

*Хвесьюк В. І.,**аспірант кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

ФОРМИ Й ЗАХОДИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

Анотація. У статті продемонстровані основні сучасні підходи до розуміння форм і заходів соціального забезпечення працівників органів прокуратури. Запропоновані поняття форми та заходу в розрізі соціального забезпечення працівників органів прокуратури, подана їх класифікація й визначені головні ознаки.

Ключові слова: форма соціального забезпечення, захід соціального забезпечення, захід соціального захисту, державне обов'язкове страхування, державне пенсійне забезпечення, державна соціальна допомога.

Постановка проблеми. Основним Законом України проголошено, що «громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом» [1]. Це положення відповідає загально визнаному світовому стандарту, закріпленому як у ст. 9 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 р. [2], так і в ст. 22 Загальної декларації прав людини від 10 грудня 1948 р., який гарантує, що «кожна людина, як член суспільства, має право на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності і для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній галузях за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави» [3].

На сучасному етапі соціальний захист вважається «галуззю перетину життєво важливих інтересів громадян, відносин власності й розподілу, правових прийомів і способів їх регулювання, соціальної політики держави і соціально-економічних прав людини» [4, с. 419], а соціальне забезпечення – «найважливішим структурним елементом системи соціального захисту та напрямом національної стратегії й державного регулювання соціально-економічного розвитку країни» [5, с. 39]. Реалізуючи заходи соціальної стратегії, держава піклується про добробут своїх громадян. Варто зазначити, що особливої підтримки потребують категорії працівників державної служби, які від імені держави уповноважені забезпечувати верховенство закону і дбати про її інтереси.

Сьогодні органи прокуратури виконують специфічні завдання, здійснюючи законодавчо-наглядні та представницькі функції, визначені Конституцією України, чинним Законом України «Про прокуратуру» від 05 листопада 1991 р. № 1789-XII [6] та новим від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII [7], набрання чинності якого було відтерміновано Верховною Радою України до 15 липня 2015 р., тобто в широкому розумінні діяльність вищезазначеного органу кримінальної юстиції першочергово спрямована на побудову правової й соціально-орієнтованої держави. Це означає, що працівники органів прокуратури виконують свої обов'язки на користь захисту конституційних прав і свобод інших громадян. Така діяльність завжди супроводжується підвищеною небезпекою для фізичного та емоційного здоров'я, а особливо

вразливо на систему соціального забезпечення працівників специфічних категорій впливають державно-політичні перетворення, для яких характерні невважені й поспіхом прийняті рішення. Так, у зв'язку з реформуванням усієї системи, відповідно до рекомендацій Ради Європи, постало питання щодо перегляду правового статусу прокуратури, а тому особливої актуальності набула тема відповідного доопрацювання соціально-правового захисту працівників прокуратури».

Метою статті є дослідження сутності форм і заходів соціального забезпечення працівників прокуратури в контексті вдосконалення сучасного соціального забезпечення працівників органів прокуратури.

Дослідженню проблем соціального забезпечення працівників органів прокуратури тією чи іншою мірою присвячені роботи таких авторів, як А.В. Акуліч, В.М. Андрійів, М.І. Іншин, С.М. Прилипка, В.І. Прокопенко, С.М. Синчук, Б.І. Сташків, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко. Однак найбільш повно на рівні окремого наукового дослідження проблеми соціального захисту працівників прокуратури та їхніх сімей висвітлено в науковій роботі Р.А. Онайка. Тим не менше окремо форми й заходи соціального забезпечення працівників органів прокуратури у вітчизняній науці не були досліджені, тоді як чітке наукове розуміння досліджуваного питання дасть змогу більш ефективно вдосконалити систему соціального забезпечення працівників зазначених категорій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Питання про поняття й значення форми соціального забезпечення є недостатньо досліджуваним, хоча аналізу цієї категорії раніше приділялась увага в спеціальній літературі. Однак відсутня єдина наукова думка в підходах і поглядах на сутність цього явища та його значення для галузі права соціального забезпечення. Варто відмітити, що єдине уявлення про організаційно-правову форму остаточно не сформоване й у теорії інших галузевих наук.

У філософському словнику під редакцією І.Т. Фролова зазначено, що поняття «форма» вживається у значенні «внутрішньої організації структури, і в цьому значенні проблематика форми отримує подальший розвиток в понятті структури» [8, с. 520–521]. У науковій доктрині зустрічаються визначення форми як «зовнішнього впливу якого-небудь явища, пов'язаного з його сутністю, змістом та як способу існування змісту, його внутрішньої структури, організації і зовнішнього виразу» [9, с. 58].

