БЕРНАЦЬКА Наталія Іларіонівна. Назва дисертаційної роботи: "ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ"

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

Кваліфікаційна наукова

праця на правах рукопису

БЕРНАЦЬКА НАТАЛІЯ ІЛАРІОНІВНА

Прим. № \_\_\_\_

УДК 349.2

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

12.00.05 – трудове право;

право соціального забезпечення

(081 – Право)

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,

результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне

джерело

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(підпис, ініціали та прізвище здобувача)

Науковий консультант

доктор юридичних наук, професор

академік НАПрН України

Іншин Микола Іванович

Київ – 2018

ЗМІСТ

ВСТУП.................................................................................................................4

РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В

УКРАЇНІ............................................................................................................20

1.1 Методологія дослідження правового регулювання соціального

забезпечення публічної служби в Україні......................................................20

1.2 Сутність соціального забезпечення публічної служби в Україні...........35

1.3 Генезис правового регулювання соціального забезпечення публічної

служби на території України............................................................................72

Висновки до Розділу 1.....................................................................................97

РОЗДІЛ 2 ПРИНЦИПИ, ЗАВДАННЯ, ФУНКЦІЇ ТА ГАРАНТІЇ

ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ................................................................................102

2.1 Класифікація принципів правового регулювання соціального

забезпечення публічної служби.....................................................................102

2.2 Завдання та функції правового регулювання соціального забезпечення

публічної служби.............................................................................................121

2.3 Гарантії правового регулювання соціального забезпечення публічної

служби..............................................................................................................144

Висновки до Розділу 2...................................................................................160

РОЗДІЛ 3 ЗМІСТ ПРАВОВОВІДНОСИН У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ..............................................165

3.1 Особливості правовідносин у сфері соціального забезпечення публічної

служби в Україні.............................................................................................165

3.2 Елементи правовідносин у сфері соціального забезпечення публічної

служби..............................................................................................................182

3

3

3.3 Специфіка виникнення, розвитку та припинення правовідносин у сфері

соціального забезпечення публічної служби в Україні...............................192

3.4 Структура соціального забезпечення публічної служби.......................211

Висновки до Розділу 3...................................................................................233

РОЗДІЛ 4 ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ

ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ.........................................................238

4.1 Проблеми понятійно-категоріального апарату соціального

забезпечення публічної служби.....................................................................238

4.2 Проблеми забезпечення окремих видів соціального забезпечення

публічної служби.............................................................................................263

4.3 Проблеми соціального забезпечення окремих категорій працівників

публічної служби в Україні............................................................................282

Висновки до Розділу 4...................................................................................297

РОЗДІЛ 5 НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО

РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ

СЛУЖБИ........................................................................................................303

5.1 Тенденції розвитку правового регулювання соціального забезпечення

публічної служби за національним законодавством....................................303

5.2 Зарубіжний досвід правового регулювання соціального забезпечення

публічної служби: пропозиції щодо запозичення в Україну......................324

Висновки до Розділу 5...................................................................................343

ВИСНОВКИ...................................................................................................351

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ...................................................364

