії. Якщо проаналізувати досвід такої держави, як Чехія, можемо помітити, що вона по суті з початку 2000-х років пройшла той шлях розвитку ринку електроенергетики, який передбачений Енергетичною стратегією України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» [11], тож вітчизняний законодавець може ознайомитись із усіма процесами, які відбувались в Чехії протягом більш ніж двадцяти років. Тож, як можемо переконатись, для удосконалення адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики вітчизняному законодавцю було б корисно здійснити співставлення вітчизняного законодавства у сфері електроенергетики із законодавством зарубіжних держав, і тим самим на основі зарубіжного досвіду сформулювати пропозиції щодо удосконалення законодавчої бази для функціонування вітчизняного ринку електричної енергії.

У вітчизняній науковій літературі наявна достатньо велика кількість праць, присвячених специфіці функціонування ринків електричної енергії у зарубіжних країнах. Дана тематика висвітлювалась в роботах таких науковців, як: С.Б. Барбелюк, Г.В. Берлач,

Т.О. Бурячок, З.Ю. Буцьо, Г.Б. Варламов, Ю.В. Ващенко, С.Г. Голікова, В.Г. Дідик, С.В. Дубовської, В.А. Жовтянський, В.Н. Клименко, Ю.Д. Костін, І.О. Кудрявцев, М.М. Кузьміна, Ю.О. Ландау, О.С. Матвійчук, В.П. Нагребельний, Н.М. Пархоменко, М.І. Пипяк, Є.О. Платонова, С.Г. Плачкова, Р.В. Романюк, В.І. Семчик, І.Я. Сігал, Н.І. Соколовська та багатьох інших дослідників. Втім, варто враховувати, що новий ринок електричної енергії в Україні запрацював порівняно нещодавно, тож більшість із наявних в правовій доктрині праць на цю тематику на сьогодні є неактуальними. Окрім того, варто враховувати, що при розробці засад функціонування нового ринку електроенергії в Україні вітчизняний законодавець керувався зразками існуючих у Європейському Союзі ринків, тому на сьогодні не так легко обрати конкретні зразки для їх урахування при удосконаленні адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики, особливо із урахуванням правових та адміністративно-територіальних особливостей України і її нового ринку. Але в той самий час, вважаємо, в рамках нашого дослідження можна встановити підходи до вирішення проблем адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики, використовуючи досвід зарубіжних країн. Тому, на нашу думку, в рамках нашого дослідження важливо проаналізувати специфіку законодавства різних країн, та на основі їх досвіду встановити оптимальні шляхи для удосконалення вітчизняного законодавства у цій сфері, що слугуватиме стимулом для продовження реформ в сфері електроенергетики й сприятиме залученню відповідних інвестицій.

Проблема конкуренції та вільного доступу виробників електроенергії до мереж була вирішена шляхом прийняття в 1992 році Закону про енергетичну політику (Energy Policy Act) [12], яким було реструктуризовано ринки оптової поставки електроенергії. Загалом, як відзначається у науковій літературі, із прийняттям цього нормативно-правового акту розпочалась лібералізація електроенергетичного ринку США, і це мало загальний позитивний вплив на підвищення конкуренції серед виробників електроенергії [13, с. 115]. По суті, ті процеси, які відбуваються в Україні сьогодні, відбувались в Сполучених Штатах Америки в 1992 році. Принципова різниця між ринками електроенергії України та США полягає у тому, що в кожному штаті Сполучених Штатів Америки функціонують різні закони. Так само, енергетичні ринки функціонують не в кожному штаті відокремлено, а тому ринок електричної енергії США потребував інституційної регуляції. Законом про енергетичну політику (Energy Policy Act) відповідні повноваження були надані Федеральній комісії з регулювання енергетики (Federal Energy Regulatory Commission, FERC), яка з моменту прийняття цього нормативно-правового акту набула координаційних повноважень щодо операторів оптових електромереж. Наприклад, Комісія отримала право зобов'язувати операторів оптових електромереж відкривати доступ до їх мереж оптовим виробникам електроенергії. Окрім того, діяльність з оптового постачання електроенергії було відділено від діяльності з виробництва електроенергії, що дозволило забезпечити кращу конкуренцію на ринку електроенергетики, оскільки очевидно, що постачальник електроенергії, який здійснює її виробництво, зацікавлений у тому, щоб реалізовувати її по максимально вигідних для себе тарифах. Тому, такі можливості із прийняттям Закону про енергетичну політику (Energy Policy Act) були обмежені [14, с. 1152-1153]. Порівнюючи цю систему із сучасним ринком електроенергії України, можемо виявити велику кількість схожих рис. Так, у відповідності до положень Закону України «Про ринок електричної енергії» від 13.04.2017 № 2019-VIII, діяльність по виробництву, розподілу та передачі електричної енергії є відділеною одна від одної та підлягає ліцензуванню відповідно до

законодавства. Виробники продають електричну енергію на ринку електричної енергії відповідно до положень Закону України «Про ринок електричної енергії» від 13.04.2017 № 2019-VIII, правил ринку, правил ринку «на добу наперед» та внутрішньодобового ринку тощо. Передача електричної енергії здійснюється ліцензованими акціонерними товариствами, створеними для здійснення такої діяльності, сто відсотків акцій яких належать державі та не підлягають відчуженню. Тобто, оператор системи передачі електроенергії не може опинитись у приватній власності. Так само, не може бути ліцензоване підприємство, яке перебуває не в державній власності. У свою чергу, розподіл електричної енергії здійснюється оператором системи розподілу, при чому, як підкреслюється вітчизняним законодавцем, оператор системи розподілу не має права здійснювати діяльність з купівлі-продажу електричної енергії на ринку електричної енергії. Отже, як можемо переконатись, як і в Сполучених Штатах Америки, в Україні діяльність щодо виробництва, розподілу та передачі електричної енергії є відділеною одна від одної. Жодне підприємство не може займатись одночасно цими трьома видами діяльності. Тому, зробимо висновок, що у даному контексті ринки електричної енергії США та України функціонують на схожих засадах.

З моменту, коли Федеральна комісія з регулювання енергетики (Federal Energy Regulatory Commission, FERC) набула координаційних повноважень щодо операторів оптових електромереж, її рішення почали відігравати важливу роль для адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики. Так, одне із таких рішень, прийняте 25 лютого 2000 року [15], стосувалось створення Регіональних операторів передачі електроенергії (Regional Transmission Organizations), повністю незалежних від виробників електроенергії, що і дозволило створити конкурентний ринок оптової поставки електроенергії. Такі регіональні оператори отримали незалежність від інших суб'єктів ринку електричної енергії (зокрема, суб'єктів що виробляли електроенергію та розподіляли її), були наділені розпорядчими повноваженнями та можливістю здійснювати свою діяльність виключно в межах певних регіонів. Наприклад, Регіональні оператори передачі електроенергії (Regional Transmission Organizations) були наділені функціями тарифного адміністрування, здійснення моніторингу ринку електричної енергії та планування його подальшого розвитку. На практиці, функції Регіональних операторів передачі електроенергії (Regional Transmission Organizations) є подібними до функцій операторів системи передачі електричної енергії за законодавством України. Як і в Сполучених Штатах Америки, оператори системи передачі у відповідності до статті 31 Закону України «Про ринок електричної енергії» від 13.04.2017 № 2019-VIII перебувають у державній власності та не можуть бути приватизованими. Серед функцій операторів системи передачі, передбачених частиною 1 статті 33 цього нормативно-правового акту, відзначимо надання послуг з приєднання до системи передачі та передачі електричної енергії, технічне обслуговування системи передачі електроенергії, прийняття графіків передачі електроенергії, моніторинг виконання постачальниками допоміжних послуг зобов'язань з їх надання, підготовка плану розвитку системи передачі на наступні 10 років тощо. Тобто, у цілому, зробимо висновок, що функції Регіональних операторів передачі електроенергії (Regional Transmission Organizations) в Сполучених Штатах Америки є близькими до функцій операторів системи передачі електроенергії в Україні. Також звернемо увагу на те, що в Україні та США функціонує схожа система операторів систем передачі електроенергії. В Сполучених Штатах Америки на даний момент існує десять Регіональних операторів

передачі електроенергії (Regional Transmission Organizations), які забезпечують розподіл виробленої в США та Канади електроенергії на територіях цих держав. В свою чергу, на сьогодні в Україні оператором системи передачі електроенергії є НЕК «Укренерго», структура якої побудована за регіональним принципом та складається з Дніпровської, Західної, Південної, Південно-Західної, Північної та Центральної електроенергетичної системи (а також Кримської електроенергетичної системи, яка розташована на тимчасово окупованій території АР Крим). Відповідно, однією із функцій кожної з наведених електроенергетичних систем є передача електроенергії магістральними та міждержавними електромережами та їх експлуатація.

Найбільш значущим нормативно-правовим актом, прийнятим в Сполучених Штатах Америки у сфері електроенергетики за останні декілька десятиліть є Закон про енергетичну політику 2005 року (Energy Policy Act), яким було врегульовано велику кількість питань, пов'язаних із електроенергетичною політикою держави та електроенергетичною сферою загалом. Значення цього нормативно-правового акту розглядається науковцями у двох розрізах: по-перше, у контексті внесення змін та доповнень до нормативно-правових актів, прийнятих раніше; по-друге, у контексті регламентації нових правил функціонування ринку електричної енергії в США.

Так, щодо змін та доповнень до нормативно-правових актів, прийнятих раніше, першочергово відзначаються зміни, внесені до Закону про комунальні холдингові компанії (Public Utility Holding Company Act) [16]. Система інституцій, які здійснюють адміністративно-правове регулювання у сфері електричної енергії, збереглась. Її на сьогодні складають Федеральне Міністерство енергетики (The US Department of Energy, DOE), Федеральна комісія з регулювання в енергетиці (Federal Energy Regulatory Commission, FERC) і Північноамериканська корпорація з надійності в електроенергетиці (North American Electric Reliability Corporation, NERC) [17, с. 122]. Але зазначені зміни дещо послабили державне регулювання підприємств у сфері електроенергетики, адже захист право споживачів за законодавством США і без того здійснюється на належному рівні, тож такі підприємства позбавлені можливості зловживати своїм становищем на ринку електричної енергії. Як наслідок, Федеральна комісія з регулювання в енергетиці (Federal Energy Regulatory Commission, FERC) була позбавлена ряду повноважень щодо впливу на діяльність підприємств у сфері електроенергетики. Інші зміни були внесені до Закону про політику регулювання комунальних послуг (Public Utility Regulatory Policies Act) [18], і стосувались порядку вимірювання кількості електроенергії, що постачається, і є на сьогодні імplementованими в більш ніж сорока штатах США. Потребу у внесенні таких змін можна пояснити тим, що в Сполучених Штатах Америки на сьогодні є поширеним споживання енергії із власних джерел (наприклад, сонячної енергії), при чому це характерно як для фізичних, так і для юридичних осіб. Тому, виникла необхідність врегулювати питання взаємозаліку споживаної і виробленої такими суб'єктами електроенергії, що й було здійснено законодавцем. В Україні такі питання на сьогодні врегульовані Законом України «Про ринок електричної енергії» від 13.04.2017 № 2019-VIII та Правилами ринку [19]. Тобто, дана особливість законодавства США наразі є реалізованою вітчизняним законодавцем.

Щодо новел, внесених до електроенергетичного законодавства Сполучених Штатів Америки Законом про енергетичну політику 2005 року (Energy Policy Act) [20], то в першу чергу варто зазначити, що ним було розподілено сфери управління ринком оптового

постачання електричної енергії між федеральним рівнем та рівнем штатів. На федеральному рівні здійснюється захист інтересів держави щодо забезпечення функціонування мереж з постачання електроенергії, в той час як на місцевому рівні приймаються конкретні рішення для цього. Приклади того, як це відбувається на практиці, наявні в науковій літературі. Так, Міністерство енергетики США (Department Of Energy) є органом виконавчої влади, що забезпечує розроблення та реалізацію державної енергетичної політики на федеральному рівні і рівні штатів. Однією із функцій Міністерства є вирішення питання розміщення ліній електропередачі на федеральних землях. Тож, Міністерство здійснює пошук зон, в яких наявне перевантаження мереж постачання електроенергії. У разі виявлення таких зон, Міністерство інформує про це Федеральну комісію з регулювання в енергетиці (Federal Energy Regulatory Commission, FERC), і Комісія звертається до влади штатів з вимогою розвантажити мережі. Якщо влада штатів ігнорує вимоги Федеральної комісії, їй належать повноваження накласти на них санкції. Такий досвід, очевидно, не може бути корисним для вітчизняного законодавця із огляду на специфіку адміністративно-територіального устрою двох держав. Також відзначимо, що в Україні функції щодо державного управління електроенергетичною сферою розподілені між значно ширшим колом державних органів – Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Міністерством енергетики України, Державною інспекцією енергетичного нагляду України, Державним агентством з енергоефективності та енергозбереження України, Антимонопольним комітетом України, Міністерством розвитку громад та територій України тощо. Деякі із цих органів, наприклад Державна інспекція енергетичного нагляду України, наділені повноваженнями здійснювати моніторинг виробників електроенергії на місцевому рівні. Тобто, по суті розподіл сфери управління ринком електроенергетики також здійснюється як на державному, так і на регіональному рівнях.

Окрім цього, варто звернути увагу на те, що Законом про енергетичну політику 2005 року (Energy Policy Act) було визначено положення, якими передбачалось, що ціна на електроенергію визначається в залежності від часу доби – в нічний час тариф є нижчим, адже на цей час припадає менше навантаження на електричні мережі. Це було здійснено з метою скорочення споживання електроенергії, підтримки стабільності навантаження на електричні мережі та для того, щоб розвантажити електричні мережі в денний час доби. Відзначимо, що аналогічне явище є характерним і для чинного законодавства України у сфері електроенергетики. Воно дістало назву «нічний тариф». Так, пункт 3 Додатку 3 до Положення про покладення спеціальних обов'язків на учасників ринку електричної енергії для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії [21] передбачає, що за наявності обліку споживання електричної енергії за періодами часу розрахунки споживачів здійснюються із застосуванням наступних коефіцієнтів: за двозонним диференціюванням за періодами часу сплачується 0,5 фіксованої ціни в години нічного мінімального навантаження енергосистеми (з 23-ї до 7-ї години) та повна фіксована ціна в денний час, а за тризонним диференціюванням за періодами часу сплачується 1,5 фіксованої ціни в години максимального навантаження енергосистеми (з 8-ї до 11-ї години і з 20-ї до 22-ї години), повна фіксована ціна у напівпіковий період (з 7-ї до 8-ї години, з 11-ї до 20-ї години, з 22-ї до 23-ї години) та 0,4 фіксованої ціни в години нічного мінімального навантаження енергосистеми (з 23-ї до 7-ї години). Отже, як можемо переконатись, у даному контексті законодавство України

враховує ті особливості, які варто виділити зі змісту Закону про енергетичну політику 2005 року (Energy Policy Act) .

Сучасний етап розвитку адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики в Сполучених Штатах Америки пов'язаний із розвитком так званих «розумних енергосистем», тобто електромереж, які передбачають «розумну» цінову політику на ринку електроенергії, різноманітні енергозаощаджувальні заходи, заходи забезпечення енергоефективності, «розумні лічильники», отримання електроенергії з відновлювальних джерел (сонячних батарей, малих вітрових турбін) тощо. Тобто, «розумною енергосистемою» є не якась чітко визначена система, а сукупність пов'язаних технологій та заходів, які забезпечують функціонування системи постачання електроенергії не лише в одному - від виробника до споживача, але і в зворотному напрямку. Втім у контексті тематики нашого дослідження варто підкреслити, що розвиток «розумних енергосистем» пов'язаний першочергово із створенням необхідної технічної інфраструктури, яка забезпечує функціонування такої системи постачання електроенергії. Якщо звернутись до досвіду Сполучених Штатів Америки, в цій державі вносяться окремі зміни до вже прийнятих нормативно-правових актів, пов'язані із розвитком «розумних енергосистем». Наприклад, такі положення були внесені до Закону про енергетичну незалежність і безпеку (Energy Independence and Security Act) [22] 2007 року. Втім, спеціальний нормативно-правовий акт, присвячений регламентації функціонування «розумних енергосистем», в США відсутній. Іншим прикладом того, за яким напрямком розвивається сфера електроенергетики в Сполучених Штатах Америки, є розвиток безвуглецевої енергетики. Наприклад, в штаті Вірджинія було прийнято «Закон про чисту економіку» (Virginia Clean Economy Act) [23], яким було визначено задачу забезпечити використання на території штату виключно безвуглецевої енергетики до 2050 року. Тож, у такий спосіб Вірджинія приєдналась до інших штатів, яких наразі близько десяти, які законодавчо встановили повний перехід до безвуглецевої енергетики. У даному контексті відзначимо, що наразі Україна лише розпочала шлях в даному напрямку. Окремі норми, присвячені адміністративно-правовому регулюванню відносин у сфері нетрадиційної та відновлюваної енергетики закріплені в Законах України «Про енергозбереження» від 01.07.1994 № 74/94-ВР [24], а розвиток таких видів енергетики передбачений Енергетичною стратегією України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність», втім очевидно, що наразі Україна не є готовою запозичувати такий досвід Сполучених Штатів Америки.

