

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2025.7>**В. Г. Костенко***кандидат юридичних наук, суддя
Ковпаківського районного суду міста Суми
orcid.org/0009-0004-2635-1316*

ВЛАСТИВОСТІ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗДІЙСНЕННЯ РЕФОРМИ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Стаття присвячена з'ясуванню основних властивостей правового механізму здійснення реформи соціальної безпеки державної служби в умовах глобалізації. Встановлюється, що такий правовий механізм за своїми властивостями являє собою багаторівневу, нормативно та інституційно організовану систему суб'єктів, юридичних засобів, методів і процедур, що забезпечують досягнення соціальної стабільності та захищеності державних службовців в контексті глобальних викликів і ризиків. Встановлюється, що правовий механізм здійснення реформи соціальної безпеки держслужби в умовах глобалізації є системним явищем, цілісно підпорядкованим ідеї сучасної європейської соціальної держави, а також є похідною закономірністю розбудови України в якості соціальної держави. Метою цього правового механізму є створення соціально безпечних умов для формування та реалізації кадрової політики в органах державної влади, з урахуванням глобальних тенденцій і викликів, що забезпечує належний рівень соціальної безпеки працівників державної служби. Досягнення цієї мети уможливорюється виконанням комплексу завдань цього механізму, серед яких: створення гідних умов праці для державних службовців; створення і забезпечення належного функціонування інститутів у сфері забезпечення соціальної безпеки державної служби; забезпечення виконання рішень органів публічної служби щодо захисту і відновлення порушених прав державних службовців та ін. Обґрунтовується, що правовий механізм здійснення реформи соціальної безпеки держслужби в умовах глобалізації виконує комплекс функцій, які поділяються на основні та факультативні. До основних функцій цього правового механізму слід віднести захисну, мотиваційно-стимулюючу та компенсаційну функції. Допоміжними (факультативними) функціями розглядуваного правового механізму є контрольно-профілактична, інноваційна та ідеологічна функції. У висновках до статті узагальнюються результати дослідження та вказується, що в теоретико-правовому контексті цей механізм може також розглядатися як інструмент правового впливу, який виражається в цілеспрямованому формуванні умов, за яких здійснюється повне, своєчасне та якісне забезпечення соціальних гарантій державних службовців (у відповідній мірі – членам їх сімей).

Ключові слова: державна служба, правовий механізм, реформа, соціальна безпека, соціальна держава, соціальне право, соціальний захист.

Kostenko V. H. PROPERTIES OF THE LEGAL MECHANISM FOR IMPLEMENTING CIVIL SERVICE SOCIAL SECURITY REFORM IN THE CONDITIONS OF GLOBALIZATION

The article is devoted to clarifying the principal characteristics of the legal mechanism for implementing the reform of civil service social security in the context of globalisation. It is established that this legal mechanism, by its nature, constitutes a multi-level, normatively and institutionally structured system comprising actors (entities), legal instruments, methods, and procedures that together facilitate the achievement of social stability and protection for civil servants amidst global challenges and risks. The legal mechanism in question is identified as a systemic phenomenon, integrally aligned with the ideological and legal framework of the contemporary European welfare state. It simultaneously functions as a derivative construct reflecting Ukraine's development trajectory as a welfare-oriented state. The overarching aim of this mechanism is to create socially secure conditions for the formation and implementation of personnel policy within public authorities, taking into account contemporary global trends and threats. In doing so, it ensures a suitable level of social protection for employees in the civil service. The attainment of this objective enables the performance of a comprehensive set of tasks assigned to the mechanism, including: the creation of decent and fair working conditions for civil servants; the establishment and proper functioning of institutional structures responsible for securing the social security of the civil service; and the enforcement of decisions by public service bodies aimed at the protection and restoration of violated rights of civil servants. It is demonstrated that the legal mechanism for reforming civil service social security in the context of globalisation performs a number of key functions, which may be categorised as either primary (core) or secondary (auxiliary). The primary functions include the protective function (ensuring legal safeguards for civil servants), the motivational-stimulatory function (promoting engagement and professional development), and the compensatory function (redressing imbalances and securing social justice in cases of social or professional disadvantage). Among the secondary (optional) functions of this mechanism are the control and preventive function (ensuring legal compliance and reducing potential infringements), the innovative function (facilitating progressive development and modernisation), and the ideological function (reinforcing the normative foundations and values of the rule-of-law welfare state). The conclusions to the article summarise the key findings of the study and underscore that, within the theoretical and legal framework, the mechanism under consideration may be construed as a specific instrument

of legal influence. In this capacity, it contributes to the deliberate formation of legal conditions under which the full, timely, and high-quality provision of social guarantees to civil servants (and, to an appropriate extent, to members of their families) is ensured in line with the principles of law and social justice.

