

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v2.2025.8>**В. Г. Костенко***orcid.org/0009-0004-2635-1316**кандидат юридичних наук,
суддя**Ковпаківського районного суду міста Суми*

ЗМІСТ РЕФОРМИ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Постановка проблеми. Соціальна безпека (далі – СБ) державної служби в Україні, а також її реформування в контексті глобалізації є важливим елементом правопорядку у сфері забезпечення СБ зокрема та у сфері забезпечення національної безпеки в цілому, що характеризується особливим соціально-правовим значенням. У цьому контексті слід зазначити, що комплексна реформа СБ державної служби спроможна істотно впливати, як на державних службовців і членів їх сімей, так і на суспільство й правову систему держави в цілому. У соціально-правовому контексті відповідна реформа може служити ключовим інструментом забезпечення соціальної справедливості по відношенню до професійних публічних службовців як до особливої категорії трудящих, а в адміністративно-правовому – інструментом забезпечення належного функціонування державної служби, а також держави в цілому, що є надзвичайно важливим завданням в умовах дії воєнного стану. Це пояснюється тим, що забезпечення соціально-безпечних умов трудової діяльності державних службовців сприяє зміцненню їх мотивації, підвищенню лояльності до держави та продуктивності праці. Тоді ж, коли державні службовці змушені працювати в соціально небезпечних умовах, на практиці збільшується ризик неякісного виконання ними роботи, а також відтоку кадрів в інші сфери або ж в приватний сектор, участь в процесі міграції робочої сили з країни. При цьому слід констатувати, що по сьогодні питання реформування СБ державної служби по сьогодні не було предметом комплексного дослідження, що є питанням, яке потребує окремого дослідження.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Аналіз наукової літератури дозволяє дійти висновку, що на сьогоднішній день багатьма ученими приділяється увага потребі удосконалення забезпечення СБ на державній службі, серед яких: Б.Ю. Анпілогова [1],

М.А. Барсук [2], В.В. Безусий [3], О.І. Білик [4], В.В. Гладкий [5], Є.П. Омеляненко [6], К.Г. Шаповал [7] та ін. Зважаючи на наукові позиції цих та інших учених можемо з'ясувати сутнісний зміст реформи СБ державної служби в умовах глобалізації.

Отже, метою статті постає зміст реформи СБ державної служби в умовах глобалізації. Для досягнення цієї мети слід виконати такі завдання: 1) уточнити сутність СБ державної служби в умовах глобалізації; 2) визначити поняття «реформа СБ державної служби в умовах глобалізації»; 3) уточнити стратегічну мету та завдання реформи СБ державної служби в умовах глобалізації; 4) узагальнити результати наукової розвідки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Перш ніж проаналізувати сутність реформи СБ державної служби в контексті глобалізації необхідно уточнити сутність такого типу безпеки державної служби у відповідному контексті. СБ державної служби в цілому означає такий стан нормативно-правового та інституційно-організаційного забезпечення державної служби, при якому створені та державою забезпечені сприятливі умови для своєчасної, повної та ефективної реалізації соціальних прав державних службовців, а також умов захищеності службовців від соціальних ризиків і викликів. Іншими словами, при теоретико-практичному осмисленні СБ державної служби в умовах глобалізації необхідно враховувати систему гарантій (зокрема, трудових, соціально-економічних, страхових, оздоровчо-рекреаційних та ін.), що дозволяють кожному держслужбовцю відчувати себе соціально захищеним на всіх етапах проходження служби. При цьому необхідно відзначити і те, що до ключових елементів СБ державної служби відносяться: гідний рівень оплати праці та своєчасна виплата заробітної плати, нормальна тривалість робочого часу (зокрема, 40-годинний робочий

тиждень з двома вихідними днями), гарантоване право на оплачувану щорічну відпустку подовженої тривалості (для багатьох категорій чиновників – 30 календарних днів на рік), додаткова відпустка за вислугу років, забезпечення безпечних і здорових умов праці, право на пенсійне та медичне забезпечення, одноразові соціальні виплати (наприклад, допомога на житлово-побутові потреби, надання службового житла тощо). Сукупність цих заходів формує соціально-правовий зміст механізму соціального захисту персоналу державної служби, який є невід’ємною частиною системи забезпечення СБ держави.