ДОДАТКИ.......................................................................................................403

ВИСНОВКИ

Удисертаційномудослідженніздійсненотеоретичнеузагальненняй

новевирішеннянауковоїпроблемиякаполягалавтомущобнапідставі

аналізучинногонаціональногойзарубіжногозаконодавстварозкрити

теоретичнітапрактичніпроблемиправовогорегулюваннясоціального

забезпеченняпублічноїслужбиатакожрозробитипропозиціїщодоїх

вирішенняЗарезультатамидослідженнясформульованонижченаведені

основнівисновки

Публічноюслужбоюєособливийвидпрофесійноїдіяльностіосіб

якіобіймаютьпосадиворганахдержавноївладитамісцевого

самоврядуваннящовключаєадміністративнуспеціалізованута

громадськуслужбиутомучислісуддівськупрокурорськувійськову

дипломатичнутощо

СоціальнимзабезпеченнямпублічноїслужбивУкраїніє

організаційноправовадіяльністьдержавищодовстановленнясоціальнихі

юридичнихгарантійтарозробкисоціальноекономічнихзаходів

матеріальногозабезпеченнясоціальногоутриманняобслуговуванняосіб

наданнямедичноїдопомогитощоякамаєкомпенсаційнийхарактерта

спрямовуєтьсяназабезпеченняумовдлязадоволеннябазовихпотреб

публічногослужбовцяякгромадянинайпрофесіоналаічленівйогосім’їз

метоювстановленнягідногорівняїхжиття

Здійсненедослідженнязасвідчилощоупроцесісвоєїеволюції

правоверегулюваннясоціальногозабезпеченняпублічноїслужбив

Україніпройшлонаступніетапирозвитку

Іетап–рр–етапУкраїнськоїНародноїРеспубліки

Данийперіодчасувиділеноокремооскількивжетодісоціальне

забезпеченняпублічноїслужбиоб’єктивноіснувалорегулювалось

нормамиросійськогоправаазаконодавцемздійснювалисьневдаліспроби





щодойогореформуванняПротесамінститутхарактеризувавсянаявністю

предметнихознакякінебулипритаманнимижодномуісторичному

періоду

ІІетапр–етапУкраїнськоїДержавиНезважаючинаїї

короткотривалеіснуваннязаконодавецьУкраїнськоїДержавивстиг

прийнятичималорішеньякідозволилисформуватиповноціннийінститут

соціальногозабезпеченняпублічноїслужбиБулоприйняторяд

нормативноправовихактівстворенодієвусистемузаходівсоціального

забезпеченняякісуттєвовідрізнялипублічнихслужбовціввідробітників

ІІІетап–рр–етапУкраїнськоїСоціалістичноїРадянської

РеспублікиУкраїнськоїРадянськоїСоціалістичноїРеспубліки

Незважаючинатриваліхронологічнірамкицейперіодхарактеризується

незначноюкількістюподійщовплинулинарозвитокдосліджуваного

інститутуПередусімвартовказатинавідсутністьюридично

встановленогоінститутудержавноїслужбиСлужбовціфактичнобули

зрівнянимиуправахізробітникамиупитанняхсоціальногозабезпечення

Протевсежіснувалиокремівідмінностіякіпередусімполягалив

існуваннірозгалуженоїсистемизаходівзаохочення

Іетапр–досьогодення–етапнезалежноїУкраїниДаний

етапзапропонованорозподілитинадекількапідетапіввраховуючи

масштабністьзаконодавчоїеволюціїпротягомзазначеногочасу

–рр–створеннязасаддлярозбудовипублічноїслужби

встановленнявиключногоперелікузаходівсоціальногозабезпечення

публічнихслужбовців

–рр–удосконаленняправовогорегулюванняінституту

публічноїслужбишляхомприйняттяпідзаконнихнормативнихактіва

такожподальшогорозробленняновихпрограмтаконцепцій

р–нашідніЦеостаннійпідетапякийхарактеризується