Key words: legal mechanism, public service, reform, social law, social protection, social security, welfare state.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку державності в Україні супроводжується різними глобалізаційними процесами, що породжують принципово нові виклики та ризики у сфері публічного адміністрування, зокрема у сфері забезпечення належного функціонування державної служби. При цьому найважливішим показником реальної спроможності України, як правової і соціальної держави, забезпечити сталий розвиток цього інституту публічної влади, виконуючи при цьому соціальні зобов'язання перед людиною і суспільством, стає забезпечення належного стану соціальної безпеки державної служби з урахуванням глобалізації та соціальних ризиків і викликів, які обумовлює глобалізація. Як убачається, виконання означеного завдання пов'язане з необхідністю концептуального осмислення ролі, структури і функціональних можливостей правового механізму здійснення реформи соціальної безпеки державної служби саме з урахуванням поточних глобалізаційних реалій, які посилюють взаємозв'язки і взаємозалежність держав, одночасно посилюючи невизначеність і нестабільність трудового та соціально-правового становища працівників в цілому та державних службовців зокрема. Однак, незважаючи на актуальність проблематики реформи соціальної безпеки державної служби в умовах глобалізації, а також правового механізму здійснення такої реформи, слід зазначити, що сутність цього правового механізму по сьогоднішній день не була предметом окремого наукового дослідження, що є теоретико-практичною проблемою, яка підлягає вирішенню.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. У процесі аналізу наукової літератури можемо помітити, що попри відсутність наукових праць, в яких досліджується сутнісний зміст правового механізму здійснення реформи соціальної безпеки державної служби в умовах глобалізації, ученими і дослідниками вже розкривались окремі аспекти проблематики забезпечення соціальної безпеки державних службовців (зокрема, О.А. Дяченко, М.І. Іншином, Л.Ю. Малюгою, Є.П. Омеляненко, Д.І. Сірохою, В.О. Швецьом, О.М. Ярошенком та ін.), а також проблемні питання реформування державної служби (серед яких С.М. Алфьоров, О.Ю. Дрозд, Ю.О. Коваленко, Т.А. Шумейко та ін.). Ґрунтуючись на наукових напрацюваннях цих та ін. учених, враховуючи сутнісний соціально-правовий зміст реформи соціальної безпеки державної служби в умовах глобалізації можемо сформулювати актуальну наукову думку щодо властивостей зазначеного правового механізму.

Отже, метою статті є з'ясування основних властивостей правового механізму здійснення реформи соціальної безпеки державної служби в умовах глобалізації. Для досягнення цієї мети слід виконати такі *завдання*: 1) окреслити загальну суть правового механізму; 2) виокремити основні риси правового механізму здійснення реформи соціальної безпеки державної служби в умовах глобалізації; 3) детально розкрити мету та завдання цього правового механізму; 4) окреслити структуру функцій досліджуваного правового механізму.

Виклад основного матеріалу. Критично аналізуючи різні підходи українських вчених-юристів до розуміння поняття «правовий механізм» [див., напр.: 1, с. 40; 2, с. 137; 3, с. 42; 4, с. 275; 5, с. 13], можемо дійти висновку, що правовий механізм, як багатоаспектна юридична конструкція, загалом може бути інтерпретований як: по-перше, гармонійно організований спосіб функціонування єдиної системи нормування суспільних відносин, що забезпечує узгодженість та передбачуваність усіх (які охоплюються дією правового механізму) правових взаємодій у суспільстві. У цьому аспекті правовий механізм забезпечує відповідність юридичних норм реальним соціальним умовам та вимогам публічного порядку. По-друге, правовий механізм може бути осмислений, як практична, динамічно виражена категорія права, ключове завдання якої полягає в бажаному перетворенні нормативних абстракцій на реальні, практичні дії щодо реалізації прав та законних інтересів суб'єктів права. Отже, у відповідному контексті правовий механізм є конструкцією, яка описує суб'єктів права, їх дії та рішення, порядок взаємодії щодо перетворення правових норм на дієві механізми захисту та забезпечення прав суб'єктів права. По-третє, правовий механізм є цілісною системою юридичних інструментів, послідовно організованих для нормування суспільних відносин. У контексті цієї інтерпретації правовий механізм постає як цілісна структура, в якій усі його елементи функціонують узгоджено та ефективно, завдяки тому, що підпорядковуються єдиній меті (узгоджуються із нею), виконуючи відповідні завдання щодо досягнення означеної мети.

