

УДК 349.22

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ РІВНІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАЦІВНИКІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ ТА ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ

Грищенко Катерина Анатоліївна,
здобувач кафедри правових
основ господарської діяльності
(Харківський національний університет
внутрішніх справ, м. Харків, Україна)

У статті на основі аналізу норм чинного законодавства України визначено та надано характеристику окремим рівням правового регулювання соціального захисту працівників державної виконавчої служби та приватних виконавців. Визначено, що закон являє собою офіційний документ, прийнятий компетентним органом держави у встановленому порядку, який визначає найбільш важливі, засадничі матеріально-правові та процедурно-процесуальні аспекти забезпечення соціального захисту працівників державної виконавчої служби та приватних виконавців з урахуванням визнаних у державі і суспільстві соціальних цінностей та стандартів, існуючих потреб і можливостей досягнуто рівня соціально-економічного розвитку. Наголошено, що локальні нормативно-правові акти призначені для регулювання трудових відносин і відносин, тісно пов'язаних з ними, в рамках певного підприємства, установи, організації. До них належать колективний договір, правила внутрішнього трудового розпорядку, графіки відпусток, графіки змінності, накази тощо. З'ясовано, що локальні нормативно-правові акти як засіб правового регулювання соціального захисту стосуються лише працівників державної виконавчої служби, оскільки вони приймаються та реалізуються у сфері відносин роботодавця та найманих працівників. Зроблено висновок, що в Україні запроваджено складну, багаторівневу систему правового регулювання соціального захисту працівників державної виконавчої служби та приватних виконавців, функціонування якої відбувається за декількома векторами з метою забезпечення належної соціально-економічної підтримки зазначених суб'єктів як за нормальних умов здійснення ними своєї професійної діяльності, так і у разі настання відповідних ситуацій, за яких державний та (або) приватний виконавець, особи, що перебувають на його утриманні, стають соціально вразливими.

Ключові слова: правове регулювання, юридична сила, нормативно-правовий акт, соціальний захист, державні виконавці, приватні виконавці.

ON THE CHARACTERISTICS OF LEVELS OF LEGAL REGULATION OF SOCIAL PROTECTION OF STAFF OF THE STATE ENFORCEMENT SERVICE AND PRIVATE PERFORMERS

Hryshchenko Kateryna Anatoliivna,
External Postgraduate Student
at the Department of Legal
Fundamentals of Business Activity
(Kharkiv National University of Internal
Affairs, Kharkiv, Ukraine)

In the article, on the basis of analysis of the norms of the current legislation of Ukraine, a certain level of legal regulation of social protection of employees of the state executive service and private executors is defined and given. It is determined that the law is an official document

adopted by the competent authority of the state in accordance with the established procedure, which defines the most important, fundamental substantive and procedural-procedural aspects of ensuring social protection of employees of the state executive service and private performers, taking into account socially recognized in the state and society values and standards, existing needs and opportunities have been achieved at the level of socio-economic development. It is emphasized that local regulatory acts are intended for regulation of labor relations and relations closely connected with them within the limits of certain enterprise, institution and organization. These include a collective agreement, the rules of internal labor regulations, vacation schedules, schedules of variability, orders, etc. It is revealed that local regulatory as a means of legal regulation of social protection applies only to employees of the state executive service, since they are adopted and implemented in the sphere of relations between the employer and employees. It was concluded that in Ukraine a complex, multi-level system of legal regulation of social protection of employees of the state executive service and private performers was introduced, functioning of which is carried out in several vectors, in order to ensure proper social and economic support of these subjects, as in the normal conditions of their implementation. professional activity, and in case of occurrence of corresponding situations in which the state and (or) private executor, persons who are in its maintenance, become social very vulnerable.

Key words: legal regulation, legal force, normative-legal act, social protection, state executors, private performers.

Постановка проблеми. Соціальний захист працівників державної виконавчої служби та приватних виконавців являє собою складну систему правовідносин, належне функціонування якої вимагає їхнього відповідного врегулювання засобами права. Взагалі правове регулювання соціального захисту працівників державної виконавчої служби та приватних виконавців являє собою впорядкування (врегулювання) засобами права суспільних відносин з питань забезпечення гідного рівня життя даним суб'єктам, зокрема, у разі втрати працездатності, безробіття, у старості та інших, передбачених законом страхових випадках у разі їх настання. Правниками виокремлюється цілий ряд засобів права, за допомогою яких відбувається регламентація суспільних відносин. Одним із основних серед цих засобів є нормативно-правовий акт, що виступає джерелом права, в якому об'єктивуються правові принципи та норми, виражаються юридичні гарантії, права та обов'язки.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання щодо правового регулювання діяльності працівників державної виконавчої служби та приватних виконавців у своїх наукових працях розглядали такі вчені, як В.О. Андреев, О.М. Болсунова, М.І. Іншин, В.Л. Костюк, Р.С. Меркулов, Р.В. Миронюк, Л.В. Могілевський, О.В. Москаленко, Є.Ю. Подорожній, Т.І. Тарахонич та багато інших. Проте, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, малодослідженим є питання напрямів правового регулювання соціального захисту вказаних вище суб'єктів права.