Загалом, варто зробити висновок, що дослідження позитивного зарубіжного досвіду щодо адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики, і напрямів його запозичення, на сьогодні є ускладненим нещодавною реформою енергетичного сектору в Україні. Як нами встановлено, дана реформа реалізовувалась на основі кращих європейських та світових зразків. Як наслідок, ринок електроенергетики в Україні функціонує на тих самих засадах, що й ринки електроенергетики тих держав, які виступали у якості зразків для його побудови. Вітчизняний законодавець належним чином здійснює діяльність щодо імплементації європейських стандартів у сфері електроенергетики, тим самим наближуючи ціль щодо об'єднання енергетичної системи України із енергетичними системами держав-членів Європейського Союзу. Оскільки досвід держав-членів Європейського Союзу вже є врахованим вітчизняним законодавцем у чинному законодавстві України, ми обрали Сполучені Штати Америки як державу, досвід

якої у цій сфері варто дослідити. І як засвідчило наше дослідження, не зважаючи на певну специфіку правової системи США, обумовленої адміністративно-територіальним устроєм цієї держави, у багатьох аспектах адміністративно-правове регулювання відносин у сфері електроенергетики в Україні є співставним із законодавством США, адже ринки електроенергії обох держав функціонують на схожих засадах. Тож, наше дослідження засвідчило високий рівень чинного законодавства України в сфері електроенергетики та позитивний характер тих процесів, які на сьогодні відбуваються в нашій державі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами: Міжнародний документ від 14.06.1994. Офіційний вісник України. 2006 р. № 24. стор. 203. стаття 1794. код акта 36581/2006
2. Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами: Закон України від 10.11.1994 № 237/94-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1994 р. № 46. стаття 415
3. Меморандум між Україною та Європейським Союзом про порозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі: Міжнародний документ від 01.12.2005. Офіційний вісник України. 2006 р. № 13. стор. 453. стаття 945. код акта 35729/2006
4. Протокол про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства: Міжнародний документ від 24.09.2010. Офіційний вісник України. 2011 р. № 32. / № 1, 2011, ст. 1 /. стор. 153. стаття 1369. код акта 56145/2011
5. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Міжнародний документ від 27.06.2014. Офіційний вісник України. 2014 р. № 75. том 1. стор. 83. стаття 2125
6. Директива 2003/54/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу стосовно спільних правил для внутрішнього ринку електроенергії, яка скасовує Директиву 96/92/ЄС: Міжнародний документ від 26.06.2003 № 2003/54/ЄС. Інформаційний бюлетень НКРЕ. 2005 р. № 2
7. Регламент (ЄС) № 714/2009 Європейського Парламенту та Ради від 13 липня 2009 року про умови доступу до мережі для транскордонного обміну електроенергією та скасування Регламенту (ЄС) №1228/2003: Міжнародний документ від 13.07.2009. URL: <http://mpe.kmu.gov.ua> (дата звернення 29.07.2021 року)
8. Regulation (EU) 2019/941 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on risk-preparedness in the electricity sector and repealing Directive 2005/89/EC (Text with EEA relevance.) PE/73/2018/REV/1. OJ L 158, 14.6.2019, p. 1–2 URL: <https://cutt.ly/9QSp47J> (Дата звернення: 12.08.2021)
9. Меморандум про взаєморозуміння щодо співробітництва у галузі енергетики щодо Стратегічного Енергетичного Партнерства між Україною та Європейським Союзом спільно з Європейським Співтовариством з атомної енергії: Міжнародний документ від 24.11.2016. Офіційний вісник України. 2017 р. № 80. стор. 603. стаття 2494. код акта 87371/2017
10. Про ринок електричної енергії: Закон України від 13.04.2017 № 2019-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2017. № 27-28. ст.312

11. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року “Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 605-р. Урядовий кур'єр від 08.09.2017. № 167

12. Energy Policy Act Of 2005. Public Law 109–58—AUG. 8, 2005. URL: <https://www.congress.gov/109/plaws/publ58/PLAW-109publ58.pdf> (дата звернення 10.08.2021 року)

13. Романюк Р. В. Зарубіжний досвід процесів реформування регіональних ринків електроенергетики. Проблеми економіки. 2020. №4. С. 113–118.

14. Курбанов Р.А. Правовое регулирование электроэнергетики (США). Право и политика. № 8. 2014. С. 1151-1158.

15. Regional Transmission Organizations. Federal Energy Regulatory Commission. 18 CFR Part 35. Docket No. RM99-2-001; Order No. 2000-A. Issued February 25, 2000. URL: <https://www.ferc.gov/sites/default/files/2020-06/OrderNo.2000-A.pdf> (дата звернення 10.08.2021 року)

16. Public Utility Holding Company Act Of 1935. URL: <https://www.sec.gov/about/laws/puhca35.pdf> (дата звернення 10.08.2021 року)

17. Берlach Г.В. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів природних монополій у сфері електричної енергії. Право і суспільство: адміністративне право і адміністративний процес, інформаційне право. №6. 2018. С. 120-126

18. Public Utility Regulatory Policies Act Of 1978. URL: <https://www.congress.gov/95/statute/STATUTE-92/STATUTE-92-Pg3117.pdf> (дата звернення 10.08.2021 року)

19. Про затвердження Правил ринку: Постанова Нацком.енергетики, ком.послуг; від 14.03.2018 № 307. Урядовий кур'єр. № 117

20. Про затвердження Положення про покладення спеціальних обов'язків на учасників ринку електричної енергії для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.06.2019 № 483. Офіційний вісник України. 2019 р. № 49. стор. 17. стаття 1658. код акта 94819/2019

21. Energy Independence and Security Act 2007. Public Law 110–140. Dec. 19, 2007. 42 U.S.C. ch. 152 § 17001 et seq. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-110publ140/pdf/PLAW-110publ140.pdf> (дата звернення 10.08.2021 року)

22. Virginia Clean Economy Act. SB 851. URL: <https://lis.virginia.gov/cgi-bin/legp604.exe?201+ful+HB1526EH1+pdf> (дата звернення 10.08.2021 року)

23. Про енергозбереження: Закон України від 01.07.1994 № 74/94-ВР. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1994. № 30. ст.283

24. Про альтернативні джерела енергії: Закон України від 20.02.2003 № 555-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003. № 24. ст.155

РОЗДІЛ 4 «ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО»

УДК 349.2

Войцишина О. В.,

*Аспірантка кафедри трудового права
та права соціального забезпечення Київського
національного університету імені Тараса Шевченка*

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ СТАТУСУ ПРАЦІВНИКА В ТРУДОВОМУ ПРАВІ

В статті досліджено право працівника на працю шляхом яке реалізується через укладення трудового договору. Виділено основні права і обов'язки працівника. Приділено увагу внутрішньому трудовому розпорядку як акту який регулює права і обов'язки працівника. Проаналізовано зміст трудових відносин між працівником і роботодавцем.

Ключові слова: *працівник, роботодавець, трудові відносини, трудове законодавство, трудовий договір, правила внутрішнього розпорядку.*

The article examines the employee's right to work by which it is realized through the conclusion of an employment contract. The basic rights and responsibilities of the employee are highlighted. Attention is paid to internal labor regulations as an act that regulates the rights and responsibilities of the employee. The content of labor relations between the employee and the employer is analyzed.

Key words: *employee, employer, labor relations, labor legislation, employment contract, internal regulations.*

Актуальність дослідження. Визначення правового статусу працівника в трудових відносинах має і теоретичне, і практичне значення. Масове незнання працюючим населенням навіть основ трудового законодавства або ігнорування його виконання посадовими особами, в тому числі в контролюючих та наглядових органах, породжує правове беззаконня і нескінченні скарги громадян, що стосуються порушення їх трудових прав і законних інтересів, пов'язаних з матеріальними наслідками, не кажучи вже про моральному і фізичному збиток.

Метою даної статті є встановлення та характеристика статусу працівника в трудовому праві України.

Стан дослідження. Суттєвий внесок у розробку відповідної проблематики зробили такі відомі юристи, як В.Л. Костюк, А.М. Лушніков, М.В. Лушнікова, О.І. Процевський, С.М. Прилипка, М.І. Іншин, В.І. Щербина, О.М. Ярошекно та інші.

Виклад основного матеріалу. Працівники реалізують право на працю шляхом укладення трудового договору про роботу на підприємстві, в установі, організації або з фізичною особою. Працівники мають право на відпочинок відповідно до законів про обмеження робочого дня та робочого тижня і про щорічні оплачувані відпустки, право на здорові і безпечні умови праці, на об'єднання в професійні спілки та на вирішення колективних трудових конфліктів (спорів) у встановленому законом порядку, на участь в

управлінні підприємством, установою, організацією, на матеріальне забезпечення в порядку соціального страхування в старості, а також у разі хвороби або реабілітації, повної або часткової втрати працездатності, на матеріальну допомогу в разі безробіття, на право звернення до суду для вирішення трудових спорів незалежно від характеру виконуваної роботи або займаної посади, крім випадків, передбачених законодавством, та інші права, встановлені законодавством.

Трудовий договір обумовлює надання роботи роботодавцем «з певної трудової функції», з якої випливає, що це «робота за посадою відповідно до штатного розкладу, професією, спеціальністю з вказівкою кваліфікації; конкретний вид доручається роботи». Розшифровка і тлумачення цих позицій повинні бути детально викладені в трудовому договорі і (або) в посадовій інструкції, хоча законодавець не вимагає прийняття такої [1, с.15].

Основні права і обов'язки працівника. Відповідно до Конституції України [2] кожен має право вільно розпоряджатися своїми здібностями до праці, вибирати рід діяльності і професію. Виходячи із загальновизнаних принципів і норм міжнародного права і відповідно до Конституції головними (серед інших) принципами правового регулювання трудових відносин визнаються: свобода праці, включаючи право на працю, на який кожен вільно погоджується, право розпоряджатися своїми здібностями до праці, обирати професію і рід діяльності [3, с. 242].

Одним із локальних документів який регулює основні права і обов'язки працівника є внутрішній трудовий розпорядок, який може бути розглянуто в двох аспектах.

По-перше, в якості сукупності юридичних норм, що виражають пред'являються до адміністрації як представнику роботодавця, до працівникам та іншим особам вимоги в області організації застосування праці, що регулюють суспільно-трудова відносини в сфері безпосереднього процесу виробництва і деякі тісно пов'язані з трудовими похідні відносини.

По-друге, внутрішній трудовий розпорядок може розглядатися як певний порядок вольових відносинах, регульованих правовими положеннями правил внутрішнього трудового розпорядку, заснований на неухильному дотриманні прав і дотриманні обов'язків суб'єктів у відносинах з організації та застосування праці. Необхідність прийняття і дотримання правил внутрішнього трудового розпорядку пояснюється ще й тим, що вони покликані координувати спільну працю суб'єктів трудових відносин для досягнення узгодженості їх дій, сумлінного виконання покладених на них виробничих обов'язків в рамках трудового договору.

Правила внутрішнього трудового розпорядку затверджуються роботодавцем з урахуванням думки представницького органу працівників організації, про що говорилося вище. Правила внутрішнього трудового розпорядку організації, як правило, є додатком до колективного договору [4, с. 455].

Сукупність локальних актів і трудового договору поєднують в собі розуміння трудових відносин між працівником і роботодавцем.

Трудові правовідносини – це юридична зв'язок працівника і наймача, в якій працівник зобов'язується виконувати роботу за певною однієї або декількох професіях, спеціальностям, посадам, відповідної кваліфікації та дотримуватися внутрішній трудовий розпорядок, а наймач зобов'язується надати обумовлену трудовим договором роботу,

своєчасно оплачувати його працю і забезпечувати умови праці, передбачені законодавством, локальними нормативними актами та угодою сторін [5, с. 173].

У трудових правовідносинах його зміст складають певні права та обов'язки, які набувають його суб'єкти (учасники) з моменту виникнення цих правовідносин. Правам одного суб'єкта (працівника) відповідають обов'язки іншого (наймача), які визначаються трудовим договором і внаслідок його укладення – трудовим законодавством.

Підставою виникнення трудових правовідносин є трудовий договір (контракт). Для працівників, які займають виборні посади, такою підставою є факт обрання на цю посаду. В основі виникнення трудових відносин, що випливають із членства в організаціях будь-яких організаційно-правових форм, можуть лежати установчі документи та локальні нормативні акти цих установ. Зміна трудових правовідносин може відбуватися на договірному підставі або на підставі, передбаченому законом [6, с. 67].

Відмінною рисою всіх видів правовідносин трудового права є те, що вони вольові, виникають з волі суб'єктів трудового права і відображають дію норм трудового законодавства.

Суб'єкти трудового права – це учасники суспільних відносин, що регулюються трудовим законодавством, які можуть володіти певними правами і обов'язками і реалізовувати їх. Кожен суб'єкт трудового права має правовим статусом, який представляє собою основу правового становища суб'єкта конкретних правових відносин [7, с. 88]. Зміст правового статусу суб'єктів трудового права включає:

- трудову правоздатність, тобто здатність мати трудові права;
- трудову дієздатність, тобто здатність за законодавством здійснювати трудові права і обов'язки.

Працівники – особи, які перебувають у трудових відносинах з наймачем на підставі укладеного трудового договору. Держава гарантує всім громадянам рівну правосуб'єктність незалежно від раси, статі, національності та інших природних і соціальних властивостей. Вона може бути обмежена лише частково і тільки у випадках, передбачених законом. З моменту прийняття на роботу, тобто укладення трудового договору з конкретним наймачем, у громадянина виникає правовий статус працівника [8, с. 443].

Важливо відзначити, що в реальній практиці зазвичай укладаються трудові договори із зазначенням на посадову інструкцію, що, згідно із думкою контролюючих органів, не можна назвати вірним, так як КЗпП не містить в собі такого поняття. У подібному випадку, раціональніше в трудовому договорі вказувати не тільки посаду, спеціальність і професію, але ще і перерахувати посадові функції працівника, що дає йому якісь додаткові гарантії. Крім того, якщо в трудовому договорі є посилання на посадову інструкцію, в самому договорі обов'язково необхідно вказати, що працівник під розпис був ознайомлений з посадовою інструкцією [9, с. 76].

Трудовий договір – це угода між працівником і наймачем (наймачами), відповідно до якого працівник зобов'язується виконувати роботу за певною однієї або декількох професіях, спеціальностям або посад відповідної кваліфікації згідно зі штатним розкладом і дотримуватися внутрішній трудовий розпорядок, а наймач зобов'язується надавати працівникові обумовлену трудовим договором роботу, забезпечувати умови праці, передбачені законодавством про працю, локальними нормативними актами та угодою сторін, своєчасно виплачувати працівникові заробітну плату. Основні риси трудового договору [10, с. 134]:

1) трудовий договір – угоду його сторін, їх добровільне волевиявлення, спрямоване на встановлення між ними трудових правовідносин;

2) сторонами трудового договору є працівник і наймач;

3) трудовий договір визначає основні права і обов'язки його сторін.

Зміст трудового договору утворюють умови, які визначають обсяг прав і обов'язків кожної зі сторін трудового договору. Умови передбачаються сторонами при укладенні трудового договору, можуть стосуватися різних питань трудових правовідносин і підрозділяються на необхідні (обов'язкові) і додаткові (факультативні) умови. Правовий статус працівника – це його правове становище в даній формі громадської організації праці, куди він прийнятий на роботу. Правовий статус працівників має різновиди в залежності від видів їх трудових договорів, видів їх трудових правовідносин [11, с.98].