прийняттямСтратегіїдержавноїкадровоїполітикина–роки





згіднозякоюівідбуваєтьсяреформуваннязаконодавствапросоціальне

забезпеченняпублічноїслужбивпродовжостанніхп’ятироків

Дозагальнихпринципівсоціальногозабезпеченняпублічної

службиналежатьтакіпринципколективності–поширеннясоціального

забезпеченнянаусіхгромадянприйнятихувстановленомупорядкуна

посадипублічноїслужбипринципцентралізованості–здійснення

забезпеченнязарахунокдержавнихзасобівДержавногобюджетуУкраїни

таспеціальнихфондівнаприкладтакихякФондсоціальногострахування

віднещаснихвипадківнавиробництвітапрофесійнихзахворювань

Українипринципбазовості–публічнимслужбовцямзабезпечується

мінімальнийрівеньїхпотребзметоювстановленнягідногорівняїхжиття

таконкурентоздатностідержавинаринкупраці

Догруписпеціальнихпринципіввіднесенонаступніпринципи

принципнезалежності–соціальнезабезпеченняспрямовуєтьсяна

попередженнявикористанняпублічнимислужбовцямисвогопрофесійного

становищадлянезаконногозбагаченняпринципбалансуінтересів

державитапублічногослужбовця–реалізаціяокремихвидівсоціального

забезпеченняпотребуєзапровадженнядержавоюспеціальнихпрограм

принципдиференціації–окремевиділеннявмежахдосліджуваного

інститутусоціальногозабезпеченнядержавнихслужбовцівпрацівників

прокуратуриполіціїдипломатичноїслужбисуддіввійськовослужбовців

тощопринципкомпенсаційності–формисоціальногозабезпечення

публічноїслужбивстановлюютьсяузв’язкузпрофесійнимиекономічними

обмеженнямищодотакихкатегорійосібпринципсімейності–усфері

публічноїслужбисоціальнезабезпеченняздійснюєтьсянелишещодо

публічнихслужбовцівалейчленівїхсімей

Завданнямиправовогорегулюваннясоціальногозабезпечення

публічноїслужбивУкраїнієнапередзапланованийобсягроботищодо

реальногоздійсненняметисоціальногозабезпеченняусфері





соціальногообслуговуванняпублічнихслужбовцівщоодержав

регламентаціюувстановленомузакономпорядкутанеодмінномаєбути

виконаним

Дозавданьправовогорегулюваннясоціальногозабезпеченняпублічної

службивУкраїнівартовіднестинаступнізадоволеннябазовихпотреб

публічногослужбовцяякгромадянинайпрофесіоналатачленівйогосім’ї

вирівнюванняособистихдоходівпрацівниківдержавноготаприватного

секторапідтриманняособливогосоціальногостатусупублічних

службовців

Основуспеціальнихгарантійправовогорегулюваннясоціального

забезпеченняпублічноїслужбивУкраїніскладаютьнаступнігрупи

заходівматеріальніпобутовіпрофесійніпенсійні

реабілітаційнірекреаційніритуальнікомпенсаційніохоронні

Доознакправовідносинусферісоціальногозабезпечення

публічноїслужбивіднесенонаступніправовівідносиниусфері

соціальногозабезпеченняпублічноїслужбиєвольовимисуспільними

відносинамиправовівідносиниусферісоціальногозабезпечення

публічноїслужбиєіндивідуалізованимисуспільнимивідносинами

правовідносиниусферісоціальногозабезпеченняпублічноїслужби–

особливийрізновидсуспільнихвідносинусферісоціального

забезпеченняправовівідносиниусферісоціальногозабезпечення

публічноїслужбивиникаютьнапідставінормЗаконівУкраїниПро

державнуслужбуПропрокуратуруПроНаціональнуполіцію

ПродипломатичнуслужбуПросудоустрійістатуссуддівПро