Слід зазначити, що історично склалося, що Україні, як і в інших пострадянських країнах, соціальна захищеність державних службовців забезпечувалася переважно за рахунок стабільності зайнятості, особливих пільг, однак при цьому такі працівники отримували відносно низьку оплату праці, часто змушені були працювати в умовах, які не узгоджені зі стандартами гідної праці, серед основних критеріїв якої: справедлива оплата праці, гарантії стабільної зайнятості та безпечні умови праці, рівність можливостей та поводження, наявність соціального захисту для працівника, перспективи особистого розвитку та участь працівників у профспілках та інших організаціях працівників. Зважаючи на це, реформа СБ державної служби в умовах глобалізації повинна являти собою цілеспрямоване перетворення правового механізму гарантування соціально-безпечного функціонування державної служби з урахуванням сучасних глобальних тенденцій і викликів.

З’ясовуючи юридичний зміст цієї реформи слід уточнити саме поняття «реформи». З цього приводу зауважимо, що І.М. Алексеєнко та М.В. Калінчик під поняттям «реформа» пропонують розуміти «поліпшення попереднього стану речей або явищ» [8, с. 19]. При цьому Т.М. Качала зазначає, що «будь-яка реформа – це прийняття та введення в дію нових правил гри і перш за все зміна ступеня впливу, відповідальності, розподілу функцій центральних і місцевих органів влади» [9, с. 9]. Отже, можна припустити, що «реформою» в цілому слід розуміти внесення змін в систему, організацію або поведінку, щоб зробити їх кращими або ж більш ефективними (виправити помилки, усунути зловживання та ін.). Виходячи з цього, під реформою СБ державної служби в умовах глобалізації слід розуміти комплексне й цілеспрямоване перетворення системи нормативно-правового регулювання, інституційно-організаційного забезпечення та ресурсної підтримки державної служби, що здійснюється з урахуванням глобалізаційних викликів і ризиків. Така реформа має на меті підвищення рівня соціальної захи-

щеності державних службовців, усунення наявних законодавчих, процедурних і управлінських недоліків, а також гармонізацію національного механізму СБ державної служби із сучасними міжнародно-правовими стандартами, зокрема європейськими, та апробованими моделями функціонування соціально-безпечних службово-трудовах правовідносин. У такому значенні реформа покликана усунути вади чинного законодавства та практики його реалізації, а також забезпечити превентивну здатність держави реагувати на транснаціональні зміни, які мають безпосередній вплив на соціально-правовий статус державних службовців.

Таким чином, осмислюючи зміст відповідної реформи, слід зауважити, що вона повинна бути спрямована на різні аспекти організації державної служби, а також службово-трудовах відносин, спираючи на внутрішні стратегічні пріоритети розвитку держави, а також на досвід забезпечення СБ державних службовців у зарубіжних державах. Зокрема, для відповідної реформи необхідне створення та прийняття концепції забезпечення СБ держави, а також стратегії реформування СБ державної служби, що передбачатиме, зокрема, оптимізацію чисельності службовців, підвищення конкурентоспроможності оплати їх праці при збереженні фінансової стійкості державного бюджету (таким чином, слід враховувати пріоритети особливого періоду, а також мирного часу), впровадження сучасних інститутів управління персоналом на державній службі та системи професійного розвитку кадрів. Також важливо враховувати те, як у країнах ЄС і в США реалізуються заходи щодо вдосконалення соціальних гарантій для державних службовців (наприклад, останні реформи пенсійного забезпечення публічних службовців, розвиток програм підвищення їх кваліфікації, впровадження гнучких режимів роботи для державних службовців з особливими сімейними обов’язками тощо). При цьому, необхідно враховувати не лише позитивний, але й негативний і спірний досвід, аналіз якого дозволить мінімізувати ризики в оптимізації правового механізму забезпечення СБ державної служби в Україні в умовах глобалізації. Так можемо врахувати те, що наприклад, у Франції в 2019 році близько 20% посад на державній службі заміщалося за контрактом (замість традиційного довічного найму – на підставі безстрокових контрактів), що свідчить про зростання частки гнучких (нестабільних) форм зайнятості в публічному секторі [10, с. 8–11], який можна оцінити, і як тенденцію щодо забезпечення можливості обіймати посади на державній службі тими, хто не бажає пов’язувати своє трудове життя з роботою в публічному секторі на довгостроковій