Після укладення трудового договору – надходження на роботу виникає правовий статус працівника. Трудовий договір в даному випадку – одна з підстав виникнення трудових відносин, одна з форм реалізації свободи праці. Ця обставина зумовлює право працівника не просто укласти, але також і змінювати, розривати трудовий договір. Ця обставина є найважливішою гарантією, враховуючи той факт, що трудова функція може бути змінена лише за взаємною домовленістю сторін трудового договору. Більш того, тут слід зазначити, що найменування посади, професії, спеціальності з вказівкою кваліфікації – це обов'язкова умова договору. Даними умовами визначається коло трудових обов'язків працівника. У зв'язку з цим, роботодавець не має права вимагати від працівника того переліку робіт, яким змістом трудового договору не обумовлені.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ярошенко О.М. Правовий статус сторін трудових правовідносин: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків. 1999. 199 с.
2. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. с. 141. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Пилипенко П.Д. Проблеми теорії трудового права. Л.: Вид. центр Львівського нац. ун-ту імені Івана Франка. 1999. 544 с.
4. Пилипенко П.Д. Трудове право України: академ. курс: підруч. К.: Ін Юре. 2006. 544 с.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Х.: Консум. 2001. 656 с.
6. Стичинський Б.С. Науково-практичний коментар до законодавства України про працю. К.: А.С.К. 2000. 1068 с.
7. Теліпко В.Е. Трудове право України: навч. посіб. К.: Центр учб. літ. 2009. 456 с.
8. Теорія держави і права. Акад. курс: підручник. К.: Юрінком Інтер. 2006. 688 с.
9. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Х.: Консум. 2001. 656 с.
10. Волинка К.Г. Теорія держави і права: навч. посіб. К.: МАУП. 2003. 240 с.
11. Колотов А.Ф. Теория государства и права в вопросах и ответах. Оренбург. 2015. 362 с.

УДК 349.2.

Дерев'янка А. І.,

Аспірантка кафедри трудового права
та права соціального забезпечення Київського
національного університету імені Тараса Шевченка.

ТЕОРЕТИЧНЕ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

В статті проаналізовано підходи до розуміння системи суб'єктів соціальної безпеки. Приділено увагу соціальній безпеці, її системі та іншим фундаментальним поняттям у цій сфері, виділялися «об'єкт соціальної безпеки», «суб'єкт» та інші складові. Встановлено, що суб'єкти соціальної безпеки загальної компетенції – це ті, функція із її забезпечення для яких є лише однією із широкого кола інших. Можливим є поділ суб'єктів соціальної безпеки ще на дві групи: 1) первинні суб'єкти; 2) вторинні

Ключові слова: соціальна безпека, суб'єкти правового регулювання, держава, особа, працівник, об'єкт соціальної безпеки.

The article analyzes the approaches to understanding the systems of social security entities. Paying attention to social security, she systematizes and other fundamental concepts in this struggle distinguishes "object of social security", "subject" and other components. It is established that the subjects of social security cover general competence - those whose function is to provide only one of a wide range of others. It is possible to extend the subjects of social security to two more groups: 1) primary subjects; 2) secondary

Key words: social security, subjects of legal regulation, state, person, employee, object of social security.

Систему соціальної безпеки формує чітко окреслене коло елементів: об'єкти соціальної безпеки (цінності окремої особи, соціальних груп, суспільства, держави; їх інтереси; стан захищеності); принципи забезпечення та створення соціальної безпеки; механізми та інструменти державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки та суб'єкти соціальної безпеки [1, с. 487].

У спеціальній літературі безпеку диференціюють на види, беручи за основу різні критерії:

1) за масштабом, виділяючи: глобальну, міжнародну, регіональну, національну, місцеву, локальну;

2) за сферою суспільного життя – воєнну, політичну, екологічну, ядерну, економічну, радіаційну, пожежну, транспортну, продовольчу, соціальну, інформаційну, технічну, фінансову;

3) за суб'єктами, виокремлюючи: особисту (індивідуальну), суспільну, громадську, державну, національну, загальнонародську.

Вочевидь, існування такого значного переліку видів безпеки дає підстави припускати про наявність масштабної системи суб'єктів, покликаних забезпечувати кожен із них: вони можуть діяти самостійно, взаємодіяти між собою, нести зобов'язання по забезпеченню кількох її напрямків та рівнів одночасно тощо. У контексті нашого

дослідження коло таких суб'єктів буде обмежуватись тими, які виступають учасниками правовідносин саме в сфері соціальної безпеки, проте і їх чимало.

Ускладнює процес чіткої класифікації суб'єктів соціальної безпеки відсутність спеціального окремого законодавчого акту в цій сфері, який містив би визначення даного терміну, статтю або розділ, присвячений суб'єктам тощо. Також додає неточності у розуміння їх системи існування різноманітних підходів та позицій щодо окресленої проблеми в цілому на рівні теорії.

Так наприклад, Н.В. Коленда зазначає, що механізм забезпечення соціальної безпеки представляє цілісну систему, яка функціонує з метою запобігання виникнення; послаблення або подолання загроз соціальній безпеці та підвищення її рівня засобом участі органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій та самих громадян у соціальних процесах, які відбуваються в суспільстві, із використанням низки різних методів, заходів, інструментів і важелів загальноприйнятих принципів і критеріїв [2, с. 142].

Суб'єктами соціальної безпеки, на думку О.Ф. Новікової, О.Г. Сидорчук, О.В. Панькової та інших, є органи законодавчої влади, центральні й місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання та громадяни [3, с. 167].

Наведені точки зору, що слушно, надають можливість одночасно відносити окремих громадян (осіб) до суб'єктів, покликаних забезпечувати безпеку та таких, інтереси яких забезпечуються, тобто до двох виокремлених раніше нами груп.

У дослідженнях, присвячених соціальній безпеці, її системі та іншим фундаментальним поняттям у цій сфері, виділялися «об'єкт соціальної безпеки», «суб'єкт» та інші складові. Як бачимо із зазначеного вище, інколи дані елементи можуть співпадати, якщо в узагальненому виді розцінювати особу як те, на що направлена соціальна безпека, не вдаючись до деталізації, вказуючи, що об'єктом є права, свободи, інтереси тощо. Загальновідомо, що вказані категорії існують невід'ємно від людини.

Продовжуючи міркування, слід звернутися до напрацювань Є. Ніколаєва, на думку якого, вираз «об'єкти безпеки» [4;5, с. 107;6, с. 19;7 с. 33] також є дещо невдалим. Безпека є певним станом, характеристикою, властивістю об'єкта. Ми не кажемо про стан, що він є об'єктом речі чи істоти. Дивно, як зазначає дослідник, сприймається й фраза «об'єкт безпеки». У цьому випадку уточнення «об'єкт забезпечення безпеки» [8] не є більш вдалим, адже забезпечення – це дія, а певний рівень безпеки (стан) може бути властивим об'єкту без додаткових зовнішніх дій. Можна було б говорити про «суб'єкт, якому властивий певний рівень безпеки», однак це внесло би плутанину, оскільки такий суб'єкт є об'єктом для суб'єкта забезпечення безпеки [9, с. 27].

Тобто, основувшись на цьому, окрему особу ми пропонуємо вважати первинним суб'єктом соціальної безпеки, яка може виступати як «об'єкт», на який направлена діяльність відповідних органів та інституцій, так і брати участь у цій діяльності самостійно (або у складі даних органів, організацій, об'єднань тощо).

Така позиція підкріплена й висновками, запропонованими Є. Ніколаєвим, який також доводить те, що перелік суб'єктів безпеки та її об'єктів в певній мірі збігається, виділяючи серед них: державу, представлену в особі її органів влади, підприємств, організацій, громадян тощо. Виступаючи в якості «об'єкта безпеки» кожен із перерахованих елементів є елементом соціальної системи, який характеризується певним

станом (рівнем) захищеності, а як «суб'єкт» він здійснює діяльність з поліпшення стану захищеності «об'єктів». Вчений вважає, що більш вдало позначати цих суб'єктів було б терміном «суб'єкт забезпечення безпеки» чи «гарант безпеки» [10, с. 27]. Вважаємо слушною дану пропозицію для вдосконалення понятійно-категоріального апарату нашого дослідження.

Тобто, слід дійти висновків, що суб'єкт та об'єкт соціальної безпеки різняться між собою на основі функціональної ознаки та вживаються як однопорядкові терміни. Підтвердженням цього, до речі, є текст Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII, у якому йдеться про об'єкти національної безпеки та про суб'єктів її забезпечення одночасно [11].

Тож, на основі такого критерію, як функціональна ознака суб'єкту, умовно, адже соціальна безпека в цілому сприяє існуванню та розвитку як першої, так і другої групи, а відтак, вона є благом, корисним для двох сторін, логічним у сфері соціальної безпеки виділити дві групи суб'єктів:

1) суб'єкти, що покликані її забезпечувати («суб'єкти забезпечення безпеки», «гаранти безпеки» тощо);

2) суб'єкти, що користуються нею (населення відповідної держави в цілому, окремі особи, органи державної влади, місцевого самоврядування тощо).

Коло суб'єктів забезпечення соціальної безпеки – досить широке, так, серед них: 1) Президент України; 2) Верховна Рада України; 3) Кабінет Міністрів України; 4) Рада національної безпеки і оборони України, в апараті якої є відділ соціальної безпеки; 5) міністерства та інші центральні органи виконавчої влади і в т.ч. Міністерство соціальної політики України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство молоді та спорту України; 6) суди загальної юрисдикції; 7) прокуратура України; 8) місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; 9) громадяни України, об'єднання громадян.

Як вже зазначалося, суб'єктів соціальної безпеки – велике число, всіх їх можливо поділити на групи на основі й інших критеріїв для класифікації, що сприятиме розкриттю їх природи, внесенню чіткості у розуміння, зведенню до мінімуму перепон у правозастосуванні.

Соціальна безпека – один із важливих напрямів політики будь-якої держави. Враховуючи це, за основу для наступної класифікації суб'єктів соціальної безпеки доцільно взяти такий критерій, як характер та місце, яке посідають суб'єкти соціальної безпеки у суспільній структурі.

Г.В. Атаманчук, Ю.В. Ковбасюк, В.Я. Малиновський, Ю.П. Сурміна, В.П. Трошинський на основі цієї ознаки пропонують виділяти три групи суб'єктів політики:

1) соціальні – це індивіди та різні соціальні спільноти, зокрема: соціальнокласові, етнічні, демографічні, професійні, територіальні, які сформувалися в процесі історичного розвитку об'єктивно, незалежно від свідомості та волі людей;

2) інституційні – політичні інституції: президент, парламент, уряд, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, політичні партії та ін.;

3) функціональні – інститути суспільства, виконання політичної функції для яких не є основним в рамках їх діяльності, роль яких у політиці носить ситуативний характер, у ній вони беруть участь лише за певних умов, вступаючи у взаємодію з політичними

інститутами: засоби масової інформації, армія, церква, більшість громадських організацій [12, 13, 14].

Аналогічну класифікацію цілком обґрунтовано доцільно застосувати і для суб'єктів соціальної безпеки на основі такого критерію, як характер та місце, яке посідають суб'єкти соціальної безпеки у суспільній структурі. При цьому, слід підтримати позицію В.А. Скуратівського, В.П. Трощинського, Е.М. Лібанова, що існування такої багаторівневої структури суб'єктів спричиняє необхідність виділення у цій системі суб'єкта, який був би основним, виконував би координування іншими, об'єднував би зусилля інших учасників в процесі досягнення поставлених цілей у сфері суспільної безпеки. Вирішальна роль на думку науковців, яку поділяємо і ми, тут належить державі, яка за своїм потенціалом переважає можливості інших суб'єктів цього процесу [15, с. 100]. Держава в особі органів влади та управління може бути учасником на загальнонаціональному (державному), регіональному та місцевому рівнях. Саме вони визначають загальну концепцію, обирають основні напрямки соціальної безпеки, обирають стратегію, тактику, формують загальну концепцію, визначають основні напрями соціальної політики, забезпечують законодавчо-правову основу та реалізують конкретні завдання на місцях [16].

Звідси, логічно впливає наступна класифікація суб'єктів соціальної безпеки на основі територіальної характеристики. Так, доцільно виокремлювати загальнодержавні, регіональні, місцеві та локальні рівні функціонування досліджуваних суб'єктів. Дані рівні функціонування суб'єктів нерозривно поєднані між собою, знаходяться у тісному зв'язку, постійній взаємодії один із одним, вони обумовлюють один одного. Їх існування в цілому обґрунтоване втіленням у життя принципу системності, що стає можливим лише у разі максимального врахування інтересів кожного із рівнів, їх гармонії, а також чіткого окреслення їх завдань, пріоритетів, принципів організації, напрямків діяльності, повноважень та відповідальності.

Так, суб'єкти соціальної безпеки загальної компетенції – це ті, функція із її забезпечення для яких є лише однією із широкого кола інших (наприклад, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та інші). Так, функції перших виходять далеко за межі забезпечення соціальної безпеки в Україні та включають також інші. Спеціальної, ж, – ті, реалізація соціальної безпеки для яких є основною, базовою (Національна поліція України, певна громадська організація, спеціально створена для реалізації завдань в сфері соціальної безпеки).

Можливим є поділ суб'єктів соціальної безпеки ще на дві групи:

- 1) первинні суб'єкти;
- 2) вторинні.

Перша група включає в себе індивідів та соціально-економічні спільноти, об'єднані певним єдиним інтересом (громадянське суспільство, народ, соціальна група та інші). Друга – представлена різними державними інституціями і політичними організаціями (державою, партіями, громадськими об'єднаннями). Очевидно, що друга група є похідною від першої. Між даними суб'єктами, як і у більшості попередньо описаних класифікацій, існує динамічна система зв'язку, який виражається у залежності та одночасній відносній автономності, підпорядкуванні, супідрядності тощо [17].

Для класифікації суб'єктів соціальної безпеки видається можливим також звернутись до традиційної у теорії права соціального забезпечення диференціації суб'єктів правовідносин на зобов'язальних, суб'єктів-отримувачів та суб'єктів, які сприяють

соціальному захисту [18]. Раніше у роботі було доведено, що нерідко представники досліджуваної групи суб'єктів одночасно можуть виступати гарантими соціальної безпеки («зобов'язальними суб'єктами») та тими суб'єктами, для яких соціальна безпека забезпечується («отримувачами»), тож далі деталізувати їх, на нашу думку, буде недоцільно. Більш цікавими в контексті даної класифікації буде розкрити групу суб'єктів, які сприяють соціальній безпеці. Це можуть бути, наприклад, політичні партії (які впливають на прийняття законодавчих актів у сфері соціальної безпеки), громадські об'єднання тощо. Такі суб'єкти в певній мірі є допоміжними, тобто такими, які виконують додаткові (доповнюючі, вторинні, похідні) функції, спрямовані на сприяння у реалізації правомочними суб'єктами окремих аспектів соціальної безпеки. Крім цього, до цієї групи доцільно також включати, наприклад, суб'єктів, які здійснюють правовстановлювальну діяльність. Основним завданням діяльності цих суб'єктів у сфері соціального забезпечення є прийняття індивідуальних актів застосування норм права, які мають правовстановлювальний або правопідтверджувальний характер. Крім цього, такими суб'єктами можуть бути ті, які забезпечують моніторинг у сфері соціальної безпеки, адже, як слушно зазначає Є.В. Грабко гарантування високого рівня соціальної безпеки, дотримання соціальних інтересів, пріоритетів і запобігання виникненню нових загроз можливе лише за умов постійного моніторингу [19], який здійснюють відповідні служби.

У перспективі, під час розробки проекту Закону України «Про соціальну безпеку» очевидною стане потреба у закріпленні окремого розділу, присвяченого суб'єктам соціальної безпеки, у якому розкривалася б їх система, повноваження, функції, принципи діяльності та інші базові положення їх діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Куценко В.І. Соціальна безпека в контексті сталого розвитку/ В.І. Куценко, В.П. Удовиченко. Чернівці: Видавець Лозовий В.М., 2011. 656 с.
2. Коленда Н.В. Сутність механізму забезпечення соціальної безпеки населення. *Економічні науки. Серія «Економіка та менеджмент»*: зб. наук. пр. Луцького нац. техн. ун-ту. Вип. 9 (34). Ч. 1. Луцьк, 2012. С. 142.
3. Стан та перспективи соціальної безпеки в Україні: експертні оцінки: монографія / О.Ф. Новікова, О.Г. Сидорчук, О.В. Панькова та ін.; Львівський регіональний інститут державного управління НАДУ; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. К.; Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 184 с.
4. Власюк О., Варналій З., Паламарчук В., Жаліло Я. Програма вступного іспиту до аспірантури зі спеціальності 21.04.01 – економічна безпека держави. К.: НІСД, 2003. <http://www.niss.gov.ua/Aspirant/21.04.01.htm>. (дата звернення: 22.09.2020)
5. Губський Б. Економічна безпека України: методологія виміру, стан і стратегія забезпечення: монографія. К., 2001. 122 с.
6. Мірошниченко О. Теоретичні аспекти дослідження питання національної економічної безпеки. *Вісник економічної науки України*. 2007. №. 2. С. 110 - 115.
7. Экономическая и национальная безопасность: Учебник / Под ред. Е. А. Олейникова. М.: Экзамен, 2005. 768 с.
8. Жаліло Я. До формування категоріального апарату науки про економічну безпеку. *Стратегічна панорама*. 2004. № 3. С. 32-38.