соціальнийіправовийзахиствійськовослужбовцівтачленівїхсімей

тощоНормизазначенихнормативноправовихактівпередбачають

умовивиникненнязмінитаприпиненняправовідносинуданійсфері

правовівідносиниусферісоціальногозабезпеченняпублічноїслужби





характеризуютьсяособливоюметоювідмінноювідусіхіншихкатегорій

працівників

Доознаксуб’єктивногоправаякелементаправовідносинусфері

соціальногозабезпеченняпублічноїслужбивУкраїнівіднесенотакі

суб’єктивнеправоєкритеріємможливоїповедінкипублічного

службовцяякимпублічнийслужбовецьможеякскористатисятакі

відмовитисявідйоговикористаннязмістсуб’єктивногоправа

публічногослужбовцявстановлюєтьсяунормахзаконодавства

наявністьупублічногослужбовцясуб’єктивногоправаповинна

забезпечуватисьобов’язкомдержавийогореалізувати

Доознакюридичногообов’язкуякелементаправовідносинусфері

соціальногозабезпеченняпублічноїслужбивУкраїніналежатьнаступні

юридичнийобов’язоквиникаєнапідставівимогправовихнормвін

встановлюєтьсявінтересахіндивідуальновизначеноїсторониу

зобов’язаноїсторонивідсутняможливістьвиборуповедінки

Праватаобов’язкисуб’єктівправовідносинусферісоціального

забезпеченняпублічноїслужбитіснопов’язаніміжсобоюСпецифіка

зміступравовідносинусферісоціальногозабезпеченняпублічноїслужби

полягаєвтомущосуб’єктивномуправупублічногослужбовцячичленів

йогосім’їнаотриманняпевногопередбаченогозакономвидусоціального

забезпеченнякореспондуєобов’язоккомпетентногоорганунадатитаке

забезпеченнязанаявностіпередбаченихнормамиправаумовтазвернення

відповідногосуб’єкта

Юридичніфактиуаспектівиникненнярозвиткута

припиненняправовідносинусферісоціальногозабезпеченняпублічної

службивУкраїні–цеконкретніжиттєвіобставиниумовиіфактищо

виражаютьсяуформахдіїкомпетентнихсуб’єктівтазакріплюютьсяу

гіпотезахнормЗаконівУкраїниПродержавнуслужбуПро

прокуратуруПроНаціональнуполіціюПродипломатичну





службуПросудоустрійістатуссуддівПросоціальнийіправовий

захиствійськовослужбовцівтачленівїхсімейякієнеобхідними

умоваминастанняправовихнаслідківувиглядівиникненнязміниабо

припиненняправовихвідносинусферісоціальногозабезпечення

публічноїслужбитатягнутьзасобоюреалізаціюсуб’єктивнихправі

юридичнихобов’язківотримувачамитанадавачамисоціального

забезпечення

Уконтекстіпроблемпонятійнокатегоріальногоапарату

запропоновановподальшомувикористовуватиякунауцітакіу

відповіднихзаконодавчихактахпоняттясоціальнезабезпечення

замістьпонятьсоціальнопобутовезабезпеченняматеріальне

забезпеченняправовезабезпеченняоскількивононайбільш

прийнятнедляструктуруванняправовихнормщорегулюютьсоціальнозабезпечувальнівідносиниусферідержавноїслужбиУзв’язкуз

відсутністюйогозаконодавчоговизначенняубазовомуЗаконі

запропонованодоповнитистположенняминаступногозмісту

Соціальнезабезпеченнядержавнихслужбовців–цесистема

передбаченихзаконодавствомгарантійтазаходівсоціальноекономічногохарактеруякіналежатьособінезалежновідвстановленої

законодавствомзаробітноїплатитазаохоченьуїїструктуріспрямовані

назабезпеченнягідногорівняжиттякомпенсаціїособливостей

службовихобмеженьатакожнівелюваннячипом’якшеннясоціальноекономічнихризиківщоможутьвиникнутивнаслідок