Отже, для того, щоби визначити сутнісний зміст правового механізму здійснення реформи соціальної безпеки держслужби в умовах глобалізації, що є питанням, якому по сьогодні не приділялась увага вітчизняних і зарубіжних науковців, необхідно детально проаналізувати мету та завдання цієї юридичної конструкції, її функції та ін. властивості розглядуваного механізму.

Виходячи з цього зазначимо, що для сучасного правового механізму здійснення реформи соціальної безпеки державної служби в умовах глобалізації характерним є наступне:

1) правовий механізм здійснення реформи соціальної безпеки держслужби в умовах глобалізації є системним явищем, цілісно підпорядкованим ідеї сучасної європейської соціальної держави. Українська вчена Т.А. Шумейко, аналізуючи системну сутність правового механізму справедливо зауважує, що відповідна комплексна природа механізму обумовлена наступним: «існуванням відносно гармонійної структури (суб'єктів, правовідносин, процесів, форм тощо), що сприяють виконанню завдань цього механізму; тим, що всі суб'єкти формування та реалізації державної політики (забезпечувачі функціонування механізму), а також суб'єкти, на яких спрямований управлінський вплив забезпечувачів функціонування механізму, у своїх діях (бездіяльності) та в рішеннях будуть сприяти об'єктивації мети цього правового механізму» [6, с. 125–126]. Іншими словами, комплексність і системність розглядуваного правового механізму обумовлена метою створення та дії цього механізму, якій підпорядковані усі складові елементи цієї юридичної конструкції. При цьому відповідна мета обумовлена мотивами створення вказаного правового механізму, який впливає з ідеї соціальної держави. Вказане обумовлено тим фактом, що створення та дія (функціонування) розглядуваного правового механізму, як і будь-якого іншого правового механізму в сфері реалізації державної соціальної політики, є похідною закономірністю розбудови України в якості соціальної держави, а сам цей правовий механізм – категорією, сформованою під впливом ідеї соціальної держави [див., напр.: 7, с. 87; 8, с. 95];

2) правовий механізм здійснення реформи соціальної безпеки держслужби в умовах глобалізації спрямований на досягнення певної мети і виконує задля цього комплекс завдань. Розглядаючи зміст мети правового механізму реформування соціальної безпеки державної служби в умовах глобалізації, слід зазначити, що право в цілому і будь-яка його галузь (також інститут), як справедливо стверджує вітчизняний юрист-трудовик В.О. Швець, у своїй сутності переслідує одну основну мету – благо суспільства. У процесі реалізації права через правовий механізм досягається ця мета, створюючи в суспільстві умови для культивування справедливості, рівності та інших цивілізаційних цінностей, а також сприяючи гармонійному співіснуванню людей в різноманітті їх взаємин і суспільних процесів [9, с. 167–168]. Разом із тим, слід зауважити, що такі абстрактні категорії, як «справедливість», «рівність» і «гармонія», знаходять цілком конкретне прак-

тичне значення саме у контексті мети створення і дії відповідного правового механізму, через який право безпосередньо об'єктивується. Отже, правовий механізм реформування соціальної безпеки державної служби в умовах глобалізації також відображає цю концепцію, що впливає із сутнісних характеристик такої юридичної конструкції. Однак слід підкреслити, що цей правовий механізм, як у загальному вигляді, так і в контексті глобалізації, не має чіткого визначення в чинному законодавстві, а норми права, з яких повинні впливати шляхи досягнення поставлених цілей, не завжди повною мірою відображають саму мету функціонування такого механізму.