9. Ніколаєв Є. Проблеми застосування категоріального апарату науки про національну та соціально-економічну безпеку. *Політичний менеджмент*. 2008. № 4 (31). С. 23-32.
10. Ніколаєв Є. Проблеми застосування категоріального апарату науки про національну та соціально- економічну безпеку. *Політичний менеджмент*. 2008. № 4 (31). С. 23-32.
11. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. *Офіційний вісник України*. 2018. № 55. Ст. 1903.
12. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. Вид. 2-ге, допов. та переробл. К.: Атіка, 2003. 576 с.
13. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. 3-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2005. 579 с.
14. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.
15. Управління соціальним і гуманітарним розвитком: навч. посіб.: у 2 ч. / [авт. кол.: В.А. Скуратівський, В.П. Трощинський, Е.М. Лібанова та ін.]; за заг. ред. В.А. Скуратівського, В.П. Трощинського. К.: НАДУ, 2009. Ч. 1. 456 с.
16. Вишневська О.А. Місце та роль суб'єктів і об'єктів соціальної політики в її статистичному забезпеченні. *Державне управління: теорія та практика: електронне наукове фахове видання НАДУ при Президентові України*. 2012. № 1. ERL: <http://academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12VOAPSZ.pdf> (дата звернення: 22.09.2020)
17. Політологія: підручник / за заг. ред. Дзюбко І.С., Левківський К.М., Андрущенко В.П. К.: Вища школа, 1998. 304 с. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-230.html> (дата звернення: 22.09.2020)
18. Костюк В.Л. Суб'єкти права соціального забезпечення: поняття, особливості та види. Костюк В.Л. Суб'єкти права соціального забезпечення: поняття, особливості та види. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2015. № 2(12). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2015/n2/15kvlotv.pdf>. (дата звернення: 22.09.2020)
19. Грабко Є.В. Забезпечення соціальної безпеки в Україні: регіональний аспект. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2010. Вип.2 (4).URL: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Patp/2010_2/10gevura.pdf. (дата звернення: 22.09.2020)

Козаченко С. В.,

Аспірант кафедри трудового права
та права соціального забезпечення Київського
національного університету імені Тараса Шевченка.

ЩОДО СИСТЕМИ ОПЛАТИ ПРАЦІ ПРАЦІВНИКАМ АГРОПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ

В статті проаналізовано відмінні риси систем оплати праці працівників сільськогосподарських підприємств України від систем мотивації підприємств зарубіжних країн досить істотні за багатьма параметрами. Наголошено, що на відміну від українських форм і систем матеріальної мотивації (відрядна, погодинна і їх різновиди), на підприємствах зарубіжних країн в управлінні матеріальною мотивацією застосовуються принципово інші форми і системи оплати праці працівників підприємств.

Ключові слова: оплата праці, працівники сільського господарства, агропромисловий комплекс.

The article analyzes the distinctive features of the systems of remuneration of employees of agricultural enterprises of Ukraine from the systems of motivation of enterprises of foreign countries are quite significant in many respects. It is emphasized that in contrast to the Ukrainian forms and systems of material motivation (piecework, hourly and their varieties), at the enterprises of foreign countries in the management of material motivation are used fundamentally different forms and systems of remuneration of employees.

Key words: wages, agricultural workers, agro-industrial complex.

Актуальність теми дослідження. Категорія «оплата праці» передбачає розгляд не тільки заробітної плати, а й механізмів її формування, таких як інтернаціональні договори, державні гарантії в області заробітної плати, індексація, порядок, місце і терміни виплати заробітної плати, обчислення середньої заробітної плати, регулювання через трудові і колективні договори, угоди, оподаткування індивідуальних доходів і ряд інших стандартів і норм, які встановлюються або регулюються централізованим або локальним способами.

Мета статті. Дослідити основні системи оплати праці працівників зайнятих в агропромислового комплексу та навести порівняльну характеристику.

Питанням організації оплати праці в аграрному секторі економіки присвячені дослідження О. Бугуцького, О. Багрової, В. Вітвіцького, В. Дієсперова, І. Здоровцова, Е. Кулик, М. Маліка, М. Масхми, З. Метельської, О. Онищенко, В. Павленко, Л. Червінської, О. Шкільова, Г. Шуріна, В. Юрчишина, В. Юдіної та інших учених.

Основний зміст роботи. Положеннями частин 4,7 ст.43 Конституції України, встановлено право кожної людини і громадянина на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом, та своєчасне одержання винагороди за праці [1]. Безумовно, вказані державні гарантії поширюються й на відносини з оплати праці у сільському господарстві. На необхідності дотримання законодавчих гарантій трудових прав працівників аграрних аграрного сектору вказується і в юридичній літературі [2], адже мінімальна заробітна плата

є державною соціальною гарантією, обов'язковою на всій території України для підприємств усіх форм власності і господарювання.

Що стосується понять система оплати праці та форма оплати праці, то їх визначення можна знайти в Методичних рекомендаціях щодо оплати праці працівників малих підприємств, затверджених наказом Мінпраці України від 13.08.2004 № 186

Так, «система оплати праці — це визначений взаємозв'язок між показниками, що характеризують міру (норму) праці та міру її оплати в межах і понад норми праці, які гарантують одержання працівником заробітної плати відповідно до фактично досягнутих результатів праці (відносно норми), погодженої між працівником і роботодавцем ціною його робочої сили.

Так відмінні риси систем оплати праці працівників сільськогосподарських підприємств України від систем мотивації підприємств зарубіжних країн досить істотні за багатьма параметрами. На наш погляд, можна виділити наступні особливості.

1. Моделі оплати праці сільськогосподарських працівників нашої країни були і більшою частиною залишаються стандартизованими і непорушними, будь-яке відхилення від цих стандартів вважається порушенням існуючих нормативних законодавчих актів і локальних нормативних документів, які базуються і функціонують на основі законодавчих актів. Тому фахівці чітко дотримуються цих принципів (погодинна, відрядно-преміальна системи оплати та їх різновиди, преміальні системи).

2. Соціальне стимулювання трудової діяльності сільськогосподарських працівників здійснюється переважно без урахування результатів індивідуальної праці, тобто соціальними благами колективної праці користуються як працівники, які досягли високих показників у роботі, так і працівники, що не виявляють особливого інтересу до трудової діяльності.

3. Жодна з мотиваційних моделей підприємств зарубіжних країн не передбачає блоку моральних стимулів, оскільки в них в основному знаходять відображення стимули матеріальні, соціально-матеріальні, натуральні і соціальної кар'єри. У цьому плані досвід, накопичений в Україні в частині морального заохочення кращих працівників, заслуговує не тільки схвалення, а й широкого поширення на підприємствах інших країн. До того ж на підприємствах нашої країни моральному заохоченню відводять друге місце після матеріального.

4. Матеріальне стимулювання в нашій країні розглядалося, як правило, через призму соціалістичного змагання. І сьогодні змагання, якщо відкинути ідеологічні догми, не тільки не пережило себе, але як і раніше має бути одним з рушійних мотивів підвищення соціальної і творчої активності працівників. Змагання широко використовується на підприємствах Німеччини, США, Японії та інших країн.

Слід зазначити, що загальні тенденції застосування мотиваційних моделей на підприємствах розвинених країн свідчать про те, що жодна з мотиваційних моделей не здатна повністю усунути протиріччя в стимулюванні праці найманих працівників.

На відміну від українських форм і систем матеріальної мотивації (відрядна, погодинна і їх різновиди), на підприємствах зарубіжних країн в управлінні матеріальною мотивацією застосовуються принципово інші форми і системи оплати праці працівників підприємств.

Диференціальні системи заробітної плати передбачають застосування підвищених тарифних ставок (розцінок) для оплати праці працівників, які виконують і перевиконують

високі норми. Працівників, які не виконують ці норми, оплачують за зниженими ставками (розцінками).

Емпіричні системи заробітної плати передбачають підвищену оплату праці за зниженою тарифною ставкою за умови вироблення, що становить від $\frac{4}{3}$ до $\frac{3}{4}$ високої норми.

Відрядно-регресивні системи побудовані таким чином, що, починаючи з певного рівня вироблення, 100% і вище оплачується за підвищеною тарифною ставкою.

Комбіновані системи являють собою поєднання диференційних і відрядно-регресивних систем. Особливість полягає в тому, що встановлюється певний рівень вироблення, при досягненні якого тарифна ставка працівника підвищується.

Однофакторні системи заробітної плати передбачають зміну рівня заробітної плати в залежності тільки від одного фактора - вироблення. Вони застосовуються на підприємствах з низьким рівнем механізації і з високою питомою вагою ручної праці.

Багатофакторні системи заробітної плати являють собою різновид погодинної і відрядної оплати праці, які застосовуються на високомеханізованих виробництвах.

Системи заробітної плати, що включають всі фактори, передбачають застосування технологічних надбавок до норми часу і спрямовані на підвищення інтенсивності праці працівника.

В зарубіжних країнах також набули широкого поширення відрядно-регресивні системи оплати праці, до таких належить система Хелсі. При даній системі при виконанні і перевиконанні норми заробіток працівника визначається як добуток годинної тарифної ставки на кількість відпрацьованих годин і премії за заощаджений час, яка розраховується за певною формулою. У разі, коли фактичні витрати часу перевищують нормативні, яка утворюється суму вираховують із заробітку за тарифом за відпрацьований час, що веде до зниження загальної суми заробітної плати [3].

У Франції широкого поширення набула система Бедо. Дана система полягає в тому, що всі види механізованих і автоматизованих робіт виражаються в одиницях трудовитрат, які називаються Бедо-одиницями (кваліфікована праця працівника за одну хвилину). Норма продуктивності за зміну встановлюється як добуток продуктивності за годину роботи (60 Бедо-одиниць) на кількість годин у зміні, при 7-годинній зміні норма продуктивності дорівнює 420 Бедо-одиницям. При інтенсивній роботі кваліфікованого працівника дається можливість перевиконувати норму продуктивності за рахунок поєднання деяких функцій і додаткових операцій. Оплата праці в системі Бедо - змішана, при виконанні норм продуктивності до 100% - погодинна, понад 100% - відрядна. За сумою всіх балів визначається індивідуальний розряд працівника, а по розряду - годинна тарифна ставка, яка при погодинній оплаті праці на 5-10% нижче, ніж при відрядній.

З 1970-х рр. в ряді економічно розвинених країн почали активно розвиватися різноманітні системи колективного преміювання та системи «участі в прибутках». У ряді європейських країн (Німеччина, Швеція, Італія, Франція, Великобританія) і США формування і розподіл виплат з прибутку здійснюється на основі перевірених багаторічною практикою систем Скенлона і Раккера. Система Скенлона характеризується стимулюванням зростання продуктивності праці за рахунок скорочення чисельності працівників і витрат на заробітну плату при збільшенні випуску і реалізації продукції. При цій системі між роботодавцем і працівником укладається угода, де визначається питома вага прямих витрат на оплату праці в загальній вартості сільськогосподарської продукції

(собівартості) і ставиться умова, що якщо фактичні витрати на оплату праці за певний період часу виявляться менше, то вся зекономлена сума утворює преміальний фонд, з якого 25% відраховується в резерв, створений підприємством, а решта суми розподіляється між підприємством і працівником в співвідношенні 25: 75%. Багаторічна практика підтверджує ефективність системи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України, 1996, № 30, ст. 141
2. Жушман В.П. Аграрне право: Підруч. для студ. вищ. навч. закл. / В. П. Жушман, В. М. Корнієнко, Г. С. Корнієнко та ін. ; за ред. В. П. Жушмана та А. М. Статівки. Х. : Право, 2010. – С. 29
3. Hersberg F. One More Time: How do you Motivate Employers? / F. Hersberg. - Howard, Business Review, 1998. - 265 p.

УДК 349.3

Кондратьєва І. І.,
здобувач кафедри правознавства
Східноукраїнського національного
університету імені Володимира Даля

ОКРЕМІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ОСІБ РЯДОВОГО І НАЧАЛЬНИЦЬКОГО СКЛАДУ СЛУЖБИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ЧЛЕНІВ ЇХ СІМЕЙ

У статті, на основі аналізу сучасного стану соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, запропоновано ряд напрямків удосконалення соціального захисту та соціального забезпечення таких категорій осіб: збільшення фінансування соціального захисту, посилення здійснення заходів медичного забезпечення, залучення іноземних інвестицій до будівництва соціального житла для таких осіб, розширення структури закладів надання санаторно-курортного лікування, збільшення місцевих програм соціального захисту таких осіб, що здійснюється за рахунок місцевих бюджетів та шляхом співфінансування місцевого бюджету із обласним та державним. Особливу увагу приділено питанню удосконалення соціального захисту дітей загиблих осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, а тому наголошено на важливості налагодження ефективного механізму соціальної підтримки дітей загиблих з боку органів цивільного захисту.

Ключові слова: соціальний захист, цивільний захист, особа рядового та начальницького складу, удосконалення.

The article, based on the analysis of the current state of social protection of privates and officers of the civil protection service, proposes a number of areas to improve social protection and social security of the following categories: increase funding for social protection, strengthen health care, attract foreign investment in social housing for such persons, expanding the structure of sanatorium treatment facilities, increasing local social protection programs for such persons, which is carried out at the expense of local budgets and by co-financing the local budget with the regional and state. Particular attention is paid to improving the social protection of children of victims of the rank and file and senior staff of the Civil Protection Service, and therefore stressed the importance of establishing an effective mechanism of social support for children of the dead by the civil protection.

Key words: *social protection, civil protection, private and managerial staff, improvement.*

Окреслюючи сучасний стан розвитку та функціонування системи цивільного захисту, можна говорити про однобічність удосконалення цієї системи в Україні. Мова йде про те, що передбачено кроки для забезпечення нормального функціонування системи реагування на надзвичайні події, ліквідації наслідків аварій природного та техногенного характерів, визначено напрямки щодо надання допомоги постраждалим у надзвичайних подіях, організації надання таким особам належної медичної, психологічної допомоги, забезпечення харчуванням, необхідними речами першого вжитку тощо. Але, нажаль, не вживаються належні заходи для підвищення рівня соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, їх матеріального забезпечення, медичної, соціально-психологічної чи іншої допомоги. І, безумовно, це є суттєвою проблемою, оскільки соціальна захищеність є важливим чинником належного виконання особами цивільного захисту своїх посадових обов'язків, які досить часто переплітаються із врятуванням людських життів, захистом їх здоров'я, благополуччя, наданням допомоги у кризових та надзвичайних ситуаціях. З огляду на це, перспективним напрямком розвитку цивільного захисту має стати й подальший розвиток соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, який повинен відповідати міжнародним нормам та стандартам.

Проблемні питання соціального захисту в цілому досліджували значна кількість вчених-науковців, серед яких варто відмітити, таких як: В.М. Андріїв, Є.І. Астрахан, В.А. Ачаркан, Н.Б. Болотіна, М.О. Буянова, М.М. Клемпарський, О.Є. Мачульська, К.Ю. Мельник, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипка, В.Д. Роїк, С.М. Синчук, М.Н. Хуторян, О.М. Ярошенко та інші. Але питання соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту на відміну від прокурорів, працівників суду, поліції, державних службовців досліджені досить вузько, що і обумовлює актуальність подальших наукових досліджень у вказаній сфері. Метою статті є розкриття перспективних напрямків удосконалення соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту та надання пропозицій щодо удосконалення законодавства у вказаній сфері. Для досягнення поставленої мети здійснюється аналіз сучасної системи соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту та на основі цього окреслюються напрямки щодо його удосконалення.

Одним із важливих напрямків удосконалення соціального захисту осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та членів їх сімей є забезпечення належного рівня фінансування системи соціального захисту населення та кожного

конкретного працівника, в тому числі й шляхом залучення для цього відповідних міжнародних інвестицій. Погодимося із думкою М. Єрошевича, який зазначає, що в сучасному глобалізованому світі проблеми соціального захисту населення вже давно стали предметом уваги не лише національних урядів, а й міжнародних структур. Такі організації, як Міжнародний валютний фонд (МВФ), Світовий банк (СБ), Міжнародна організація праці (МОП), Організація економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) та інші хоча і не ставлять за мету вирішення соціальних проблем в конкретних країнах, однак свою діяльність у сфері соціального захисту населення здійснюють шляхом впливу на формування національних соціальних політик, в тому числі, і соціального захисту населення [1, с. 147]. Із різноманітних інформаційних ресурсів ми можемо констатувати факт того, що практично всі фінансові ресурси, які надаються міжнародними організаціями чи іншими міжнародними структурами для системи цивільного захисту спрямовуються на закупівлю певного обладнання, техніки, машин тощо. Безумовно, певні корективи в організацію соціального захисту внесла пандемія коронавірусної хвороби, в результаті якої ряд коштів було спрямовано на придбання технічного обладнання для проведення дистанційних селекторних нарад, робочих зустрічей тощо з метою звуження соціальних контактів. В той же час, має місце відсутність спрямування міжнародних інвестицій для забезпечення соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту на такі цілі як будівництво житла, придбання путівок на санаторно-курортне лікування, придбання інвентарю для фізичного та морального розвантаження осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту після важкого трудового дня тощо.