основі, а також як тенденцію подальшої перебудови державної служби для збільшення обсягу нестабільної зайнятості в державі, яка обумовлює соціальні ризики в трудовому житті відповідного працездатного громадянина. При цьому в США, наприклад, як відзначають експерти, діюча ще з середини ХХ ст. система посадових категорій та оплати праці федеральних службовців не відповідає реаліям «стрімких технологічних, економічних і соціальних змін», й відтак не дозволяє ефективно реагувати на виклики на кшталт поширення використання штучного інтелекту і глобалізованої економіки [11]. Тобто, вирішуючи питання реформування СБ державної служби необхідно усвідомлювати, що в контексті глобалізації означене питання є актуальним не лише для України, але й для решти держав, які вважаються соціальними й повинні забезпечити належний рівень соціально-безпечного буття державних службовців в силу конституційного статусу держави (як соціальної держави) та соціально-правового та адміністративно-правового статусу державного службовця.

Розглядаючи зміст реформи СБ державної служби важливо також відзначити й те, що вона обов'язково повинна бути цілісною, комплексною, а не фрагментарною, що вказує на те, що вона повинна характеризуватися чіткою метою і завданнями. Так, аналізуючи стратегічну мету реформи СБ державної служби в умовах глобалізації відзначимо, що вона полягає в максимально повному забезпеченні соціальних прав і благополуччя працівників державного апарату у відповідних умовах. Таким чином, можемо дійти висновку, що означена мета повинна узгоджуватися з метою СБ державної служби в умовах глобалізації [12, с. 56, 58–59], а тому ця реформа покликана створити таку систему організації та забезпечення функціонування державної служби, за якої кожен державний службовець буде соціально захищеним від ризиків (насамперед, пов'язаних з глобалізацією), а також зможе ефективно виконувати свої службово-трудові обов'язки, беручи до уваги можливість ефективної діяльності, які обумовлюються глобалізацією.

Досягнення цієї стратегічної мети також має узгоджуватися із завданнями СБ державної служби в умовах глобалізації [12, с. 56–58], а тому відповідна реформа повинна виконувати такі завдання (але не обмежуватися ними):

1) забезпечення сталого соціально орієнтованого функціонування та розвитку системи державної служби як фактору забезпечення національної безпеки. Важливість цього завдання обумовлена тим, що соціальна захищеність державних службовців в умовах глобалізації повинна розглядатися як у вузькогалузевому, так і в системному контексті комплексу умов

забезпечення національної безпеки, адже дефіцит кадрів, неефективний кадровий потенціал державної служби, а також інші недоліки кадрової політики на державній службі та її реалізації, які викликають або загострюють соціальні ризики, безпосереднім чином послаблює стійкість функціонування всього державного апарату та знижує ефективність публічного адміністрування у цілому;

2) реалізація принципу людиноцентризму в процесі розвитку та забезпечення функціонування державної служби. У рамках сучасної концепції людиноцентризму державна служба повинна бути орієнтована на ефективне виконання завдань держави, а разом із тим й на створення та забезпечення комплексу умов, що відповідають вимогам поваги гідності особистості, задоволення потреб і захисту соціальних прав службовців та членів їх сімей;

3) формування інституційно-організаційних умов для повноцінного і ефективного функціонування державної служби, в результаті чого можлива повноцінна і продуктивна трудова діяльність державних службовців, поступове та постійне збільшення їх трудового потенціалу. У контексті цього завдання необхідно зазначити, що СБ державних службовців передбачає створення таких умов проходження професійної публічної служби, які виключають (або ж мінімізують у разі неможливості усунення) соціальні ризики та загрози професійному та особистому благополуччю службовця;

4) розробка та впровадження сучасної системи соціальних гарантій державних службовців відповідно до міжнародних стандартів гідної праці. Відповідне завдання розглядуваної нами реформи полягає в побудові ефективного комплексу соціальних заходів, що включають, зокрема: адекватне та своєчасне матеріальне забезпечення (заробітна плата, пенсійні виплати, довічне грошове забезпечення, соціальні виплати державним службовцям); гарантований доступ до якісного медичного обслуговування та страхування; захист від дискримінації (включаючи також і захист від мобінгу) та професійних ризиків; впровадження додаткових програм забезпечення соціального захисту державних службовців та їх сімей (наприклад, забезпечення житлом, професійна перепідготовка після звільнення зі служби та ін.). При цьому, важливо враховувати, що такі гарантії не повинні бути декларативними, не можуть носити символічний характер, а бути чітко регламентованими на нормативно-правовому рівні й забезпеченими в адекватній реалізації на інституційно-організаційному рівні правореалізації.