У галузі права соціального забезпечення поняття «форма» вживається відносно видового розподілу соціального забезпечення. Так, М.Л. Захаров та Е.Г. Тучкова формою соціального забезпечення вважають «зовнішнє вираження соціально-забезпечувального надання як предмета матеріального соціально-забезпечувального правовідношення» [10, с. 21]. М.В. Лушнікова визначила форму соціального забезпечення як «спосіб організації здійснення права осіб на соціальне забезпечення» [11, с. 328]. Загалом, підтримуючи наведені наукові позиції, В.В. Стародубцева вважає загально визнаним у вітчизняній

науці визначення форми соціального забезпечення як «організаційно-правового способу його здійснення, способу задоволення потреб громадян» [12, с. 147]. Однак найбільш усеохопним, на нашу думку, поняттям організаційно-правової форми соціального забезпечення є дефініція, наведена Д.В. Агашевим, як «юридично закріпленої системи способів та умов реалізації державних соціально-аліментарних зобов'язань, що виражається в нормативно встановленому порядку формування фондів соціального забезпечення та управління органами соціального забезпечення в процесі розподілу коштів на відповідні цілі» [13, с. 95].

Організаційно-правова форма як вид реалізації заходів політики держави щодо забезпечення достатнього рівня життя своїх громадян має низку основних ознак, серед яких такі:

1) *конституційно-гарантійний характер*, який означає, що запровадження форм соціального забезпечення передусім відповідає вимогам ст. 46 Конституції України;

2) *нормативний характер* закріплення в законодавчих актах концепції, порядку й умов реалізації;

3) *загальний характер* розкрито в законодавчому забезпеченні права кожного громадянина на отримання соціально-забезпечувальних заходів;

4) *організаційно-розпорядчий характер*, який виявляється в адміністративно-управлінській діяльності державних органів щодо надання соціально-забезпечувальних заходів;

5) *системний характер* реалізації державними органами;

6) *аліментарний характер*, який полягає в тому, що держава забезпечує обсяг потреб адресатів соціально-забезпечувальних заходів лише до задовільного рівня, достатнього для виживання, вона ніколи не брала на себе обов'язку щодо задоволення всіх можливих потреб відповідних суб'єктів.

Класифікувати форми соціального забезпечення можливо за такими критеріями:

– час здійснення (запобіжний соціально-забезпечувальних заходів чи за фактом настання ризику як підстави здійснення);

– ступінь стабільності (постійна, періодична, ситуаційна);

– мета (запобігання соціальним конфліктам, підтримка найменш захищених верств населення чи створення рівних можливостей для соціальних груп і розвитку інститутів громадянського суспільства);

– ступінь охоплення населення (загальне, групове, індивідуальне);

– джерела забезпечення (державне, позабюджетне, з громадських коштів, коштів приватних осіб);

– способи здійснення (матеріальний, натуральний).

Отже, урахувавши виокремлені ознаки, риси та критерії розмежування досліджуваного явища, можна зробити висновок, що **форма соціального забезпечення працівників органів прокуратури** – це групова, юридично закріплена система способів та умов реалізації державних соціально-аліментарних зобов'язань, яка законодавчо передбачена у зв'язку з виконанням працівниками обов'язків, зумовлених загальнодержавними інтересами, і направлена в рахунок компенсації за шкоду, завдану їхньому здоров'ю.

З огляду на чинне законодавство України, можна виокремити такі форми соціального забезпечення працівників органів прокуратури України:

1) державне обов'язкове особисте страхування;

2) державне пенсійне забезпечення;

3) державна соціальна допомога.

Заходи соціального забезпечення як окрема наукова категорія ніколи не була об'єктом доктринального вивчення. Здебільшого вони в широкому розумінні вживаються як різновиди соціально-забезпечувальних процедур (соціальні виплати, пільги,