Наступним напрямком удосконалення соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, який в цілому впливає із попереднього напрямку є залучення іноземних інвестицій та спонсорських коштів міжнародно-правової допомоги для будівництва соціального житла для таких осіб. Механізми забезпечення житлом практично не діють, соціальне житло майже не будується. Окремі, поодинокі випадки забезпечення житловими приміщеннями та власним житлом осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту не говорять про систематичність та масовість такого виду забезпечення. Погодимося із позицією М.В. Кравченка та Ю.П. Чеберяк, які говорять, що оскільки держава не виконує функцію забезпечення житлом усіх громадян, вона має зосередитися на реалізації соціальної функції, характерної для соціальної держави – опікуватися соціально вразливими категоріями осіб, забезпечуючи їм посилений соціальний захист. На думку науковців, важливо розробити механізми оптимізації будівництва соціального житла та контролювати зобов'язання забудовників щодо виділення відповідної частки квартир для зазначених категорій громадян, особливо це стосується осіб з інвалідністю (існує законодавчий акт про квоту, який часто не виконується через відсутність контролюючих механізмів) [2, с. 6]. З огляду на наведене вище, ми вважаємо, що державі варто на законодавчому рівні домовлятися із забудовниками щодо отримання у власність держави соціальних квартир, які потім можна буде передати у власність особам рядового та начальницького складу служби цивільного захисту. Але, погодимося й із думкою науковців, щодо важливості встановлення дієвого та своєчасного контролю за зобов'язаннями забудовників щодо надання таких квартир у власність.

В.І. Кравченко удосконалення питання доступного житла в Україні вбачає у прийнятті спеціального закону, який би регламентував будівництво, експлуатацію та державну підтримку власникам та забудовникам доступного житла. Крім того, на думку автора, важливим є розвиток та ухвалення закону про оренду житла, а також нова дієва редакція законодавства щодо модернізації та реконструкції застарілого житлового фонду. Доцільним є ухвалення законодавчих норм щодо державно-муніципального партнерства та інвесторів, забудовників житла [3, с.10]. Що стосується напрямку забезпечення житлом варто погодитися із позицією щодо можливості залучення інвестицій у житловий фонд з недержавних фондів. Чинні в Україні механізми фінансування житлового будівництва з недержавних джерел мають як позитивні, так і негативні сторони для всіх учасників будівництва. Деякі з них не можуть розглядатись як прямий спосіб забезпечення житлом інвесторів через те, що є інструментом отримання грошового прибутку, а не доступного житла. Передбачені для інвесторів способи придбання житла пов'язані зі збільшенням ризиків від вкладених інвестицій. Найбільш оптимальними і застосованими на сьогодні є фонди фінансування будівництва і випуск безпроцентних (цільових) облігацій забудовниками [4]. Ми погоджуємося із тим, що варто залучати додаткові інвестиції для будівництва житла в Україні та в обов'язковому порядку передбачати можливість отримання нового житла для окремих пільгових категорій людей. Тобто, для забудовників з боку держави та місцевих органів влади варто створити привабливий інвестиційний клімат, а взамін отримувати від них квадратні метри, які використовувати на надання житла певним категоріям людей, в тому числі й особам рядового та начальницького складу служби цивільного захисту. Але, цей напрямок є перспективним саме для великих міст, де активно здійснюється будівництво нового житла. Для невеликих міст перспективним напрямком, на нашу думку, має стати проведення модернізації та реконструкції застарілого житлового фонду. Також на сьогодні важливим є здійснення контролю за цільовим використанням грошових коштів, які виділяються на фінансування програм отримання житла особами рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, як важливого механізму фінансового забезпечення вказаної сфери.

Важливого значення на сьогодні також мають заходи щодо медичного забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту. Можемо зробити висновок про те, що медична допомога осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту вже ж таки більше спрямована на підтримання належного рівня здоров'я, аніж на його повне відновлення. Ситуація, яка склалась із медичним забезпеченням осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту не говорить про пріоритетність вказаного напрямку у державній політиці України. Зазначена сфера потерпає від недофінансування галузі, що опосередковано впливає й на стан медичного та санаторно-курортного забезпечення служби цивільного захисту. Вважаємо, що в контексті удосконалення системи медичного забезпечення та медичного захисту, необхідним є посилення контролю за дотриманням медичних, санітарно-епідемічних норм, які передбачені для режиму роботи аварійно-рятувальних служб, оскільки на практиці часто такі норми не дотримуються взагалі, або ж суттєво порушуються. Мова йде про використання засобів індивідуального захисту, тривалості робіт щодо ліквідації наслідків аварій, функціонального стану осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, рівня їх фізичних навантажень при ліквідації надзвичайної ситуації, рівня іонізуючого випромінювання, рівня температури повітря тощо.

Часто порушуються норми щодо проведення цілодобових безперервних аварійно-рятувальних робіт, відсутністю відпочинку при проведенні таких робіт, мають місце порушення режиму роботи рятувальників при різних температурних режимах тощо. Також, окреслюючи удосконалення медичного забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, як важливого чинника їх соціального захисту, вважаємо, що в цілому, варто передбачити відповідальність за допущені порушення та визначити ефективні механізми доведення вини таких осіб та притягнення їх до юридичної відповідальності. Це є необхідним для того, щоб посадові особи, які уповноважені на здійснення медичного забезпечення та медичного захисту розуміли всю сутність та важливість такого виду забезпечення, не нехтували визначеними на законодавчому рівні правилами та нормами, а отже й в повному обсязі дотримувалися санітарно-епідемічних заходів та норм щодо медичного забезпечення.

Наступним, напрямком удосконалення соціального захисту осіб цивільного захисту варто назвати розширення структури закладів надання санаторно-курортного лікування особам рядового та начальницького складу служби цивільного захисту. На сьогодні послуги надання санаторно-курортного лікування передбачено в місті Одесі в санаторії «Одеський» (Медичний реабілітаційний центр «Одеський»). Це – єдиний лікувально-профілактичний заклад для надання послуг з медико-психологічної реабілітації та санаторно-курортних послуг у системі Державної служби з надзвичайних ситуацій. Фактично, санаторій розрахований на 450 місць, що, на нашу думку, навіть враховуючи сезонність функціонування, не може в повному обсязі охопити ту кількість працівників ДСНС, які дійсно потребують медико-психологічної реабілітації чи санаторно-курортного лікування. Згідно оприлюднених даних аудиту фактична кількість ліжко-днів у 2018 році порівняно з 2015 роком збільшилась на 72,4 % та становила 32 922 ліжко-дня. При цьому середня завантаженість Санаторію в літні місяці становила: в 2015 році - 44,8 %, в 2016 році - 53,9 %, в 2017 році - 64,5 %, в 2018 році - 67,5 відсотка [5]. Але неповна завантаженість ліжко-місць у санаторії не говорить про те, що послуги, які ними надаються не є актуальними чи особи не бажають відвідувати вказаний медичний центр. Навпаки, така ситуація зумовлена іншими об'єктивними обставинами: зношеністю значної кількості номерного фонду та внутрішніх комунікацій, проведенням ремонту в номерах, порушенням графіків заїздів, що не дозволяє правильно розподіляти номерний фонд тощо.

Отже, вважаємо, що наявність виключно одного лікувального закладу для осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є недостатнім для реалізації санаторно-курортного лікування таких осіб в повному обсязі та неможливістю забезпечити таким лікуванням осіб, які дійсно цього потребують. Безумовно, окремі послуги надаються іншими закладами, проте необхідним є саме розширення кількості закладів спеціального призначення для санаторно-курортного лікування осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, ДСНС, особового складу аварійно-рятувальних служб, що обумовлено специфікою надання таких послуг, особливостями лікування таких осіб та необхідністю проведення посиленої психологічної допомоги таким особам.

Важливим напрямком, який в цілому може досить суттєво посилити соціальний захист осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є розширення місцевих програм соціального захисту таких осіб, що здійснюється за рахунок місцевих бюджетів та шляхом співфінансування місцевого бюджету із обласним та державним. Важливим правовим механізмом розвитку такого напрямку є створення умов щодо

заохочення органів місцевої влади до розвитку соціальних програм щодо службовців служби цивільного захисту та членів їх сімей. Питання децентралізації влади на сьогодні стоїть досить гостро, а згідно Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні до повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня належить забезпечення надання соціальної допомоги через територіальні центри [6]. Окремі громади вже почали реалізацію вказаного напрямку. Як приклад наведемо рішення Львівської міської ради щодо обвалу на Грибовицькому сміттєзвалищі, де фактично місцева влада взяла на себе зобов'язання щодо надання матеріальної підтримки та матеріального забезпечення дітей загиблих службовців до досягнення ними повноліття. Але, на жаль, таких програм соціального захисту є досить небагато, а їх розвиток залежить від суб'єктивного рішення відповідних уповноважених на це осіб та у межах виділених фінансів. На сьогодні активним є розвиток місцевої пожежної охорони, яка здійснює обслуговування певної територіальної громади. Як зазначав директор Департаменту організації заходів цивільного захисту ДСНС України Сергій Парталян, на виконання Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, ДСНС спільно з місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування реалізовано пілотні проекти щодо удосконалення системи цивільного захисту та безпеки громад на базовому рівні місцевого самоврядування. За результатами реалізації цих пілотних проектів підготовлено низку методичних матеріалів, які містять рекомендації щодо утворення відповідних підрозділів з питань цивільного захисту, рішень та алгоритмів дій органів управління територіальних громад щодо реалізації повноважень у сфері цивільного захисту, аналіз реалізованих в громадах проектів, орієнтованих на безпеку життєдіяльності людини [7]. Але, ж знову таки, спеціальних програм соціального захисту та соціального забезпечення таких категорій осіб не передбачено та, навіть, не здійснюється обговорення можливості посилення соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту на місцевому рівні шляхом прийняття відповідних місцевих програм, як наприклад, «Програми підтримки осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту та місцевої пожежної охорони». Такі програми мають бути спрямовані на посилення можливостей органів цивільного захисту щодо ліквідації наслідків природних та техногенних надзвичайних ситуацій, здійснення соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, підвищення іміджу проходження служби у сфері цивільного захисту, покращення матеріального становища таких осіб. Особливого значення такі програми можуть мати для осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, які вперше уклади контракт (надання одноразової допомоги при укладенні першого контракту із місцевого бюджету); для осіб у яких народилися діти (наприклад, надання одноразової допомоги при народженні дитини); для осіб, які мають двох та більше дітей (реалізація програм щодо пільгового оздоровлення дітей осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту із частковим відшкодуванням коштів на оплату путівки); надання соціальної підтримки молодим сім'ям, які переїхали у відповідну місцевість для проходження служби (разова допомога при переїзді); надання допомоги на лікування для осіб рядового чи начальницького складу служби цивільного захисту (допомога на лікування); надання допомоги особі рядового чи начальницького складу служби цивільного захисту, яка потрапила у складні життєві обставини; надання одноразової грошової допомоги до професійного свята тощо.

Таким чином, ми ще раз говоримо про те, що як для посадовців місцевої пожежної охорони, так і для посадових осіб органів цивільного захисту місцеві програми соціального забезпечення майже не розробляються, хоча саме вони б стали важливим чинником розв'язання низки проблем матеріального забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту та членів їх сімей у конкретній об'єднаній територіальній громаді.

Окремим напрямком соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту та членів їх сімей, ми вбачаємо у посиленні законодавства щодо дотримання прав дітей, загиблих осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту при виконанні ними своїх посадових обов'язків. Так, наразі передбачено надання сім'ям загиблих (померлих) осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту одноразової грошової допомоги. Але ми вважаємо, що для більш ефективного соціального захисту саме дітей таких осіб варто переглянути механізм надання допомоги саме дітям загиблих. Постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2007 року № 908 Про затвердження Порядку та умов виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), травми або поранення, захворювання чи інвалідності осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту [8] не передбачено надання будь-якої соціальної підтримки для дітей загиблих осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, окрім надання одноразової грошової допомоги. Але ця грошова допомога надається членам сім'ї або утриманцям, тобто не конкретно дітям, що на нашу думку, в повному обсязі не покриває їх соціальний захист. Відповідно до статті 180 Сімейного кодексу України батьки зобов'язані утримувати дитину до досягнення нею повноліття, а також на батьків покладається обов'язок сприяти фізичному та духовному розвитку своїх дітей [9]. А що ж робити тим дітям, у яких один із батьків загинув при безпосередньому виконанні покладених на орган цивільного захисту населення обов'язків. Такі діти фактично позбавляються на гарантоване право на належне соціальне забезпечення, оскільки розмір отримуваної пенсії по втраті годувальника не може в повному обсязі замінити ні одного з батьків, ні розмір отримуваного ними грошового забезпечення. На сьогодні на законодавчому рівні передбачено виключно надання таким дітям пільг щодо вступу до навчальних закладів цивільного захисту поза конкурсом, а також до інших навчальних закладів відповідно до закону. Проте, цього не достатньо для належного соціального забезпечення таких дітей, а тому вважаємо, що має бути налагоджений ефективний механізм соціальної підтримки дітей загиблих з боку Міністерства внутрішніх справ та органів цивільного захисту. Це можна зробити шляхом надання таким дітям щомісячної матеріальної допомоги до досягнення ними повноліття чи до закінчення терміну навчання, але не більше, ніж до досягнення ними 23-річного віку (без врахування пенсії по втраті годувальника) від Міністерства внутрішніх справ чи від органу, де працював загиблий. З одного боку, можна сказати, що таким дітям вже забезпечується надання пенсії по втраті годувальника, але вважаємо, що на соціальний захист таких дітей варто подивитися дещо з іншої сторони. На сьогодні, має місце однакове застосування законодавства щодо дітей, які просто втратили батьків і дітей, які втратили батьків при виконанні ними своїх посадових обов'язків, пов'язаних з ліквідацією наслідків надзвичайних подій техногенного та природнього характеру. Вважаємо, що для другої групи дітей, мають бути визначені додаткові гарантії їх соціального захисту, що фактично впливає із трудових правовідносин, в які вступали їхні батьки. Ми не хочемо здійснити

диференціацію дітей звичайних громадян, які з тих чи інших причин померли із дітьми загиблих осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, але в таких випадках вважаємо це додатковою соціальною гарантією їх соціального захисту та важливістю держави брати участь у соціальному забезпеченні таких дітей у майбутньому.

Щомісячна матеріальна допомога, яку ми пропонуємо запровадити для дітей загиблих осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, які загинули при безпосередньому виконанні покладених на них обов'язків виплачуватиметься незалежно від отримання пенсії по втраті годувальника. Вважаємо, що отримання допомоги саме у розмірі одного прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку є належним кроком для здійснення певної матеріальної підтримки таких дітей, оскільки такі виплати варто розглядати як додаткову матеріальну гарантію поряд із отриманою пенсією по втраті годувальника. Але єдине, на що варто звернути увагу, це не просто загибель особи при виконанні ними своїх посадових обов'язків, а саме раптовість та непередбачуваність такої смерті саме при ліквідації надзвичайної ситуації, а не протягом тривалого часу після неї. Тобто при встановленні такої допомоги мова йде саме про смерть під час безпосередньої ліквідації надзвичайних ситуацій, а не щодо смерті, яка настала після встановлення інвалідності, тривалої хвороби тощо.