Висновки. Підводячи підсумок викладеному відзначимо, що стратегічна мета і завдання

реформи СБ державної служби вказують на те, що в рамках цієї реформи повинен бути здійснений комплекс заходів практичного характеру. По-перше, потрібно удосконалити нормативно-правову основу організації, забезпечення функціонування та подальшого розвитку державної служби, а також службово-трудова відносин, а саме шляхом адаптації відповідних норм законодавства до прогресивних стандартів забезпечення трудових і соціальних прав працівників, вироблених міжнародними організаціями (наприклад, принципи гідної праці МОП, соціальні стандарти, що регламентовані правом ЄС), а також вироблених в національній практиці зарубіжних держав. По-друге, в рамках відповідної реформи держава повинна дієво визнати важливість інвестування в розвиток людського капіталу на державній службі, а саме створивши програми безперервного професійного навчання та підвищення кваліфікації державних службовців, що дозволить їм адаптуватися до нових викликів у їхній роботі, зокрема виклики глобалізації. По-третє, реформування СБ державної служби передбачає посилення механізмів соціального партнерства та діалогу, що полягає у взаємодії держави з різними організаціями державних службовців (наприклад, з Асоціацією суддів України, Всеукраїнською асоціацією адміністративних суддів, Асоціацією суддів господарських судів України, Українською асоціацією прокурорів та ін.), зокрема, при проведенні перетворень в регламентації роботи державних службовців, обліку ґендерної рівності на професійній публічній службі, забезпеченні політики інклюзивності на державній службі, а також недопущення дискримінації в кадровій політиці та ґендерного насилля. По-четверте, в контексті розглядуваної реформи також очевидно необхідним є комплексний перегляд і удосконалення програм соціального захисту державних службовців, зокрема: модернізація пенсійного забезпечення (з урахуванням демографічних та соціально-економічних тенденцій, що спостерігаються в Україні та світі), запровадження прогресивних страхових механізмів на випадок втрати роботи з незалежних від службовця причин (зокрема, через війну та тимчасову окупацію, пандемію тощо), забезпечення соціально безпечної професійної переорієнтації звільнених державних службовців (коли звільнення здійснено не внаслідок застосування дисциплінарних санкцій) та інші заходи соціальної підтримки держслужбовців.

Література

1. Анпілогова Б.Ю. Соціальний захист як особливий соціально-правовий феномен. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Право.*

2023. Т. 1, Вип. 79. С. 291–297. doi: 10.24144/2307-3322.2023.79.1.49.

2. Барсук М.А. Загальні та спеціальні завдання соціального захисту суддів в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 3. С. 462–466. doi: 10.24144/2788-6018.2023.03.84.

3. Безусий В.В. Рівні (види) соціального захисту державних службовців в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2019. Т. 1, Вип. 57. С. 124–128.

4. Білик О.І., Блинда Ю.О., Васюкович І.М. Удосконалення системи найму та адаптації державних службовців. *Науковий вісник: Державне управління*. 2020. № 4 (6). С. 30–45. doi: 10.32689/2618-0065-2020-4(6)-30-44.

5. Гладкий В.В. Щодо гідної праці суддів в Україні. *Проблеми розвитку соціально-трудова праця та профспілкового руху в Україні: матеріали VIII Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 28 травня 2020 р.)*. Харків: ХНУВС, 2020. С. 280–284. doi: 10.5281/zenodo.3816602.

6. Омеляненко Є.П. Принципи соціального захисту працівників органів прокуратури України. *Соціальне право*. 2021. № 3. С. 120–126. doi: 10.32751/2617-5967-2021-03-14.

7. Шаповал К.Г. Завдання соціального захисту державних службовців. *Соціальне право*. 2021. № 1. С. 68–73.

8. Алексєєнко І.М., Калінчик М.В. Що таке реформа аграрного сектору економіки? *Агросвіт*. 2017. № 8. С. 19–23.

9. Качала Т.М. Проблеми кадрового забезпечення житлово-комунальної реформи. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. Серія: Економічні науки*. 2010. № 4 (43). С. 9–11.