У зв'язку з цим у цьому дослідженні ми маємо на меті з'ясувати рівні правового регулювання вищезазначеної системи.

Виклад основного матеріалу. Починаючи дослідження основного питання, слід вказати, що коли в юридичній літературі йдеться про рівні правового регулювання то зазвичай мається на увазі юридична сила нормативно-правових актів. Юридична сила нормативно-правового акта – специфічна властивість мати суворо означене місце серед інших нормативно-правових актів, дотримуватися встановленої субординації. Зазвичай юридична сила акта залежить за формальною обов'язковістю від рівня та обсягу повноважень органу, який видає (приймає) цей акт, тобто суб'єкта нормотворчості [1, с. 247].

Спираючись на такий критерій, як юридична сила нормативно-правового акту, можемо виокремити наступні рівні правового регулювання соціального захисту працівників державної виконавчої служби та приватних виконавців:

I. Законодавчий рівень. «Закон, – зазначає І.М. Погребний, – це нормативно-правовий акт, який має вищу юридичну силу, приймається в особливому порядку і регулює найбільш важливі суспільні відносини [2, с. 58]. М.М. Марченко у своїх працях пише, що у повсякденному житті, в побуті використання терміну «закон» для позначення будь-якого нормативного акту, що виходить від держави, є досить поширеним і цілком допустимим, адже підкреслює важливість дотримання всіх законодавчих актів, а не тільки власне закону. Юридично ж це виглядає вельми некоректно. Ототожнення закону з іншими нормативно-правовими актами вносить плутанину в різні форми (джерела) права, знижує ефективність їх застосування. Тож у науковій та навчальній юридичній літературі набагато частіше використовується поняття закону у «вузькому», власному його розумінні. Досить типовими при цьому його дефініціями, які відбивають сформовані уявлення про закон на сучасному етапі, є наступні: закон – це прийнятий в особливому порядку первинний правовий акт з основних питань життя держави, що безпосередньо виражає державну волю і має вищу юридичну силу; закон – це нормативно-правовий акт, прийнятий вищим представницьким органом держави в особливому законодавчому порядку, який має вищу юридичну силу і регулює найбільш важливі суспільні відносини з точки зору інтересів і потреб населення країни; закон – це нормативний акт, що приймається в особливому порядку, володіє після Конституції найбільшою юридичною силою і спрямований на регулювання найбільш важливих суспільних відносин [3, с. 514]. За О.Ф. Скакун, закон – нормативно-правовий акт представницького вищого органу державної влади (або громадянського суспільства / безпосередньо народу), який регулює найважливіші питання суспільного життя, установлює права і обов'язки громадян, має вищу юридичну чинність і приймається з дотриманням особливої законодавчої процедури [4, с. 316].

Отже, враховуючи викладене, можемо зробити висновок про те, що закон являє собою офіційний документ, прийнятий компетентним органом держави у встановленому порядку, який визначає найбільш важливі, засадничі матеріально-правові та процедурно-процесуальні аспекти забезпечення соціального захисту працівників державної виконавчої служби та приватних виконавців з урахуванням визнаних у державі і суспільстві соціальних цінностей та стандартів, існуючих потреб і можливостей досягнуто рівня соціально-економічного розвитку.

Законом найвищої юридичної сили є Конституція України, яка покликана закріплювати й регулювати найважливіші суспільні відносини, що зумовлює її провідне місце в системі законодавства країни. Конституція України, як зазначає В.Г. Гончаренко, є Основним Законом держави, тому що вона наділена особливою, найвищою юридичною силою, що знаходить свій вияв у низці наступних положень:

- конституція виступає базисом для поточного законодавства. Всі закони та інші нормативні акти мають впливати з Конституції і не суперечити їй. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується [5];

- існує особливий, ускладнений порівняно з усіма іншими законами порядок прийняття, зміни та відміни Конституції;

- контроль за додержанням Конституції здійснює особливий орган – Конституційний Суд України. Тільки до його компетенції належить вирішення питань про відповідність законів та ряду інших правових актів нормам Конституції;

– міжнародні договори, які укладає держава, не можуть суперечити Конституції. Якщо міжнародний договір суперечить або не відповідає Конституції, його неможливо ратифікувати (а якщо він був ратифікований, то підлягає невідкладній денонсації, тобто відмові від його виконання або припиненню його дії) [6].