Як висновок зазначимо, що на сьогодні щодо здійснення соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту варто шукати нові шляхи активізації та розвитку соціальних гарантій та соціального забезпечення не тільки їх самих, а й членів їх сім'ї. Це є важливим для розвитку впевненості осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту у виборі професії, впевненості при проходженні служби у лавах цивільного захисту, впевненості у тому, що у випадку непередбачуваних ситуацій ні особа, ні її члени сім'ї не залишаться без відповідного соціального забезпечення. Особливу увагу необхідно приділити питанню соціального захисту дітей загиблих осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, оскільки саме діти є найвразливішою категорією осіб про майбутнє яких мають піклуватися не тільки батьки, а й у передбачених законом випадках держава, в особі державних та місцевих органів влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Єрошевич М. Деякі аспекти соціального захисту особового складу служби цивільного захисту. Організаційно-управлінське та економіко-правове забезпечення діяльності Єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДСЦЗ). Матеріали V Всеукраїнської науково-практичної конференції 12 березня 2020 року. м. Черкаси. С. 145-147.
2. Кравченко М.В., Чеберяк Ю.П. Реалізація права громадян на житло в сучасних умовах: державно-управлінський аспект. Публічне адміністрування: теорія та практика, 2017. Вип. 2(18). С. 1-11.
3. Кравченко В.І. Житлова економіка України: проблеми теорії та практики. Інвестиції: практика та досвід № 15/2019. С. 5-12.
4. Як фінансується будівництво житла на вітчизняному ринку. Нерухомість у Києві і Україні KANZAS.UA.: URL : http://www.kanzas.ua/articles_investments/page_view/Kak-finansiruetysyaostroitelstvo-zhilya-na-otchestv-30-08-2012.
5. Аудиторський звіт за результатами державного фінансового аудиту діяльності Санаторію «Одеський» (Медичний реабілітаційний центр «Одеський») за період з

01.03.2014 по 31.12.2018 року. URL :
<http://dkrs.kmu.gov.ua/kru/doccatalog/document?id=146719>

6. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 року № 333-р. Офіційний вісник України. 2014. № 30. Стор. 18. Стаття 831

7. Цивільний захист у громадах: на що варто звернути увагу новоствореним радам. URL : <https://decentralization.gov.ua/news/13054>

8. Про затвердження Порядку та умов виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), травми або поранення, захворювання чи інвалідності осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту: постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2007 року № 908. Офіційний вісник України. 2007. № 52. Стор. 45. Стаття 2110

9. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 № 2947-III. Офіційний вісник України. 2002. № 7. Стор. 1. Стаття 273

УДК 349.2

Таможанський О. В.,
 здобувач кафедри правознавства
 Юридичного факультету
 Східноукраїнського національного
 університету імені Володимира Даля

ВПЛИВ FLEXIBILISATION НА ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ФОРМ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАЦІ

Стаття присвячена аналізу впливу флексибілізації на утвердження новітніх форм організації праці. Автор наголошує на тому, що вчені-трудовики не приділяють цьому питанню належної уваги, хоча наразі питання гнучкості у регулювання трудових відносин дедалі більше здійснюють вплив на практиці на суб'єктів трудових правовідносин. У статті зазначається, що докорінне оновлення технічної та технологічної бази на основі комп'ютеризації, інформатизації, автоматизації, впровадження гнучких виробничих систем спричинили істотні зміни у сфері організації праці, зокрема, поширення гнучких виробництв. За таких умов важливим має стати пошук балансу між гнучкістю правового регулювання трудових відносин, з одного боку, та захистом трудових прав працівника – з іншого.

У статті автор робить висновок, що гнучкість трудових відносин слід розглядати на двох рівнях регулювання таких відносин, тобто регулювання у нормативному порядку та договірному порядку. У першому випадку задіяний механізм диференціації правового регулювання трудових відносин. У другому випадку – механізм договірної індивідуалізації умов праці на рівні індивідуальних трудових договорів.

Флексибілізація призвела до зміни концепції «стандартних трудових правовідносин», в результаті чого з'явилися «нестандартні (атипові) трудові правовідносини».

Поглиблення процесів флексибілізації правового регулювання трудових відносин призвело до укладення атипових договорів, таких як: трудовий договір на умовах неповного робочого часу, договір з працівниками агентств тимчасової зайнятості, самозайнятими, надомними працівниками, дистанційними працівниками та ін. До форм флексибілізації також відносяться й так звані «дуже атипові договори» (договори на умовах неповної зайнятості, договори «з нульовим балансом робочого часу»).

Ключові слова: трудові правовідносини, працівник, роботодавець, гнучкість, атипова зайнятість, дистанційна робота, надомна робота.

The article is devoted to the analysis of the influence of flexibilization on the approval of the newest forms of labor organization. The author emphasizes that labor scientists do not pay due attention to this issue, although currently the issues of flexibility in the regulation of labor relations are increasingly having an impact in practice on the subjects of labor relations. The article notes that the radical renewal of the technical and technological base on the basis of computerization, informatization, automation, implementation of flexible production systems have caused significant changes in the organization of labor, in particular, the spread of flexible industries. Under such conditions, it should be important to find a balance between the flexibility of legal regulation of labor relations, on the one hand, and the protection of labor rights of the employee – on the other.

In the article the author concludes that the flexibility of labor relations should be considered at two levels of regulation of such relations, ie regulation in the normative and contractual order. In the first case the mechanism of differentiation of legal regulation of labor relations is involved. In the second case - the mechanism of contractual individualization of working conditions at the level of individual employment contracts.

Flexibilization has led to a change in the concept of «standard labor relations», resulting in «non-standard (atypical) labor relations».

The deepening of the processes of flexibilization of legal regulation of labor relations has led to the conclusion of atypical contracts, such as: part-time employment contract, contract with temporary employment agencies, self-employed, home workers, teleworkers and others. Forms of flexibilization also include the so-called «very atypical contracts» (contracts on a part-time basis, contracts «with a zero balance of working time».

Key words: labor relations, employee, employer, flexibility, atypical employment, remote work, home work.

Постановка проблеми. Глобалізація у трудо-правовій сфері викликала виникнення та поширення флексибілізації (*flexibilisation* – гнучкість). Нині роботодавець зацікавлений у встановленні атипових трудових правовідносин, у результаті чого працівники знаходяться у менш вигідному становищі, ніж працівники, які здійснюють свою трудову функцію за безстроковими договорами. Флексибілізація правового регулювання трудових відносин означає гнучкість цього регулювання, здійснюваного за допомогою укладення атипових договорів, таких як: трудовий договір на умовах неповного робочого часу, договір з працівниками агентств тимчасової зайнятості, самозайнятими, надомними працівниками, дистанційними працівниками та ін. До форм флексибілізації також відносяться й так звані «дуже

атипові договори» (договори на умовах неповної зайнятості, договори «з нульовим балансом робочого часу»). Флексибілізація призвела до зміни концепції «стандартних трудових правовідносин», в результаті чого з'явилися «нестандартні (атипові) трудові правовідносини».

Аналіз останніх досліджень і публікацій з теми. Питання впливу гнучкості на зміну уявлень про організацію процесу праці цікавили деяких зарубіжних науковців, як-от: Е. М. Бородину [1], Н. Р. Нікітіну [2], К. Л. Томашевського [3], О. Є. Коркіна [4], О. С. Чанишева [5] та ін.

Метою статті є з'ясування процесу запровадження електронного обліку трудової діяльності.

Виклад основного матеріалу. Трудове правовідношення минулого століття нерідко не вкладається в рамки такої суспільної організації праці, продиктованої умовами інформаційного суспільства. У зв'язку з цим однією з основних тенденцій розвитку трудових прав на початку ХХІ століття є посилення гнучкості правового регулювання трудових відносин, що зумовило появу і чисельний зростання нетипових трудових правовідносин. А. М. Курінний обґрунтовано вважає, що проблему гнучкості у сфері праці слід визнати одним з національних інтересів питанням, яким необхідно займатися як на законодавчому, так і на правозастосовчому рівні [6, с. 327].

Гнучкість трудових відносин слід розглядати на двох рівнях регулювання таких відносин, тобто регулювання у нормативному порядку та договірному порядку. У першому випадку задіяний механізм диференціації правового регулювання трудових відносин. Він включає нормативні правові акти про працю, локальні нормативні акти, нормативні умови колективних договорів і угод, що встановлюють особливості правового регулювання нестандартних форм зайнятості. У другому випадку – механізм договірної індивідуалізації умов праці на рівні індивідуальних трудових договорів. Однак посилення гнучкості (диференціації та індивідуалізації) в правовому регулюванні трудових відносин повинно поєднуватися з забезпеченням трудових прав працівника [7, с. 29, 30].

На Заході необхідність посилення гнучкості державно-правового регулювання ринку праці розглядається в останні десятиліття як імператив, викликаний об'єктивними вимогами сучасної розвиненої економіки. Від здатності сучасного трудового права мати необхідну гнучкість в значній мірі залежить його виживання як необхідного і важливого для суспільства соціального інституту.

Докорінне оновлення технічної та технологічної бази на основі комп'ютеризації, інформатизації, автоматизації, впровадження гнучких виробничих систем спричинили істотні зміни у сфері організації праці, зокрема, поширення гнучких виробництв. За таких умов важливим має стати пошук балансу між гнучкістю правового регулювання трудових відносин, з одного боку, та захистом трудових прав працівника – з іншого.

У науковій юридичній літературі виокремлюють три моделі гнучкості: 1) індивідуальна гнучкість, яка ґрунтується на індивідуальних відносинах працівника і роботодавця (Великобританія, Ірландія); 2) встановлена державою гнучкість, коли законодавцеві відводиться досить важлива роль у правовій регламентації нетипової зайнятості (Франція, Іспанія, Фінляндія). До цієї моделі тяжіє Україна; 3) договірна гнучкість, при якій важливу роль грають колективні переговори і угоди (Данія, Нідерланди, Німеччина) [7, с.42].

Таким чином, поєднання стабільності та гнучкості трудового договору означає подальшу диференціацію правового регулювання трудових відносин (нормативний рівень гнучкості) й індивідуалізацію умов трудового договору (індивідуально-договірний рівень гнучкості), але в межах, що диктуються публічними началами трудового права. Публічні межі гнучкості трудового правовідношення можуть бути, по-перше, загальними, по-друге, спеціальними. Загальні межі впливають із соціального призначення трудового права. Розширення прав роботодавця у встановленні договірних умов повинне компенсуватися посиленням гарантій прав працівника. Баланс прав і законних інтересів сторін трудових правовідносин є необхідною умовою їх гармонізації в соціальній правовій державі. Спеціальні межі гнучкості трудового договору пов'язані з мінімальним рівнем основних трудових прав працівника, який гарантований державою (мінімальний розмір заробітної плати, максимальна тривалість робочого часу, тривалість відпустки тощо).

У кожному прояві гнучкого регулювання трудових відносин динаміка, відступ від регламентації стандартної (типової) зайнятості повинні поєднуватися з гарантіями прав працівника, стабільністю трудового правовідношення. У кожному сегменті ринку праці глибина гнучкості має бути порівняна з правовими гарантіями. Поняття стабільності трудового правовідношення багато в чому пов'язується з гарантованістю трудових прав працівника, заборобою погіршувати становище працівника в порівнянні з державними стандартами трудових прав та рівнем міжнародно-правових стандартів трудових прав. Поряд з гарантованістю, захистом трудових прав працівника соціальне призначення сучасного трудового права багато в чому зорієнтоване на справедливе узгодження прав і законних інтересів сторін трудового договору [8, с. 146-147].

Для позитивних змін у трудо-правовому регулюванні гнучкості слід вирішити деякі проблеми, зокрема, щодо:

- встановлення факту існування трудових правовідносин у ситуаціях, коли права й обов'язки зацікавлених сторін не цілком зрозумілі, коли робляться спроби «замаскувати» трудові правовідносини, коли в правовій нормі є певні неточності чи прогалини, коли договірні взаємовідносини можуть призвести до позбавлення захисту працівниками своїх прав;
- правового регулювання праці самозайнятих осіб, зокрема, йдеться про відмежування категорій «працівник» та «самозайнятий»;
- подолання прихованих форм трудових відносин, що означає застосування норм трудового права до усіх договірних форм використання найманої праці, у випадках коли роботодавець намагався позбавити працюючого належних йому гарантій у сфері праці;
- подолання дискримінації щодо працівників, які виконують свою трудову функцію на умовах атипового трудового договору [8, с.149].

Посилення гнучкості трудових відносин здійснюється шляхом проведення реформ, спрямованих на забезпечення ефективності функціонування ринку праці, до числа яких, зокрема, відносяться:

- а) скасування монополії держави при наданні послуг з найму, а також підбору персоналу, легалізація приватних платних агентств зайнятості;
- б) перегляд правового становища профспілок;
- в) відмова від надмірної регламентації окремих інститутів трудового права;

г) легітимація великого числа різних, в тому числі гнучких, різновидів трудового договору;

д) надання сторонам більшої свободи при укладенні, зміні та розірванні колективних та трудових договорів, наприклад «шляхом розширення кола обставин, при яких можуть укладатися строкові договори.

При цьому посилення гнучкості не повинно являти собою повернення до суто ринкових механізмів, оскільки це буде означати «підміну трудового права нормами цивільного права» і повну втрату стабільного становища працівника. Гнучкість не є повною відмовою від регулювання, а встановлює використання нових форм і методів регулювання. При цьому посилення гнучкості з окремих питань має супроводжуватися посиленням регулювання в інших сферах, таких як заборона дискримінації в трудових відносинах, регламентація праці осіб, які працюють на небезпечних виробництвах, захист персональних даних працівника тощо. Прагнення до більшої гнучкості, обумовлене необхідністю постійно пристосовуватися до різноманітних ситуацій, призводить до зміни змісту трудового договору [9, с. 60].

Висновки. На підставі вищевикладеного можемо констатувати, що флексибілізація правового регулювання трудових відносин означає гнучкість цього регулювання, здійснюваного за допомогою укладення атипових договорів, таких як: трудовий договір на умовах неповного робочого часу, договір з працівниками агентств тимчасової зайнятості, самозайнятими, надомними працівниками, дистанційними працівниками та ін.

Поєднання стабільності та гнучкості трудового договору означає подальшу диференціацію правового регулювання трудових відносин (нормативний рівень гнучкості) й індивідуалізацію умов трудового договору (індивідуально-договірний рівень гнучкості), але в межах, що диктуються публічними началами трудового права. Публічні межі гнучкості трудового правовідношення можуть бути, по-перше, загальними, по-друге, спеціальними. Загальні межі впливають із соціального призначення трудового права. Розширення прав роботодавця у встановленні договірних умов повинне компенсуватися посиленням гарантій прав працівника. Баланс прав і законних інтересів сторін трудових правовідносин є необхідною умовою їх гармонізації в соціальній правовій державі. Спеціальні межі гнучкості трудового договору пов'язані з мінімальним рівнем основних трудових прав працівника, який гарантований державою (мінімальний розмір заробітної плати, максимальна тривалість робочого часу, тривалість відпустки тощо).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бородин Е. Н. Особенности правового регулирования труда лиц, работающих вне места нахождения работодателя: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Москва, 2019. 212 с.
2. Никитина Н. Р. Режим рабочего времени и его виды: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Москва, 2011. 170 с.
3. Томашевский К. Л. Компьютерное надомничество (телеработа) как одна из гибких форм занятости в XXI в. *Трудовое право в России и за рубежом*. 2011. № 3. С. 32–35.

4. Коркин А. Е. Нетипичные трудовые отношения: заемный труд, телеработа и работа по вызову: моногр. Москва: Инфотропик Медиа, 2013. 208 с.
5. Чанышев А. С. Правовое регулирование рабочего времени и времени отдыха в странах Скандинавии: моногр. Москва: Проспект, 2016. 128 с.
6. Куренной А. М. Гибкость в сфере труда: современные российские реалии. *Современные тенденции в развитии трудового права и права социального обеспечения*. 2007. С. 325-340.
7. Лушников А. М., Лушникова М. В. Трудовые права в XXI веке: современное состояние и тенденции развития: моногр. Москва: Проспект, 2016. 215 с.
8. Величко Л. Ю. Сфера дії трудового права України в умовах євроінтеграції: актуальні проблеми теорії та практики: моногр. Харків: Константа, 2018. 392 с.
9. Лушников А. М. Юридическая конструкция «гибкобильности» трудовых отношений: нетипичные трудовые правоотношения. *Вестник трудового права и права социального обеспечения*. Вып. 6: Юридические конструкции в трудовом праве и праве социального обеспечения / под ред. А. М. Лушниковой, М. В. Лушниковой; Ярослав. гос. ун-т. им. П. Г. Демидова. Ярославль: ЯрГУ, 2012. С. 56–67.

УДК 349.3

Таракан Ю. І.,

*Аспірантка кафедри трудового права
та права соціального забезпечення Київського
національного університету імені Тараса Шевченка*

ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ ПІДХІД ДО РОЗУМІННЯ СТАТУСУ САМОЗАЙНЯТОЇ ОСОБИ

В даній статті аналізується категорію самозайнятих осіб як таких осіб, що працюють не за наймом, тобто роботодавців. Визначається перелік притаманних характеристик даній категорії працівників. Розглядаються особливості даного правового статусу через призму різних галузей права. Робиться висновок, що правосуб'єктність самозайнятої особи у праві соціального забезпечення, являє своєрідну організаційно та економічно зумовлену характеристику, яка знаходить вираження у забезпечення для такої особи здатності мати суб'єктивні права, нести юридичні обов'язки у сфері соціального забезпечення, а також їх набувати та реалізувати.

Ключові слова: самозайнята особа, правовий статус, суб'єктивні права, соціальне забезпечення, працівник, роботодавець.

