

*І.П.Дацюк,*  
здобувач кафедри соціальної  
і гуманітарної політики ХарРІ НАДУ

## **ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ МЕХАНІЗМУ СОЦІАЛЬНО- ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ У РОЗВИНУТИХ КРАЇНАХ СВІТУ**

*Проаналізовано механізми функціонування розвинутої системи механізмів і інститутів соціально-правового захисту військовослужбовців у зарубіжних країнах.*

**Ключові слова:** соціально-правовий захист, військовослужбовці, Єдиний кодекс військової юстиції.

В період соціально-економічної трансформації суспільства, в Україні повстає питання докорінної перебудови системи збройних сил, зокрема перехід на контрактну форму побудови військової служби, що потребує вирішення багатьох проблем, пов'язаних з соціально-економічним та правовим захистом військовослужбовців. За часи існування незалежної України було прийнято низку нормативно-правових документів, спрямованих на захист прав цієї соціальної групи [2]. В роботах дослідників, що займаються питаннями національної безпеки держави особливо визначені аспекти соціальної та правової складових в механізмах її забезпечення [3].

У інших державах, у першу чергу в західних, накопичений великий досвід створення і функціонування розвинутої системи механізмів і інститутів, закріплених у конституціях і в інших законодавчих актах, що сприяють забезпеченню захисту соціальних прав і свобод військовослужбовців [1].

Ці механізми в однаковій мірі значимі як для військовослужбовця, так і для органів військового управління, для яких дотримання і захист прав військовослужбовців є обов'язком. Такі механізми виступають як юридичні гарантії, що забезпечують охорону і захист прав військовослужбовців.

У закордонних державах існують різні судові і позасудові інститути захисту прав військовослужбовців, досвід яких можна було б використовувати при оптимізації подібних механізмів в Україні. Міжнародно-правові аспекти

правового захисту громадян і їхніх юридичних гарантій розкриваються в ряді монографічних робіт [3].

У ряді юридичних гарантій захисту прав і свобод військовослужбовців особливе значення має їхнє право на судовий захист. Це право здобуває усе більш універсальний характер, що пояснюється високим ступенем демократичності судового розгляду, яке ґрунтується на принципах незалежності суду, гласності, свідомості, безпосередності, відкритого усного розгляду. Право військовослужбовця на судовий захист у якості універсального юридичного засобу захисту не тільки дозволяє відстоювати інтереси позивача, але в кінцевому рахунку сприяє забезпеченню режиму законності і правопорядку у військах. Одночасно це право служить діючою формою контролю за діяльністю органів військового управління, засобом боротьби з бюрократією, зловживанням і перевищенням влади в армії.

Система судового захисту прав і свобод військовослужбовців у сучасних інших державах діє в декількох формах: через конституційні суди, суди адміністративної юрисдикції, дисциплінарні і військові суди.

Проголошення судової влади гарантом охорони цивільних свобод міститься в Біллі про права США. У XIV поправці говориться про законний судовий розгляд як гарантії захисту життя, свободи і власності громадян США, про рівний для всіх захист законом. У розділі II ст. 3 Конституції США встановлюється принцип єдності судової влади, що "поширюється" на всі справи, розв'язувані за законом і правом справедливості, на основі Конституції, законів, договорів, що укладаються Сполученими Штатами Америки. Незважаючи на те, що в США діє автономна система військових судів, у тих випадках, коли були порушені конституційні права військовослужбовця і його справа в ньому зв'язку склалось питання державного значення, загальний військовий суд повинний прийняти справу до свого провадження як суд першої інстанції, а Верховний Суд США може стати апеляційною інстанцією по цій справі.

У Збройних Силах США діє цілком автономна від

загальногромадянської система військово-карного, військово-адміністративного права й органів військової юстиції. Основними джерелами американського військового законодавства є Сдиний кодекс військової юстиції (1951) і Керівництво для військових судів СІПІ А (1969) з наступними змінами і доповненнями. Сдиний кодекс військової юстиції регулює всі основні питання, зв'язані з карною і дисциплінарною відповідальністю військовослужбовців і прирівняних до них осіб. У ньому в загальній формі регулюються питання дисциплінарної практики,

військово-карного права і військово-карного процесу, військового судоустрою, адміністративного права. Керівництво для військових судів підзаконний акт. Воно являє собою офіційний коментар до Єдиного кодексу військової юстиції, багато в чому його доповнює і навіть змінює.

Ці документи не мають строгої системи. Підчас в одному параграфі чи статті Єдиного кодексу військової юстиції або Посібника для військових судів США розв'язуються питання, що відносяться до різних галузей права. У цих документах не міститься загальних положень про кримінальну відповідальність і покарання, не проводиться чіткої грані між дисциплінарною і кримінальною відповідальністю, між провиною і злочином.

На військовослужбовців поширюється юрисдикція військових судів США. Положення про військові суди США містить статті, уповноважуючи військові суди притягати військовослужбовців до відповідальності за скоєні ними злочини, а також робити інші дії, спрямовані на підтримку військової дисципліни.