10. Transforming the French Civil Service to Meet the Challenges of the 21st Century. Paris: MTFP, 2022. 23 p.

11. Statement of the Working Group to Protect and Reform the US Civil Service. *Working Group to Protect and Reform U.S. Civil Service*, 2025. URL: <https://www.protectandreformourcivilservice.org> (дата звернення: 25.01.2025).

12. Костенко В.Г. Мета і завдання соціальної безпеки державної служби в умовах глобалізації. *Соціальне право*. 2022. № 4. С. 54–59. doi:10.32751/2617-5967-2022-04-09.

Анотація

Костенко В. Г. Зміст реформи соціальної безпеки державної служби в умовах глобалізації. – Стаття.

Стаття присвячена з'ясуванню актуального змісту реформи соціальної безпеки державної служби в умовах глобалізації. Обґрунтовується, що під розглядуваною реформою слід розуміти комплексне й цілеспрямоване перетворення системи нормативно-правового регулювання, інституційно-організаційного забезпечення та ресурсної підтримки державної служби, що здійснюється з урахуванням глобалізаційних викликів і ризиків та посилює рівень соціальної захищеності державних службовців, усуває наявні законодавчі, процедурні та управлінські недоліки, а також гармонізує національний механізм соціальної безпеки державної служби із сучасними міжнародно-правовими стандартами, зокрема європейськими, та апробованими моделями функціонування соціально-безпечних службово-трудова правовідносин. Стратегічна мета реформи соціальної безпеки державної служби

в умовах глобалізації полягає в максимально повному забезпеченні соціальних прав і благополуччя працівників державного апарату у відповідних умовах. Досягнення цієї стратегічної мети має узгоджуватися із завданнями соціальної безпеки державної служби в умовах глобалізації. З огляду на це, відповідна реформа спрямована на виконання таких завдань: забезпечення сталого соціально орієнтованого функціонування та розвитку системи державної служби як фактору забезпечення національної безпеки; реалізація принципу людиноцентризму в процесі розвитку та забезпечення функціонування державної служби; формування інституційно-організаційних умов для повноцінного і ефективного функціонування державної служби, в результаті чого можлива повноцінна і продуктивна трудова діяльність державних службовців, поступове та постійне збільшення їх трудового потенціалу; розробка та впровадження сучасної системи соціальних гарантій державних службовців відповідно до міжнародних стандартів гідної праці. У висновках до статті узагальнюються результати наукової розвідки.

Ключові слова: глобалізація, державна служба, державні службовці, публічне адміністрування, реформа, соціальна безпека, соціальне право, соціальні права.

Summary

Kostenko V. G. The content of the reform of social security of the civil service in the context of globalization. – Article.

The article is dedicated to elucidating the current substance of the reform of civil service social security in the context of globalisation. It is argued that such reform must constitute a deliberate and strategically guided transformation of the legal mechanism designed to guarantee the socially secure functioning of the civil service, fully attuned to contemporary global trends and transnational challenges. This reform is proposed to be understood as a comprehensive and targeted overhaul of the regulatory and legal framework, institutional and

organisational infrastructure, and resource provisioning underpinning the civil service. It is to be implemented with due regard to globalisation-induced risks and developments and is aimed at strengthening the level of social protection afforded to civil servants. Moreover, this transformation seeks to rectify existing legislative, procedural, and administrative deficiencies, while harmonising the national mechanism of civil service social security with contemporary international legal standards – particularly those found in the European legal space and other empirically validated models of socially secure public service and employment relations. The strategic objective of the reform is the attainment of a qualitatively enhanced system that guarantees the broadest possible realisation of the social rights and material well-being of public officials, secured within legally sound and socially sustainable institutional conditions. The attainment of this strategic objective must align with the broader aims of civil service social security within the context of globalisation. Accordingly, the reform in question is directed towards the realisation of several interrelated tasks. These include: ensuring the stable, socially-oriented operation and progressive development of the civil service as a critical element of national security; embedding the principle of human-centrism in the development and operation of the civil service; establishing institutional and organisational conditions conducive to the full and effective functioning of the civil service, thereby enabling the productive and dignified engagement of civil servants and the sustained enhancement of their professional and labour potential; and, finally, designing and implementing a modernised system of social guarantees for civil servants, aligned with international standards of decent work. The conclusions of the article synthesise the principal outcomes of the research, highlighting the need for a systemic, rights-based approach to reform that reflects both domestic imperatives and global normative frameworks.

Key words: civil servants, civil service, globalisation, public administration, reform, social law, social rights, social security.