непередбачуванихобставинСоціальнезабезпеченнявключаєвсебе

матеріальнудопомогужитловезабезпеченнязабезпеченнядодатковим

високимрівнемсоціальнихпослуггарантіївіднепередбачуваних

обставинатакожзахисттастрахуванняупорядкусистеми

загальнообов’язковогопенсійноготасоціальногострахування





Упроцесідослідженняпроблемправовогорегулювання

реабілітаційноготарекреаційногосоціальногозабезпеченняпублічних

службовцівнамивиділенойогонаступніпроблеми

несправедливістьуправовомурегулюванніреабілітаційногота

рекреаційногообслуговуваннярізнихвидівпублічнихслужбовців

відсутністьмедичногострахуванняпублічнихслужбовців

запровадженняякогомоглобвирішитивсііснуючіпроблеми

Розв’язанняпершоїпроблемиможливешляхомзаконодавчого

зрівнюванняугарантіяхусіхпублічнихслужбовцівзарахунокабо

повноїліквідаціїданихвидівсоціальногозабезпеченняабо

встановленняєдиноїнормидлякожногоізнихУразіприйняттяЗакону

УкраїниПропублічнуслужбупропонуєтьсязакріпитиуйогозмісті

такунормуМедичнеобслуговуваннятасанаторнокурортнелікування

публічнихслужбовцівтачленівїхніхсімейПублічніслужбовціта

члениїхсімейякіпроживаютьразомзнимикористуютьсямедичним

обслуговуваннямтасанаторнокурортнимлікуваннямупорядку

передбаченомуКабінетомМіністрівУкраїниПравонамедичне

обслуговуваннятасанаторнокурортнелікуваннязберігаєтьсяза

публічнимислужбовцямивразівиходунапенсіюабоувідставкуабож

встановитинормузазначеногозмістуучиннихЗаконахУкраїниПро

державнуслужбувід№Пропрокуратурувід

№ПроНаціональнуполіціювід№

Продипломатичнуслужбувід№Про

судоустрійістатуссуддіввід№Просоціальний

іправовийзахиствійськовослужбовцівтачленівїхсімейвід

№тощоадаптуючиїїзмістдоконкретнихкатегорій

працівниківПротетакевирішенняпроблемибулобнеактуальнимуразі

запровадженнямедичногострахуванняпублічнихслужбовців





Вирішенняпроблемивідсутностімедичногострахуванняпублічних

службовцівможливенанашпоглядшляхомвчиненнянаступнихдій

прийняттяЗаконуУкраїниПрозагальнообов’язковедержавне

соціальнемедичнестрахуванняпрощовженеодинрікведетьсямоваяк

нанауковомурівнітакінарівнізаконодавчоївладиУкраїниНасьогодні

існуютьпроектиданогоЗаконузмістякихцілкомвідповідає

європейськимстандартамОтжереалізаціяданогонапрямувирішення

проблеминайближчимчасомєцілкомвірогідною

закріпленняумайбутньомуЗаконіУкраїниПропублічну

службууразійогоймовірногоприйняттяабожучиннихЗаконах

УкраїниПродержавнуслужбувід№Про

прокуратурувід№ПроНаціональнуполіціювід

№Продипломатичнуслужбувід№

Просудоустрійістатуссуддіввід№

Просоціальнийіправовийзахиствійськовослужбовцівтачленівїх

сімейвід№тощостаттінаступногозмістуМедичне

страхуванняпублічногослужбовцяОбов’язковесоціальнемедичне

страхуваннясуддівздійснюєтьсявідповіднодоЗаконуУкраїниПро

загальнообов’язковедержавнесоціальнемедичнестрахування

Відзначенощодляправовогорегулюваннясоціального

забезпеченнядержавноїслужбихарактернанаявністьнаступнихпроблем

низькийрівеньсоціальногозабезпеченняданоїкатегоріїякийполягаєу

томущовнормахЗаконуУкраїниПродержавнуслужбузакріплена

незначнакількістьформсоціальногозабезпеченняособливоупорівнянні

ізіншимивидамипублічноїслужбиневирішеністьзагальнихпроблем

забезпеченняокремихвидівсоціальногозабезпеченняпублічноїслужби

проаналізованихнамиуданійроботіПершупроблемувраховуючи

тенденціюпідвищеннязаробітноїплатипублічнихслужбовцівзарахунок

зменшенняобсягусоціальногозабезпеченняможливовирішитишляхом





збільшенняобсягівматеріальногозабезпеченняпублічнихслужбовців

Поверненнястатейприсвяченихсоціальномузабезпеченнюдержавних

службовцівякіскладализмістпопередніхредакційдоЗаконуУкраїни

ПродержавнуслужбунаразінеєактуальнимВідповіднопроблеми

забезпеченняокремихвидівсоціальногозабезпеченнядержавноїслужби

вирішуютьсяназагальнихпідставахзапропонованихнамиуданійроботі

Тенденціязменшенняобсягусоціальногозабезпеченняпублічних

службовцівякзасобузабезпеченняпринципіврівностісправедливостіта

свободиусіхгромадяндержавиполягаєутомущонасьогоднівнашій

державівідбуваєтьсяпоступовезрівнюваннясоціальногозабезпечення

публічнихслужбовцівзіншимикатегоріямипрацівниківнезважаючина

суттєвівідмінностіутрудовихфункціяхпрестижностітаобмеженнях

якихзазнаютьпублічніслужбовці

Тенденціязвуженняправпублічнихслужбовцівнасоціальне

забезпеченняпідчасприйняттяновихнормтапорушеннявстановлених

КонституцієюУкраїнивимогдозаконотворчихпроцедурєоднозначно

негативноюівідрізняєтьсявідіншихвиділенихнамитенденційтимщоїї

існуванняобумовлюєобмеженняпублічнихслужбовцівуправахта

порушеннянормистаттіКонституціїУкраїнизгіднозякоюпри

прийняттіновихзаконівабовнесеннізміндочиннихзаконівне

допускаєтьсязвуженнязмістутаобсягуіснуючихправісвободНа

практицідананормареалізовуєтьсяспособомзаякогозвуженняправі

свободособимаєкомпенсуватисьнаданняміншихправтасвобод

Наприкладзвуженняобсягусоціальногозабезпеченнясуддів

компенсуєтьсяпідвищеннямїхматеріальногозабезпеченняПротеу

деякихсферахзокремаусферісоціальногозабезпечення

військовослужбовцівтакіобмеженнянекомпенсуютьсявзагалі