Зазначимо, що метою правового механізму реформування соціальної безпеки державної служби в умовах глобалізації є створення соціально безпечних умов для формування та реалізації кадрової політики в органах державної влади, з урахуванням глобальних тенденцій і викликів, що забезпечує належний рівень соціальної безпеки працівників державної служби. Ця мета конкретизується через набір завдань, спрямованих на досягнення цієї мети, а саме шляхом реалізації таких *завдань*: створення гідних умов праці для працівників державної служби; створення і забезпечення належного функціонування інститутів у сфері забезпечення соціальної безпеки держслужби; пропорційне урівноваження адміністративно-правових обмежень і соціальних гарантій для державних службовців; організація та вдосконалення програм мотивації та стимулювання добросовісного та доброчесного виконання службових обов'язків персоналом державної служби; заходи щодо підвищення престижу державної служби; фінансове забезпечення належної дії системи соціальної безпеки державних службовців; забезпечення виконання рішень органів публічної служби щодо захисту і відновлення порушених прав державних службовців та ін.;

3) правовий механізм здійснення реформи соціальної безпеки держслужби в умовах глобалізації виконує комплекс функцій. Перш за все відзначимо, що в загальному контексті поняття «функція» позначає роль, призначення або вид діяльності, за допомогою якої відповідний механізм проявляє себе в рамках соціальної системи, досягаючи своїх цілей і реалізуючи завдання свого існування. Враховуючи зазначене, доходимо закономірного висновку, що функції правового механізму реалізації реформи соціальної безпеки державної служби в умовах глобалізації доцільно розуміти як комплекс структурно впорядкованих, юридично опосередкованих напрямів діяльності, які відображають інституційні ролі та впливи цього механізму, орієнтовані на досягнення нормативно-правовими засобами цілей і завдань відповідної реформи у контексті глобалізаційних процесів.

Таким чином, теоретико-практичне осмислення функцій цього правового механізму дозволяє виявити те, у який спосіб, через які організаційно-правові форми та з якою спрямованістю здійснюється його вплив на правові й соціально-правові відносини у сфері функціонування державної служби, у чому полягає зміст такого впливу, а також – яким саме чином реалізується завдання формування соціально безпечного середовища функціонування державної служби на основі правових норм і процедур. Отже, виходячи з сутнісного змісту відповідного механізму, його цільового призначення та функціонального змісту, можна дійти висновку, що функції правового механізму реалізації реформи соціальної безпеки державної служби в умовах глобалізації доцільно класифікувати на такі дві групи:

а) основні функції правового механізму, а саме функції, що безпосередньо впливають із сутності цього правового механізму, здійснюються постійно й мають системоутворююче значення. Серед таких функцій насамперед виокремимо *захисну функцію* правового механізму, яка спрямована на соціально-правовий і загальноправовий захист прав, свобод і законних інтересів державних службовців в умовах глобалізації. Зазначена функція реалізується за допомогою нормативно-правового закріплення та ефективного забезпечення соціальних гарантій державних службовців (оздоровчо-рекреаційних, трудо-правових, пенсійних, компенсаційних та ін.), а також створення комплексу правових умов для їх фактичної реалізації та захисту в разі порушення або ж загрози такого порушення. Закономірним чином саме ця функція в умовах глобалізації набуває пріоритетного значення в розглядуваному правовому механізмі, адже відповідне коло професійних публічних службовців (опосередковано й члени їх сімей) стикається з новими ризиками та загрозами, зумовленими нестабільністю зайнятості, невизначеністю пенсійного та медичного забезпечення, поширенням нетипових форм праці, трансформацією кадрової політики в контексті її неоліберального переосмислення тощо. Зважаючи на це, правовий механізм, реалізуючи захисну функцію, повинен мінімізувати зазначені соціальні ризики та виклики, зберігаючи соціально-правову стабільність службово-трудова та соціально-охоронних відносин на державній службі. Також можемо виокремити *мотиваційно-стимулюючу функцію*, що виражається у формуванні та забезпеченні дієвості таких правових умов соціальної безпеки державної служби, які сприяють здоровій мотивації державних службовців до ефективної та добросовісної праці без шкоди для їх рівня соціальної безпеки. Розглядувана нами функція в цілому спрямована: по-перше, на закріплення справедливих умов оплати праці, кар'єрного рос-