послуги тощо) й належать до форм соціального забезпечення як ціле та його складова. Так, А.А. Венедиктов вважає заходи соціального забезпечення складовою соціального забезпечення й отожднює їх окремими гарантіями. Автор пропонує таку їх класифікацію: гарантії, отримувані нарівні з іншими громадянами та специфічні гарантії, для осіб, які мають спеціальний статус. Останні запропоновано згрупувати за такими критеріями: гарантії, пов'язані з охороною здоров'я, гарантії при реалізації права на житло, пільги при реалізації права на працю й відпочинок, пов'язані з переїздами, пільги при реалізації права на освіту, соціальні гарантії, пов'язані з втратою годувальника тощо [14, с. 61–67]. Тим не менше така наукова позиція є дуже поодиноким серед досліджень науки права соціального забезпечення, так як дефініція «захід» традиційно вживається поряд зі словосполученням «соціальний захист». Отже, **захід соціального захисту** – це системоутворювальний елемент соціальних гарантій і пільг, які реалізуються державними органами на виконання стратегії соціальної політики з метою забезпечення достойного життєвого рівня для фізичної й інтелектуальної самореалізації особистості. Як бачимо, у такому контексті дефініція «захід» наділена набагато ширшим значенням, ніж захід соціального забезпечення.

З огляду на зазначене припускаємо, що розділ IX «Соціальне та матеріально-побутове забезпечення прокурора та інших працівників органів прокуратури» Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. [7] побудований без урахування сутності таких понять, як «соціальне забезпечення» та «соціальний» захист. Включення до розділу ст. ст. «Заходи соціального захисту прокурора» та 85 «Матеріально-побутове забезпечення та соціальний захист працівників органів прокуратури» є алогічним, тоді як розділ IX потрібно було б назвати «Соціальний захист прокурора та інших працівників органів прокуратури». Така гра з дефініціями понятійного апарату права соціального забезпечення додасть плутанини у співвідношенні з нормами інших законодавчих актів у сфері соціального захисту.

У контексті такої форми соціального забезпечення працівників прокуратури як державне обов'язкове страхування визначальними є норми законів «Про прокуратуру» про підлягання загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню відповідно до законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування України. Варто зауважити, немаловажливим нормативно-правовим актом щодо обов'язкового державного страхування життя і здоров'я працівників прокуратури є Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку та умов виплати компенсації у разі каліцтва чи інвалідності працівника прокуратури або одноразової допомоги у разі його загибелі» [15]. У п. 3 Порядку та умов виплати компенсації в разі каліцтва чи інвалідності працівника прокуратури або одноразової допомоги в разі його загибелі зазначається, що у випадку настання інвалідності прокурорів і слідчих органів прокуратури їм виплачується компенсація у таких розмірах: п'ятирічного грошового утримання – інвалідам I групи; трирічного грошового утримання – інвалідам II групи; річного грошового утримання – інвалідам III групи. У випадку каліцтва без настання інвалідності прокурору та слідчому органів прокуратури компенсація виплачується залежно від ступеня втрати працездатності у відсотках суми річного грошового утримання.

На думку П.В. Древалю, можна виділити такі характеристики головного заходу системи соціального захисту працівників органів прокуратури – обов'язкового державного страхування життя і здоров'я працівників прокуратури: 1) компенсаційний характер – працівникові органу прокуратури або його члену

сім'ї чи утриманцю компенсується завдана шкода здоров'ю чи життю; 2) матеріальне вираження – виплати відбуваються у грошовому вираженні; 3) підставою для виплати є юридичний факт – смерть або інвалідність працівника органу прокуратури; 4) підставою початку обов'язкового державного страхування є набуття правового статусу працівника органу прокуратури; 5) періодичність – виплати (крім одноразової) здійснюються щомісячно; 6) тривалість (непостійність) – виплати здійснюються не на постійній основі й безперервно, а мають чітко визначений проміжок часу (до 10 років) [16, с. 305].

У контексті такої форми соціального забезпечення працівників органів прокуратури, як державне пенсійне забезпечення, законами гарантоване право на пенсійне забезпечення за вислугу років незалежно від віку за наявності на день звернення певної вислуги років. Така гарантія передбачена як чинним, так і новим законодавством і буде виправданою, допоки працівники органів прокуратури будуть стикатись із підвищеною напруженістю, дбаючи про додержання прав та інтересів громадян своєї держави. Виправданою є і норма щодо призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника, яка призначається непрацездатним членам сім'ї прокурора або слідчого.

Соціальна допомога – це адресна форма соціального забезпечення, яка орієнтована на подолання конкретної проблемної життєвої ситуації. Пунктом 3 ст. 83 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. [7] закріплене право на матеріальну допомогу для вирішення соціально-побутових питань у розмірі, що не перевищує середньомісячну заробітну плату прокурора. Так само законом визначено, що питання матеріального й соціального забезпечення працівників органів прокуратури, не врегульовані законом, визначаються загальними законодавчими актами. Водночас Законом України «Про змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 р. № 76-VIII [17] скасована вихідна допомога для працівників прокуратури.