Отже, Конституція України займає найвищу ланку у ієрархії нормативно-правових актів та виступає основою національного законодавства: витоки кожної галузі права України знаходяться у конституційних положеннях. Це стосується і права соціального захисту. Норми Конституції України виступають юридичними гарантіями вищого порядку щодо соціального захисту, жоден нормативно-правовий акт не може їх скасувати, обмежувати чи звужувати. Аналіз конституційних норм дозволяє виокремити два види гарантій соціального захисту досліджуваних суб'єктів, а саме ті, що:

– супроводжують реалізацію виконавцями права на працю (право на своєчасне отримання винагороди за виконану працю, встановлення мінімального розміру оплати праці, гарантування права на відпочинок та інше). Слід відмітити, що ряд із цих гарантій у більшій мірі стосуються саме державних виконавців, оскільки покликані забезпечити належне правове становище найманих працівників, якими є перші;

– забезпечують державну матеріальну підтримку державних та приватних виконавців у випадку, коли вони з об'єктивних причин не можуть належними чином виконувати свою роботу та, відповідно, заробляти на життя, як-то: хвороба, повна, часткова або тимчасова втрата працездатності, безробіття з незалежних від них обставин, старість.

Далі за своєю юридичною силою йдуть міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України. Так, у статті 9 Конституції України закріплено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України [5]. Міжнародні договори, як справедливо зазначає Є.О. Зверев, це важливе джерело права, оскільки дає змогу державам не стояти осторонь міжнародного життя, стимулюючи їх до вдосконалення власних систем права, з метою їх відповідності міжнародним стандартам [7]. Приєднуючись до відповідних міжнародних договорів, Україна таким чином забезпечує впровадження на національному рівні передових міжнародних стандартів у сфері соціального захисту як населення в цілому, так і його окремих верств та категорій. Такими міжнародними договорами є: Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966; Європейська конвенція про соціальну та медичну допомогу та Протокол до неї від 11.12.1953; Європейська соціальна хартія; Європейський кодекс соціального забезпечення та Протокол до нього від 16.04.1964; Європейська конвенція про соціальне забезпечення від 14.12.1972; та інші.

Розвивають конституційні положення, а також положення міжнародних нормативно-правових актів з питань соціального захисту державних та приватних виконавців відповідні Закони України. На цей час питання соціального захисту регулюються цілим рядом законів, які можна умовно розділити на такі групи:

– предметом регулювання яких є безпосередньо відносини соціального захисту, як-от: закон «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» від 02.03.2000 р. № 1533-III; закон «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23.09.1999 р. № 1105-XIV; закон «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV; закон «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 р. № 1788-XII та інші;

– предметом регулювання яких є питання адміністративно-правового статусу державних та приватних виконавців, а також їх професійної діяльності. Зокрема, це такі

закони: «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» від 2 червня 2016 року № 1403-VIII; «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 р. № 1404-VIII; «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII.

Значення законів полягає у тому, що саме у них встановлюються правові засади організації та функціонування механізму соціального захисту працівників державної виконавчої служби та приватних виконавців. У даних нормативно-правових актах закріплюються: принципи соціального захисту; права та обов'язки працівників державної виконавчої служби та приватних виконавців як суб'єктів права соціального захисту; підстави, умови та форми їх забезпечення; організаційно-інституційні засади соціального захисту (тобто органи і посадові особи, які здійснюють заходи соціального захисту) тощо.

II. Підзаконний рівень, який складається із підзаконних централізованих нормативно-правових актів та локальних нормативно-правових актів. Підзаконні нормативно-правові акти покликані деталізувати та розвивати закріплені у законах положення з питань соціального захисту працівників державної виконавчої служби та приватних виконавців. На відміну від законів, підзаконні нормативно-правові акти регулюють досить вузьке коло питань, що зазвичай стосуються процедурних питань, тобто визначають порядок здійснення тих чи інших заходів соціального захисту, реалізації суб'єктами права соціального захисту своїх прав та обов'язків. Прикладом таких нормативно-правових актів є: Постанови КМУ «Про затвердження Порядку виплати винагород державним виконавцям та їх розмірів і розміру основної винагороди приватного виконавця» від 08.09. 2016 р. № 643; «Про затвердження Порядку надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань» від 08.08. 2016 р. № 500; Наказ Мінсоцполітики України «Про затвердження Порядку надання допомоги по безробіттю, у тому числі одноразової її виплати для організації безробітним підприємницької діяльності» від 15.06.2015 № 613; Постанова ПФУ «Про затвердження Порядку призначення, перерахування та проведення страхових виплат» від 19.07.2018 № 11; та інші.