In this statute, the category of self-employed individuals is analyzed, such as those who are not hired, but robots. A change in the lure characteristics of the categories of pratsivniks begins. The peculiarities of the given legal status are viewed through the prism of the growing galena of law. To be afraid of mistook, that the legal personality of a self-deceased individual in the right of

social illness, is a self-organizing and economically smoothed characteristic, as to know the change in illness for such an individual of the child of ill-health tabulate that realizuvati.

Keywords: *self-mined person, legal status, sub-active rights, social security, procurator, robot teacher.*

Актуальність даного питання полягає в тому, що у сучасні трансформації економіки дають можливість появи нових форм господарської діяльності, посилення приватної власності, юридична та економічна незалежність різних суб'єктів господарювання тощо призвели до поширення самозайнятості. З огляду на вищесказане, неможливо залишатися не визначним їх правовий статус як суб'єкта суспільних відносин так і суб'єкта соціального забезпечення. Таким чином, постає питання з'ясування такого статусу в теорії, з можливістю застосування на практиці.

Метою даної статті є те, що вона спрямована на визначення статусу самозайнятої особи.

Г.І. Купалова розглядає категорію самозайнятих осіб як таких осіб, що працюють не за наймом, тобто роботодавців – власників, що працюють, та членів сім'ї, що безоплатно працюють [1, с. 4]. В основу визначення покладене те, що базовою відмінною рисою самозайнятої особи є реалізація права на працю не в якості найманого працівника для певного роботодавця, тобто без укладення трудового договору.

Подібною є точка зору О.С. Кільницької, яка пропонує визначити самозайняту особу як таку, що працює не за найомом, а має власну справу [2, с. 97]. Проте таке визначення має досить загальний характер і з нього не слідує будь-яких характерних відмінностей, що притаманні самозайнятості як окремому виду зайнятості населення [3, с. 272].

Поширеним поглядом у науці є те, що самозайнята особа – це така особа, яка самостійно організовує свою працю за власні кошти, має у наявності засоби виробництва, несе відповідальність за виготовлену продукцію та самостійно реалізує її [4, с. 9]. На нашу думку, така позиція є більш влучною, проте також не може вважатись цілком досконалою. Наприклад, важко повністю погодитись із тим, що самозайнята діяльність здійснюється тільки за власний кошт, адже до організації можуть бути залучені кошти і ресурси третіх осіб.

Незважаючи на визначеність категорії «самозайнята особа» у законодавстві, інтегрованого підходу до переліку її притаманних характеристик, тобто такого, яким би бралися до уваги особливості її правового статусу через призму різних галузей права, також досі сформовано не було.

У пп. 14.1.226 Податкового кодексу України самозайнята особа визначається як платника податку, фізична особа -підприємець або особа, яка займається незалежною професійною діяльністю, за умови, що ця особа не є працівником такої підприємницької чи незалежної професійної діяльності. У свою чергу, незалежною професійною діяльністю є діяльність із залученням осіб до наукової, літературної, мистецької, освітньої чи викладацької діяльності, лікарів, приватних нотаріусів, приватних виконавців, юристів, арбітражних менеджерів (управителів нерухомості, управителів реорганізації, ліквідаторів) Діяльності, аудиторів, бухгалтерів, оцінювачів, інженерів чи архітекторів, особи, які займаються релігійною (місіонерською) діяльністю, іншою подібною діяльністю, за умови, що ця особа не є працівником чи індивідуальним підприємцем (за виключенням випадку,

передбаченого п. 65.9) та використовує найману працю не більш як чотирьох фізичних осіб [5].

У Законі України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 р. № 5067-VI використовується суміжний термін «особи, які забезпечують себе роботою самостійно» [6]. Під самостійним забезпеченням роботою в акті розуміється індивідуальна зайнятість особи, що приносить дохід, юридичну незалежність як суб'єкта господарювання, створення однією особою одного робочого місця для себе, проведення робіт власними зусиллями або із залученням найманих працівників, фінансування всіх витрат виключно за рахунок власних коштів, використання власних засобів виробництва, одноосібне розпорядження результатом праці.

У той же час, ні у нормах вищевказаного закону, ні в інших чинних нормативно-правових актах не міститься чітке визначення кола осіб, які забезпечують себе роботою самостійно. Тобто, це можуть бути особи, які займаються індивідуальною підприємницькою діяльністю, адвокатською діяльністю, нотаріальною діяльністю. Вони самі визначають напрямки, види і конкретні форми здійснення своєї діяльності, організовують роботу по виконанню взятих на себе зобов'язань і несуть відповідальність за їх належне виконання. Вони самостійно розпоряджаються своїм робочим часом і встановлюють ступінь завантаженості, діють на принципах майнової самостійності і несуть ризик неотримання доходу. Тобто, узагальнюючи, самозайняті особи поєднують у собі характеристики багатьох суб'єктів: менеджера-управлінця, власника капіталу та засобів виробництва, роботодавця. Основна їх відмінність від інших соціальних груп – наявність функцій управління капіталом і особистої праці [7, с. 107].

Слід сказати про те, що самозайняті особи є специфічною категорією працездатного населення, правовий статус яких регулюється спеціальним законодавством.

Справедливими є міркування К.В. Гнатенко, що на сьогодні правовий статус даних осіб, коло їх прав та обов'язків, гарантованих інтересів чітко не визначене, що на практиці призводить до низької ефективності правового забезпечення даного інституту в цілому, і зокрема – соціального захисту даної категорії осіб [8, с. 56].

Можливість отримувати самозайнятими особами різні заходи підтримки в рамках соціального забезпечення виникає через наявність у них відповідної правосуб'єктності. Правосуб'єктність самозайнятої особи є одним із елементів її правового статусу, наряду із іншими. Проте, навіть у загально-правовому розумінні поки що єдності щодо чіткого кола таких елементів досягнуто не було.

Д.І. Сіроха, яким, що важливо в контексті нашого дослідження, аналізувався правовий статус такої категорії самозайнятих осіб, як фізичні особи-підприємці, у взаємозв'язку його зі статусом роботодавця, пропонує включати до правового статусу даних осіб: а) права й обов'язки, передбачені трудовим законодавством; б) гарантії забезпечення здійснення прав і обов'язків; в) відповідальність за невиконання чи неналежне виконання покладених на нього обов'язків [4, с. 9].

Досить влучно на основі опрацювання різних теоретичних підходів щодо окресленого питання пропонує визначати елементи правового статусу самозайнятої особи Т. Жовнір, включаючи до їх кола:

1) елемент, яким уособлюється особливість набуття самозайнятою особою ознак суб'єкта права та правовідносин, тобто – правосуб'єктність, яка включає порядок її набуття, персоналізацію самозайнятої особи у системі права та правовідносин;

2) сукупність прав, свобод, законних інтересів, а також обов'язків, які складають зміст правового статусу самозайнятої особи;

3) гарантії дотримання прав та виконання обов'язків самозайнятою особою;

4) відповідальність самозайнятої особи;

5) громадянство;

6) принципи правового статусу самозайнятої особи [9, с. 77].

Говорячи про правовий статус самозайнятої особи, перш за все, слід зазначити те, що такий статус є спеціальним правовим статусом фізичної особи. Але, не дивлячись на те, що йдеться саме про особу фізичну, такий статус набувається нею не з моменту народження із набуттям її правоздатності. Так, галузеві норми законодавства (податкового, цивільного, господарського тощо), численні комплексні спеціальні законодавчі акти, якими регулюється діяльність осіб, які займаються незалежною професійною, підприємницькою діяльністю, передбачають інший порядок його набуття.

Слід зазначити, що у законодавстві досі існують прогалини щодо порядку набуття статусу самозайнятих осіб, що вказує на існуючу проблему у правовому регулюванні.

Відсутність статусу самозайнятої особи, порядку його набуття, втрати та інше має наслідком те, що особа має або набути правового положення фізичної особи-підприємця, або займатися незалежною професійною діяльністю. Слід зауважити, що особа має право провадити незалежну професійну діяльність лише у разі державної реєстрації такої діяльності, відповідно до вимог чинного законодавства України [5]. Тому фізична особа, не підприємець, яка отримує доходи від здійснення господарської діяльності, повинна стати на податковий облік як самозайнята особа, що здійснює незалежну професійну діяльність, з метою уникнення притягнення до юридичної відповідальності. Законодавчо така можливість чітко передбачена лише для нотаріусів, адвокатів, судових експертів та деяких інших осіб, виходячи із податкового законодавства, у якому основною умовою ведення такої незалежної професійної діяльності є державна реєстрація у визначеному законом порядку, отримання відповідного документу (свідоцтва, дозволу тощо), який би підтверджував право особи на здійснення незалежної професійної діяльності.

Враховуючи предмет нашого дослідження, слід звернути увагу на те, що праця самозайнятих осіб підпадає під правове регулювання норм багатьох галузей права – трудового права, цивільного, господарського, податкового, та, що важливо, – права соціального забезпечення, адже самозайнята особа може виступати також і його суб'єктом.

Говорячи про правосуб'єктність самозайнятих осіб у праві соціального забезпечення, доцільно розпочати із такого поняття, як «статус», сутність якого для всіх суб'єктів схожа та означає те, що притаманний деякому чи певному явищу, тобто ступеню свободи, можливості певної поведінки суб'єкта чи соціальної групи, іншими словами, термін «статус» означає типовий соціальний аспект поведінки [10, с. 33]. Таким чином, вирізнити статус конкретного суб'єкта з-поміж всіх інших буде можливим, визначивши його місце у системі соціальних відносин, шляхом встановлення його ступеня свободи, певних вірогідних рамок поведінки.

Правосуб'єктність як об'єднання правоздатності та дієздатності, про що говорилося вище, може мати певну специфіку залежно від галузевої належності, тобто універсальної правосуб'єктності не існує, що означає, що права та обов'язки суб'єкта регламентуються нормами конкретної окремої галузі права.

З огляду на це, досить влучними є міркування М. Матузова про те, що "Загальний правовий статус не може враховувати всю різноманітність, характеристики та особливості юридичних суб'єктів, тому він не включає суб'єктивні права та обов'язки, які суб'єкти продовжують виробляти та припиняти на підставі їх роботи". Результат включення всіх широких прав до загального статусу громадян означатиме створення нерівного, дуже нестабільного та невизначеного статусу [11, с. 268].

Можна зробити **висновок**, що правосуб'єктність самозайнятої особи у праві соціального забезпечення, на нашу думку, являє своєрідну організаційно та економічно зумовлену характеристику, яка знаходить вираження у забезпечення для такої особи здатності мати суб'єктивні права, нести юридичні обов'язки у сфері соціального забезпечення, а також їх набувати та реалізувати.

Момент виникнення правосуб'єктності самозайнятих осіб у сфері соціального забезпечення збігається із моментом виникнення трудової. Що цікаво, самозайнята особа може виступати суб'єктом правовідносин у сфері соціального забезпечення (передусім, матеріальних) і в момент існування власне трудових відносин, і після їх закінчення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Купалова Г.І. Соціально-економічний аналіз самозайнятості сільського населення: методологічні та практичні аспекти. Зайнятість та ринок праці. Київ: НЦ ЗРП, 2002. Вип. 17. С. 3-13.
2. Кільницька О.С. Особисте підсобне господарство населення як форма зайнятості в сільському господарстві. *Економіка АПК*. 1998. № 11. С. 93-95.
3. Соцький А.М. Самозайнята особа як окремих суб'єкт трудових правовідносин. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 271-273.
4. Сіроха Д.І. Особливості правового регулювання трудових відносин за участю фізичної особи підприємця як роботодавця: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2010. 16 с.
5. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. Ст. 112.
6. Про зайнятість населення: Закон України від 05 лип. 2012 р. № 5067-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 24. Ст. 243.
7. Багірова Г.І. Поняття та особливості трудової діяльності самозайнятих осіб за законодавством України. *Юридичний вісник*. 2019. № 4 (53). С. 105-110.
8. Гнатенко К.В. Щодо визначення сутності та особливостей соціального захисту самозайнятих осіб. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Випуск 4. 2016. С. 56-59.
9. Жовнір Т. Зміст правового становища самозайнятої особи. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 1. С. 76-81.
10. Мартянова С. Правовий статус суддів Війська Запорозького козацько-гетьманської доби: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01; Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів, 2011. 208 с.
11. Теория государства и права: курс лекций/ под ред. Н. Матузова, А. Малько. Москва: Юрист, 2000. 771 с.

Удовенко О. В.,
здобувач кафедри правознавства
Східноукраїнського національного університету
імені Володимира Даля

ЗАГАЛЬНІ ТА СПЕЦІАЛЬНІ СОЦІАЛЬНІ ГАРАНТІЇ ЗАХИСТУ ПРАВА ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦЯ НА ГРОШОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Метою статті є формування актуальної наукової думки про комплекс загальних і спеціальних гарантій захисту права на грошове забезпечення військовослужбовців у відповідності до норм чинного законодавства України. До загально-соціальних гарантій захисту права на грошове забезпечення військовослужбовців автором відносяться: економічні гарантії (державне фінансування інститутів захисту прав військовослужбовців; закріплення Урядом розміру винагороди військовослужбовця); політичні гарантії (політико-правове забезпечення розвитку держави в якості правової та демократичної держави; створення умов для подальшого розвитку соціальної держави); ідеологічні гарантії (культивування нетерпимості до порушення трудових прав військовослужбовців; формування суспільного запиту щодо максимізації зусиль держави стосовно забезпечення належного функціонування механізму захисту права військовослужбовця на достойну винагороду). Спеціально-соціальні гарантії захисту права на грошове забезпечення військовослужбовців охоплюють: нормативно-правові гарантії (закріплення в законодавстві: права на винагороду, підстав і умов грошового забезпечення; порядку грошового забезпечення; визначення обов'язків держави щодо забезпечення права на грошове забезпечення тощо); інституційні гарантії (правозахисна діяльність суду; правозахисна діяльність керівників на військовій службі). У висновках до статті зазначається, що досліджувані гарантії є спеціальним виявом гарантій захисту права працівника на винагороду й передбачають функціонування правового механізму захисту права військовослужбовця на гідну винагороду, що охоплює загальні та спеціальні гарантії захисту прав працівників. Метою цього механізму є створення та підтримання на належному рівні оптимальних інституційно-організаційних та інших умов, за яких військовослужбовець може підтвердити та захистити право на грошове забезпечення усіма доступними для нього засобами і способами, що не ставлять під загрозу стан національної безпеки України.

Ключові слова: військова служба, військовослужбовець, грошове забезпечення, заробітна плата, ознаки, працівник.

The focus of the article is to develop an up-to-date scientific thought about a complex of general and special guarantees for the protection of the right to financial provision of military personnel in accordance with the norms of the current legislation of Ukraine. The author qualified the general social guarantees for the protection of the servicemen's right to financial security as follows: economic guarantees (state funding of institutions for the protection of the servicemen's rights; the amount of a serviceman's remuneration secured by the Government); political guarantees (political and legal support for the development of the state as a legal and democratic one; creating conditions for the further development of social state); ideological guarantees

(cultivation of intolerance towards violation of the servicemen's labor rights; the formation of a public request to maximize the efforts of the state to ensure the proper functioning of the mechanism for protecting the serviceman's rights to a decent remuneration). Special social guarantees for the protection of the servicemen's right to financial security include regulatory and legal guarantees (enshrined in the legislation of the following ones: the right to remuneration, the grounds and conditions of financial security; the procedure for financial provision; determination of the state's obligations to ensure the right to financial security, etc.); institutional guarantees (human rights protection activities of the court; human rights protection activities of leaders in military service). To summarize the article, it is noted that the guarantees under study are a special manifestation of guarantees for protecting the employee's right to remuneration and provide for the functioning of a legal mechanism for protecting the rights of a serviceman to a decent remuneration, covering general and special guarantees for protecting the workers' rights. The purpose of this mechanism is to create and maintain at the proper level optimal institutional, organizational and other conditions under which a serviceman can confirm and protect the right to the monetary allowance by all means and methods available to him, without endangering the state of national security of Ukraine.

Key words: *military service, military personnel, financial support, wages, principles, employee.*

Постановка проблеми. В умовах численних кризових явищ, що мають місце в Україні та безпосереднім чином впливають на військову безпеку держави, особливого значення набуває питання забезпечення належного рівня соціальної безпеки військовослужбовців, котрі відносяться до спеціальної категорії працівників та мають власні права та обов'язки. При цьому базовим питанням забезпечення соціальної безпеки військовослужбовців є грошове забезпечення військовослужбовців (ГЗВ), котре розуміється гарантованою державою формою достатньої винагороди, яка обчислюється у грошовому виразі в межах асигнувань, передбачених у кошторисі на ГЗВ, з урахуванням умов проходження військової служби, посади, військового звання, кваліфікації, наукового ступеня і вченого звання військовослужбовця.