Висновки. Аналіз форм соціального забезпечення дав змогу констатувати, що вони більш ніж позитивно впливають і формують систему соціального захисту працівників органів прокуратури України. Так, поняття форма соціального забезпечення й захід соціального забезпечення співвідносяться як ціле та його складова, тоді як захід соціального захисту – це поняття, яке охоплює і перше, і друге. Розмежування основних понять у системі соціального захисту, зокрема в контексті соціального забезпечення, надасть можливість сформулювати більш чітке уявлення про ступінь значущості того чи іншого соціально-забезпечувального заходу для створення державою гарантій соціально захищеної діяльності працівників органів прокуратури у зв'язку з виконанням ними своїх професійних обов'язків. Потрібно пам'ятати, що рішення, прийняті з політичних міркувань, часто негативно впливають на стан соціальної захищеності працівників органів прокуратури України.

Література:

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Україна, 1996. – 54 с.
2. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_042.
3. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
4. Кузьменко С.Г. Аналіз сучасних форм соціального захисту населення / С.Г. Кузьменко // Університетські наукові записи. – 2012. – № 3 (43). – С. 419–426.
5. Зима В.В. Социальное обеспечение как структурный элемент системы социальной защиты населения / В.В. Зима // Среднерус-

- кий вестник общественных наук. – 2010. – № 1. – С. 35–39.
6. Про прокуратуру: Закон України від 05 листопада 1991 р. № 1789-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>.
7. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/page>.
8. Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. – 7-е изд., перераб. и доп. – М.: Республика, 2001. – 719 с.
9. Шпак Ю.А. Поняття та види організаційних форм діяльності органів місцевого самоврядування / Ю.А. Шпак // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2013. – № 5. – С. 58–62.
10. Захаров М.Л. Право социального обеспечения России: [учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция»] / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 640 с.
11. Лушникова М.В. Единство частных и публичных начал в правовом регулировании трудовых, социально-обеспечительных и семейных отношений: История, теория и практика (сравнительно-правовое исследование) / М.В. Лушникова, А.М. Лушников, Н.Н. Тарусина. – Ярославль: Изд-во ЯрГУ, 2001. – 416 с.
12. Стародубцева В.В. Социальное обеспечение в Швейцарии и его организационно-правовые формы / В.В. Стародубцева // Труд и социальные отношения. – 2013. – № 4. – С. 147–152.
13. Агашев Д.В. О понятии и структуре организационно-правовой формы в контексте системы отрасли права социального обеспечения / Д.В. Агашев // Вестник Томского государственного университета. Серия «Право». – 2014. – № 3 (13). – С. 89–103.
14. Венедиктов А.А. О классификации мероприятий социального обеспечения военнослужащих и членов их семей / А.А. Венедиктов // Вооружение и экономика. – 2008. – № 1 (1). – С. 60–67.
15. Про затвердження Порядку та умов виплати компенсації у разі каліцтва чи інвалідності працівника прокуратури або одноразової допомоги у разі його загибелі: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2010 р. № 174 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/174-2010-%D0%BF>.
16. Древаль П.В. Заходи системи соціального захисту працівників органів прокуратури / П.В. Древаль // Митна справа. – 2014. – № 1 (91). – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 303–307.
17. Про зміну та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України: Закон України від 28 грудня 2014 р. № 76-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/76-19>.

Хвесьюк В. И. Формы и мероприятия социального обеспечения работников прокуратуры

Аннотация. В статье изложены основные современные подходы к пониманию форм и мероприятий социального обеспечения работников органов прокуратуры. Предлагаются понятия формы и мероприятия в разрезе социального обеспечения работников органов прокуратуры, сформулированы их классификация и главные признаки.

Ключевые слова: форма социального обеспечения, мероприятие социального обеспечения, мероприятие социальной защиты, государственное обязательное страхование, государственное пенсионное обеспечение, государственная социальная помощь.

Khvesyuk V. Forms and activities of social security of prosecutors

Summary. Basic modern tendencies to understanding of the forms and measures of social maintenance of employees of prosecutor office have been revealed in given article. The definitions of the “form” and “measure” in the movement of social maintenance of employees of prosecutor office been offered, their main features and classification have been shown.

Key words: form of social maintenance, measure of social maintenance, state insurance, state pension, state public assistance.