Поряд із підзаконними нормативно-правовими актами, що приймаються у централізованому порядку компетентними органами держави, важливе місце на підзаконному рівні посідають локальні нормативно-правові документи, які, на думку О.В. Смирнова, пов'язані з соціально-партнерською нормотворчою діяльністю, здійснюваною безпосередньо в організаціях між роботодавцем (адміністрацією підприємства, підприємцем) та найманими працівниками. З переходом до ринкових економічних відносин колективний договір, угоди з охорони праці та інші акти сумісної нормотворчості поступово набувають провідне значення в кількісному та якісному (змістовному) розумінні. До локальних нормативних актів належать також накази адміністрацій, прийняті в межах її компетенції [8, с. 45]. В.С. Венедіктов з приводу даного питання зазначає, що локальні нормативно-правові акти призначені для регулювання трудових відносин і відносин, тісно пов'язаних з ними, в рамках певного підприємства, установи, організації. До них належать: колективний договір, правила внутрішнього трудового розпорядку, графіки відпусток, графіки змінності, накази тощо. Локальні нормативно-правові акти приймаються безпосередньо трудовим колективом або профспілковим органом, що представляє інтереси трудового колективу та власником або уповноваженим ним органом. Трудові колективи здійснюють локальну нормотворчість у формі безпосереднього і самостійного прийняття нормативно-правових актів (наприклад, про додаткові пільги і переваги за рахунок коштів, виділених на ці цілі) або шляхом затвердження підготовлених власником або уповноваженим ним органом відповідних положень (наприклад, правила внутрішнього

трудового розпорядку). Локальні нормативно-правові акти, прийняті профспілковим органом і власником або уповноваженим ним органом, видаються у формі нормативних договорів і угод (наприклад, колективний договір, угоду з охорони праці, графіки відпусток, графіки змінності тощо) [9, с. 54].

Отже, локальні нормативно-правові акти як засіб правового регулювання соціального захисту стосуються лише працівників державної виконавчої служби, оскільки вони приймаються та реалізуються у сфері відносин роботодавця та найманих працівників. Цей рівень правового регулювання сприяє не лише розвитку вже закріплених у Конституції та Законах України гарантій соціального захисту державних виконавців, але й розширенню кола такого роду гарантій, забезпечуючи більш сприятливі та комфортні умови професійної діяльності зазначених суб'єктів. Однією із головних особливостей цього рівня правового регулювання є те, що нормативно-правові акти, які приймаються на ньому, зазвичай погоджуються обома сторонами відносин соціального захисту, відповідно, ті, по відношенню до кого такий захист здійснюється – державні виконавці як наймані працівники – мають змогу домовитися із роботодавцем про додаткові необхідні їм соціальні умови та гарантії здійснення своїх професійних завдань та функцій.

Висновок. Отже, сьогодні в нашій державі запроваджено складну, багаторівневу систему правового регулювання соціального захисту працівників державної виконавчої служби та приватних виконавців, функціонування якої відбувається за декількома векторами, з метою забезпечення належної соціально-економічної підтримки зазначених суб'єктів як за нормальних умов здійснення ними своєї професійної діяльності, так і у разі настання відповідних ситуацій, за яких державний та (або) приватний виконавець, особи, що перебувають на його утриманні, стають соціально вразливими. Проте дана система недосконала і має свої проблеми, які потребують свого негайного вирішення.

Список використаних джерел:

1. Теорія права і держави: Підручник. 2-ге видання. К : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2010. 520 с.
2. Погребной И.М. Теория права : Учебное пособие. 3-е изд., испр. и доп. Харьков : Государственное специализированное издательство «Основа», 2003. 128 с.
3. Проблемы теории государства и права: Учебное пособие / Под ред. М.Н. Марченко. Москва : Юристъ, 2001. 656 с.
4. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : Підручник. 2-ге видання. Київ : Алерта ; ЦУЛ. 2011. 520 с.
5. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*, 1996, N 30, ст. 141
6. Правознавство : Навчальний посібник / За загальною редакцією В.Г. Гончаренка. Київ : Український інформаційно-правовий центр. 2002. 385 с.
7. Міжнародний договір як джерело національного права / Зверев Є.О. / Наукові записки НаУКМА. 2010. Т. 103 : *Юридичні науки*. С. 41–44. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/3841/Zvieriev_Mizhnarodnyi_dohovir.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
8. Смирнов О.В. Трудовое право. Учебник. Москва : Проспект, 1997. 448с.
9. Венедиктов В.С. Трудовое право Украины (Общая часть). *НУВД*, Харьков : 2004. 187 с.