ГЗВ, як особливе соціально-правове явище, цілісно пов'язане із правом військовослужбовця на винагороду, а також із захистом цього права у разі його порушення. При цьому право військовослужбовця на захист його права на ГЗВ постає в якості законом передбаченої можливості службовця звертатись й використовувати усі можливі законні способи та засоби впливу на суб'єкта, зобов'язаного задовольняти право військовослужбовця на винагороду, з метою вчасного та в повному розмірі отримання ГЗВ, а також припинення дій державного органу (посадової особи), якими унеможливується отримання службовцем ГЗВ (також частини винагороди). Важливість цього права наразі важко недооцінити, адже його закріплення в законодавстві та створення державою умов для його безбар'єрної реалізації свідчить про рівень цивілізованості держави (відтак – це є показником відповідності держави ціннісним орієнтирам держав-членів Європейського Союзу та Організації Північноатлантичного договору), а також про реальне поширення трудового законодавства на сферу праці і зайнятості у державі. При цьому відповідні висновки можна зробити лише на підставі комплексного аналізу загальних і спеціальних соціальних гарантій захисту права військовослужбовця на ГЗВ.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Дослідження гарантій захисту права військовослужбовця на ГЗВ в Україні додатково постає актуальним теоретичним і практичним питанням з огляду на той факт, що по сьогодні це питання ще не було предметом комплексного дослідження вітчизняних юристів-трудоників. Поряд із тим, гарантії захисту права працівника на винагороду вже у тій чи іншій мірі досліджувались О. В. Валецькою, О. М. Ганечко, І. О. Грибан, О. А. Грішнвою, К. К. Довбиш, Г. Т. Завіновською, Л. В. Котовою, Я. В. Сімутіною, О. А. Соколовою, Т. Б. Фартушком та іншими науковцями. Наукові напрацювання цих та інших учених, в сукупності із нормами чинного законодавства та концепцією ГЗВ, дають підстави стверджувати про можливість формування актуальної наукової думки стосовно сутності досліджуваного явища, що і є **метою** цієї наукової статті.

Означена мета досягатиметься шляхом виконання таких *завдань*: 1) окреслити поняття та загальну сутність гарантій захисту права військовослужбовця на ГЗВ; 2) визначити систему гарантій захисту права військовослужбовця на ГЗВ; 3) сформулювати узагальнюючі висновки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Приймаючи до уваги підходи науковців щодо розуміння сутності гарантій у праві загалом та гарантій прав працівників, зокрема [див., напр.: 1-4], доходимо думки, що під гарантіями захисту права військовослужбовця на ГЗВ слід розуміти сукупність правових і організаційно-правових засобів, способів та умов, за допомогою яких військовослужбовець та державні органи забезпечують реальне відновлення порушеного права на винагороду. Відтак, метою цих гарантій є створення інституційно-організаційних та інших умов, за яких військовослужбовець може підтвердити та захистити право на винагороду (також в окремій частині ГЗВ) за рахунок функціонування правозахисного механізму держави. Окреслена мета у фактичній дійсності досягається у результаті виконання таких завдань досліджуваних гарантій: 1) відновлення порушеного права військовослужбовця на винагороду за виконану ним роботу; 2) перегляд розміру ГЗВ, що йому виплачується, та нарахування і виплата такому службовцю достойної винагороди; 3) усунення перешкод, що заважають військовослужбовцю в повній мірі реалізувати власне право на винагороду; 4) забезпечення функціонування державного механізму захисту права військовослужбовця на гідну винагороду.

Приймаючи до уваги загальну сутність гарантій захисту права військовослужбовця на ГЗВ, положення чинного законодавства України, а також, зважаючи на позиції учених стосовно структури гарантій суб'єкта права [див., напр.: 5, с. 27; 6, с. 194-203; 7, с. 7-8; 8], доходимо думки, що систему основних гарантій захисту права військовослужбовця на ГЗВ складають загально-соціальні та спеціально-соціальні групи гарантій.

Досліджуючи систему загально-соціальних гарантій захисту права військовослужбовця на ГЗВ, можемо дійти висновку, що нею охоплено:

1. Економічні гарантії захисту права військовослужбовця на ГЗВ, котрі виявляються у наступному: 1) закріплення Урядом розміру ГЗВ, що є достойним та може бути виплаченим службовцям з урахуванням реальних економічних можливостей держави; 2) фінансування інститутів захисту прав військовослужбовців, зокрема, й їх права на винагороду; 3) стимулювання населення до економічної активності, підвищення рівня інвестиційної привабливості держави і т. д., наслідком чого є збільшення Державного бюджету та відповідно – збільшення фінансового потенціалу держави у питанні виконання власних зобов'язань щодо виплати військовослужбовцям гідної винагороди за їх роботу.

2. Політичні гарантії захисту права військовослужбовця на ГЗВ, що виявляються у: 1) політико-правовому забезпеченні подальшого розвитку держави в якості правової та демократичної держави у напрямі людиноцентризму (це означає, що військовослужбовці й в подальшому будуть розумітись в якості працівників, що мають людську гідність, повинні виконувати роботу лише на оплатній основі); 2) створенні умов для подальшого розвитку соціальної держави, в якій людина, її життя та здоров'я тлумачаться в якості найвищої соціальної цінності.

3. Ідеологічні гарантії захисту права військовослужбовця на ГЗВ, які виявляються в правовій культурі та правосвідомості й вимагають, щоби в практичній дійсності: 1) на військовій службі та в суспільстві існувала та культивувалась нетерпимість до порушення службово-трудових прав військовослужбовців; 2) в суспільстві формувався суспільний запит щодо максимізації зусиль держави стосовно реального забезпечення належного функціонування правового механізму захисту права військовослужбовця на достойну винагороду; 3) кожен військовослужбовець не ігнорував порушення державою його права (чи права іншого військовослужбовця) на ГЗВ (при цьому реагування на порушення не повинно знаходити небажаний вияв – протест проти порушення права на винагороду у вигляді непокори начальству тощо).

Стосовно ж *спеціально-соціальних гарантій захисту права військовослужбовця на ГЗВ* слід зазначити, що вони мають найбільше значення в трудо-правовому контексті розглядуваного питання й характеризуються такою структурою:

1. Нормативно-правові гарантії захисту права військовослужбовця на ГЗВ. Систему цих гарантій складають норми законодавства, в яких закріплюються: 1) право, що підлягає гарантуванню (забезпеченню, охороні, захисту, відновленню у разі порушення); 2) обов'язки повноважних суб'єктів щодо гарантування відповідного права, а також порядок здійснення цього обов'язку й юридична відповідальність за невиконання (неналежне виконання) вказаного обов'язку.

Таким чином, можемо дійти висновку, що система відповідних гарантій відображена в нормативній основі ГЗВ, яку складають: 1) міжнародно-правові акти, норми яких стосуються оплати праці, а саме: а) міжнародно-правові договори про права людини, що в окремих нормах проголошують право трудящого на винагороду за виконану роботу; б) міжнародно-правові акти Міжнародної організації праці; 2) національні нормативно-правові акти, норми яких стосуються оплати праці загалом чи ГЗВ, зокрема, а саме: а) законодавчі акти України: Конституція України (частини 4 і 7 ст. 43); законодавчі акти у сфері праці (норми КЗпП України та Закону України «Про оплату праці»); законодавчі акти, що регулюють аспекти військової служби, зокрема, у частині виплати винагороди службовцям (положення законів України «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» та ін.); б) підзаконні акти України: акти Кабінету Міністрів (КМ) України (постанови від 19 жовтня 2016 року № 718, від 30 серпня 2017 року № 704 та ін.); накази Міноборони України (накази від 01 березня 2018 року № 90, від 07 червня 2018 року № 260 та ін.); нормативно-правові акти інших державних органів, що стосуються ГЗВ.

Таким чином, обсяг основних нормативно-правових гарантій захисту права військовослужбовця на ГЗВ складають такі гарантії:

1) закріплення права військовослужбовця на отримання ГЗВ, а також підстав і умов цієї винагороди. У цьому контексті надзвичайно важливого значення мають конституційні

норми про оплатність (на достойному рівні) роботи працюючої людини, що є стандартом, поширеним на військовослужбовців та відображається на рівні загальних та спеціальних норм законодавства. При цьому не менш важливе гарантійне значення мають також норми, що передбачають: а) підстави призупинення чи припинення ГЗВ (наприклад, абз. 3 ч. 2 ст. 24 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу»); б) виключення із загального правила про оплату праці (приміром, п. 7 розділу I Порядку виплати ГЗВ ЗСУ та деяким іншим особам, затвердженого наказом Міноборони України від 07 червня 2018 року № 260). Наявність таких гарантій дозволяє розуміти обсяг і рамки позитивних нормативних гарантій, зважаючи на які військовослужбовець розуміє, коли саме його право на ГЗВ має місце і коли це право порушується державою;

2) визначення чіткого (однозначного) порядку ГЗВ. Нарахування та виплата ГЗВ є правовідносинами, а також правовою діяльністю та процесом, що підлягає нормативному упорядкуванню, крізь призму якого: забезпечується законність відповідного процесу; встановлюється порушення права на винагороду (через порушення порядку) тощо. Зокрема, цією гарантією охоплено порядки: ГЗВ (постанови КМ України від 20 січня 2016 року № 18, від 19 жовтня 2016 року № 718, від 30 серпня 2017 року № 704; накази Міноборони України від 01 березня 2018 року № 90 та від 07 червня 2018 року № 260); обчислення вислуги років військовослужбовцям (постанова КМ України від 17 липня 1992 року № 393); надання компенсації у зв'язку з роботою, що передбачає доступ до держтаємниці (постанова КМ України від 15 червня 1994 року № 414); нарахування надбавок до посадових окладів осіб, зайнятих на шифрувальній роботі (постанова КМ України від 22 грудня 1995 року № 1037).

3) визначення обов'язків держави щодо забезпечення права військовослужбовця на ГЗВ. Досліджуване забезпечення є складними суспільними відносинами та процесом, що обумовлює виникнення низки прав і обов'язків, неналежна реалізація яких може спричинити порушення права військовослужбовця на винагороду. Саме тому, відповідна гарантія виявляється щонайменше у таких контекстах: а) визначення чіткого кола зобов'язаних забезпечувати право військовослужбовця на винагороду за роботу суб'єктів (наприклад, ч. 8 ст. 26-1 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу»); б) закріплення за зобов'язаними суб'єктами обов'язку щодо: визначення розміру ГЗВ; охорони та контролювання грошових коштів, виокремлених на ГЗВ; нарахування та виплата відповідної винагороди військовослужбовця. Ці контексти гарантії дозволяють встановити, зокрема: а) факт порушення права на ГЗВ; б) момент вчинення порушення; в) суб'єктів, що порушили відповідне право; г) суб'єктів, які в межах контролю та нагляду проігнорували зазначене порушення;

4) визначення обов'язків держави щодо захисту порушеного права військовослужбовця на ГЗВ. Відповідні обов'язки: а) є особливим виявом концепції «обов'язок захищати» [9, с. 54, 55], що є концепцією функціонування усіх держав світу за принципами людиноцентризму і гуманізму; б) обумовлюється існуванням правової та соціальної держави, якою є Україна, зокрема, з огляду на ч. 2 ст. 3 Конституції України. Оскільки на сьогоднішній день за військовослужбовцями державою визнається людська гідність, а їх правовий статус законодавцем тлумачиться в якості особливого вияву статусу держслужбовця (спеціальна категорія працівників), в Україні усі права, свободи та законні інтереси цих службовців (зокрема, службово-трудові) тлумачаться в якості цінності, що не лише підлягають забезпеченню та охороні, але й захисту в разі їх порушення. Не є

виключенням також і питання захисту права військовослужбовців на ГЗВ, що є правом, котре повинно захищатись державою;

5) визначення юридичних наслідків за порушення права військовослужбовця на ГЗВ та/або не захищення такого права. Оскільки право на ГЗВ є юридичним фактом, то цілком закономірним є те, що й порушення цього права є юридичним фактом, що обумовлює сукупність юридичних наслідків, які: а) також мають гарантійне захисне значення; б) передбачені у законодавстві. Серед цих наслідків можемо назвати, наприклад, обов'язковість виплати грошового забезпечення, на яке військовослужбовець має право, однак, не отримав у результаті порушення його права на працю, наслідком чого став вимушений прогул;

2. Інституційні гарантії захисту права військовослужбовця на ГЗВ, а саме:

1) *правозахисна діяльність суду*. На думку О. В. Карпушової, суд є «одним з “наріжних каменів”, на якому вибудовується будь-яке громадянське суспільство. Це обумовлено тим, що саме судова гілка влади належною мірою забезпечує особисту свободу людини та можливість реалізації права у контексті правосуддя» [10, с. 21]. Безпосереднім чином вказане стосується питання реалізації права на захист права на ГЗВ, адже суд, здійснюючи правосуддя, вирішує відповідні службово-трудові спори та ухвалює обов'язкові до виконання судові рішення, виконання яких забезпечується державою. Крім того, слід мати на увазі, що судові рішення на сьогоднішній день набувають все більшого загального правозахисного значення. Вказане пояснюється тим, що сьогодні суди не обмежуються винесенням рішення по конкретній справі щодо конкретних сторін. Прикладом цьому є не лише тлумачення широти та сутності дії окремих норм законодавства про ГЗВ, але й питання поширення тих чи інших засад трудового права на відносини з приводу оплати роботи військовослужбовця;

2) *правозахисна діяльність керівників на військовій службі*. Хоча суд визнається найбільш ефективним способом захисту трудових прав, слід зауважити, що досить часто права військовослужбовців захищаються саме в адміністративному порядку. Вказане на практиці виявляється у зверненні військовослужбовця, право на винагороду якого було порушено, до: а) посадової особи, рішенням та/або дією якої було неналежним чином нараховано та виплачено грошове забезпечення службовцю (на підставі розгляду отриманої заяви така особа скасовує своє рішення, вчиняє дії з виправлення ситуації порушення); б) керівника посадової особи, котра порушила право на винагороду військовослужбовця (вказане є ефективним у тому разі, коли порушник права не виправив ситуацію порушення);

Висновки. Гарантії захисту права військовослужбовця на ГЗВ в Україні є спеціальним виявом гарантій захисту права працівника на винагороду. Відповідні гарантії передбачають функціонування правового механізму захисту права військовослужбовця на гідну винагороду, що охоплює загальні та спеціальні гарантії захисту прав працівників. Метою цього механізму є створення та підтримання на належному рівні оптимальних інституційно-організаційних та інших умов, за яких військовослужбовець може підтвердити та захистити право на ГЗВ усіма доступними для нього засобами і способами, що не ставлять під загрозу стан національної безпеки держави. Специфічним для цього правового механізму в Україні, як в правовій, демократичній та соціальній державі є те, що: 1) його функціонування концептуальним чином впливає із балансу інтересів військовослужбовця та держави; 2) хоча військовослужбовець є вищим за службові

процеси на військовій службі, цінності та пріоритети військової служби (особливо в сьогочасній Україні) передбачають те, що даний працівник повинен поступатися своїми правами, законними інтересами і свободою заради національної безпеки держави і не користуватися своїми правами за допомогою способів і засобів, які здатні нашкодити військовій безпеці України (вказане стосується використання можливостей працівника захистити право на винагороду у порядку самозахисту, страйку тощо); 3) об'єктивно виправдані утиски військовослужбовців в їх службово-трудових правах не стосуються права службовця на винагороду, котре є правом, яке держава повинна задовольняти в пріоритетному порядку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кохан Н. В. Гарантії трудових прав працівників та шляхи їх удосконалення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Одеса, 2008. 20 с.
2. Одовічена Я. А. Гарантії у сфері зайнятості. *Право і суспільство*. 2018. № 1. С. 128-132.
3. Пересунько В. С. Юридичні гарантії при укладенні трудового договору : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2002. 20 с.
4. Яцкевич І. І. Поняття та ознаки юридичних гарантій у трудовому праві України. *Публічне право*. 2014. № 3 (15). С. 137-144.
5. Білозьоров Є. В. Правові гарантії захисту прав і свобод людини в Україні: реалії та проблеми. *Адвокат*. 2009. № 8. С. 26-30.
6. Витрук Н. В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. Москва : Наука, 1979. 229 с.
7. Рабінович П. М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень). Харків : Право, 1997. 64 с.
8. Сопілко І. М. Питання класифікації гарантій прав і свобод людини і громадянина. *Репозитарій НАУ* : [сайт]. URL: <http://er.nau.edu.ua/handle/NAU/12320>
9. Любашенко В. І. Концепція «обов'язок захищати» як гарантія захисту основоположних прав людини в міжнародному праві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Одеса, 2017. 263 с.
10. Карпушова О. В. Проблеми правового регулювання праці суддів в умовах євроінтеграції України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2020. 466 с.