ту, забезпечення професійного розвитку, гідного пенсійного забезпечення та інших соціальних благ, що сприяє залученню та утриманню висококваліфікованих кадрів (зокрема, в результаті підвищення авторитету та престижу посад в органах публічної служби [10, с. 53–54]); по-друге, на забезпечення дії режиму службової дисципліни на державній службі, в результаті чого знижується рівень дисциплінарних порушень, які пов'язані з соціальними ризиками як для порушника службової дисципліни, так і для персоналу державної служби в цілому. Зважаючи на це відзначимо, що в умовах глобалізації мотиваційно-стимулююча функція надзвичайно важлива, адже державна служба на практиці конкурує з приватним сектором та зарубіжними роботодавцями за досвідчені, професійні кадри, в наповненні якими та в збереженні яких на державній службі зацікавлена як держава, так і суспільство. Також виокремимо серед відповідних функцій й *компенсаційну функцію*, яка пов'язана зі створенням системи компенсацій і заходів соціально-захисного характеру, спрямованих на відшкодування чи мінімізацію негативних наслідків, що виникають для державних службовців внаслідок глобалізаційних змін та інших кризових явищ, які не підлягають усуненню в ході реалізації інших функцій цього правового механізму. В цілому, завдяки цій функції реформа соціальної безпеки державної служби має сприяти «компенсуванню»: звуження можливостей використання соціальних благ відповідними працівниками у трудовому (службовому) та позатрудовому (позаслужбовому) житті внаслідок працевлаштування до органів публічної служби та набуття статусу державного службовця; втрачених можливостей працівника внаслідок його непрацездатності, перебування його в іншому вразливому становищі, зумовленому трудовою (службовою) діяльністю. Таким чином, слід погодитися з тим, що означена функція дозволяє врівноважити соціально-правове, економічне, культурне, політичне та інше становище досліджуваної групи працівників в контексті заборон і обмежень, пов'язаних з роботою на державній службі, а також в контексті соціальних ризиків, які обумовлені професійною діяльністю зазначених працівників [10, с. 54]. З огляду на це слід зазначити, що відповідна функція за своїм змістом повинна забезпечувати зважений (проте, соціально орієнтований в силу того, що держава є соціальним) баланс інтересів між вимогами ефективного державного управління (оптимізацією штатів, цифровізацією, економією бюджетних коштів) і соціальною відповідальністю держави перед державними службовцями;

б) факультативні функції правового механізму, тобто похідні, опосередковані напрями діяльності, які не є обов'язковими в усіх випадках, але

виникають у процесі реалізації основних функцій, підвищуючи ефективність дії механізму в контексті глобалізації. До таких функцій слід віднести, зокрема: контрольно-профілактичну, інноваційну та ідеологічну функції.

Висновки. Підводячи підсумок викладеному відзначимо, що правовий механізм реформування соціальної безпеки державної служби являє собою складну юридичну конструкцію, яка виступає цілісним системним утворенням, яке покликане забезпечувати ефективну та соціально відповідальну реалізацію кадрової політики держави у сфері забезпечення функціонування державної служби в умовах глобалізаційних загроз, а також позитивних досягнень глобалізації, які виражаються в розвитку міжнародного соціального права і соціально-правових стандартів праці. Отже, можемо зробити висновок, що правовий механізм здійснення реформи соціальної безпеки державної служби в умовах глобалізації за своїми властивостями являє собою багаторівневу, нормативно та інституційно організовану систему суб'єктів, юридичних засобів, методів і процедур, що забезпечують досягнення соціальної стабільності і захищеності державних службовців в контексті глобальних викликів і ризиків. У теоретико-правовому контексті цей механізм може також розглядатися як інструмент правового впливу, який виражається в цілеспрямованому формуванні умов, за яких здійснюється повне, своєчасне та якісне забезпечення соціальних гарантій державних службовців (у відповідній мірі – членам їх сімей).

Література

1. Алфьоров С.М. Заходи організаційно-правового характеру в адміністративно-правовому механізмі протидії корупції в ОВС. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Право*. 2011. № 1. С. 39–43.
2. Блюк Н.В. Детермінація трудової міграції населення в Україні: адміністративно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2018. 209 с.
3. Коваленко Ю.О. Адміністративно-правовий механізм інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 239 с.
4. Перепелюк А.М. Механізм правозастосування: структура та принципи організації. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2012. № 3. С. 274–282.
5. Тарахонич Т.І. Механізм дії права, механізм правового регулювання, механізм реалізації права: особливості взаємодії. *Держава і право*. 2010. Вип. 50. С. 12–18.
6. Шумейко Т.А. Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2022. 504 с.
7. Дяченко О.А. Особливості реалізації прав осіб з інвалідністю у сфері трудових відносин: дис. ... д-ра філософ.: 081. Київ, 2023. 249 с.
8. Дяченко О.А. Поняття та риси правового механізму реалізації прав осіб з інвалідністю у сфері трудових відносин. *Соціальне право*. 2020. № 4. С. 9297. doi:10.37440/soclaw.2020.04.18.
9. Швець В. О. Проблеми правового регулювання забезпечення стабільності трудових правовідносин : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2020. 445 с.
10. Омеляненко Є.П. Форми соціального захисту працівників органів прокуратури України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2022. 246 с.