Права військових захищаються Єдиним кодексом військової юстиції (ст. 77—134, що регламентують залучення до юридичної відповідальності) і законом. Загальні принципи, на яких будується відповідне законодавство, такі:

- ніхто не має права притягти до юридичної відповідальності військовослужбовця до рішення суду військового трибуналу;
- ніхто не має права карати військовослужбовця два рази за одну провину;

- на військовослужбовців не накладаються не встановлені законом стягнення.

Звіт законів США поширює дію федерального карного законодавства на ту частину суші і моря, на яку федеральні влади мають виключне право, а також будь-який корабель, літак, цілком або частково приналежний США і, що знаходиться в межах відкритого моря чи території, на яку федеральна влада мають виключне право.

У ФРН Основний закон закріплює конституційні права й обов'язки військовослужбовців бундесверу. Документом забезпечуючим правові гарантії статусу військовослужбовців ФРН, є Закон про правове положення військовослужбовців (у редакції 1975 р.). Даний нормативний акт визнає за військовослужбовцями право звертатися зі скаргами у вищі інстанції. Скарги підлягають розгляду, якщо вони не містять перекручених відомостей і не йдуть врозріз з вимогами організації військової служби.

Відповідно до Положення про порядок подачі і розгляду скарг у бундесвері, якщо військовий дисциплінарний суд вважає, що компетентним у справі є конституційний суд, чи якщо це потрібно для подальшого розвитку правових основ, для єдиного правового тлумачення, справа передається на його розгляд.

У конкретних справах судового розгляду можуть використовуватися норми Основного закону, роз'яснення Конституційного суду ФРН з цих питань, роз'яснення загальних законів, законодавчих постанов про охорону молоді, а також конституційне право.

Відповідно до чинного законодавства, військовослужбовці ФРН наділені правом конституційної скарги. Право такого оскарження було введено у ФРН у 1969 р. Позов може бути поданий проти будь-якого акту законодавчої, виконавчої чи судової влади, якщо він, на думку позивача, порушує його конституційні права. Порушення справи в порядку конституційної скарги вимагає в якості умови, попереднє використання всіх інших засобів правового захисту. Однак позивач може уникнути цієї тривалої попередньої стадії,

довівши в спеціальній присутності Конституційного суду, що нанесений йому збиток має "загальне значення" і що затягування розгляду справи спричинить серйозні і "непоправні наслідки" у відношенні всіх осіб, яких воно може торкнутися. Порядок регулювання цих процедур викладений у законі "Про Конституційний суд ФРН від 12 березня 1951 р. у редакції закону від 12 грудня 1985 р.

Скарга про неконституційність державного акту є субсидіарною. Якщо позов поданий в інший суд, то скарга в Конституційний суд надійде після того, як пройде всі судові інстанції. Крім того, вона повинна бути прийнята до розгляду попередньою комісією, що складається з трьох суддів Конституційного суду, що може відмовити в позові, якщо він не дає достатніх основ для позитивного рішення. Така процедура необхідна, тому що накопичення позовів звичайно перевищує можливості Конституційного суду по їхньому розгляду.

Механізм конституційної скарги, безперечно, містить визначений потенціал посилення гарантій прав військовослужбовців. Однак цей механізм у ФРН є дуже складним. Незважаючи на те, що скарга про неконституційність рішення органа влади є дуже ефективним інструментом правового захисту, основна робота з розгляду скарг військовослужбовців проводиться в дисциплінарних судах бундесверу і федеральному адміністративному суді.

Законодавство ФРН передбачає, що ряд дисциплінарних стягнень можуть бути накладені на військовослужбовців тільки в судовому порядку. До стягнень, що накладається в судовому порядку, відносяться: скорочення грошового утримання при визначенні пенсії в розмірі від 5 до 20%, затримка в просуванні по службі і присвоєнні чергового військового звання, зниження у військовому званні, дострокове звільнення в запас, позбавлення пенсії. Право накладати такі стягнення надане тільки військовим дисциплінарним судам. Маються на увазі дисциплінарні суди першої інстанції і Федеральний адміністративний суд (вища інстанція), що складається з двох вищих військових дисциплінарних судів.

Крім судового захисту в інших державах діють і адміністративні інститути захисту прав і свобод військовослужбовців. Так, у США діє військово-юридична служба Збройних Сил. В даний час вона представляє складну систему взаємозалежних посадових осіб і органів військової юстиції (відділів, управлінь, центрів і установ), призначену для рішення задач з правового забезпечення діяльності командирів усіх ступенів, штабів, служб і інших зацікавлених осіб відповідно до вимог військового законодавства, внутрішнього законодавства США, норм міжнародного права.

Військово-юридична служба дозволяє забезпечити надійний правовий захист військовослужбовців, цивільних службовців у Збройних Силах і членів їхніх родин. При цьому вона суворо стежить за дотриманням військовослужбовцями своїх обов'язків, що передбачають у тому числі заборони на заняття приватною підприємницькою діяльністю, участь у діяльності політичних організацій, об'єднання в різні союзи, участь у демонстраціях без дозволу вищестоящих начальників і т.д.

У Збройних Силах більшості держав світу, у тому числі США, мається військова поліція. В умовах мирного часу роль військової поліції в цілому зводиться до підтримки правопорядку там, де він порушений. В американських статутах під "наведенням порядку" мається на увазі не стільки підтримка дисципліни в гарнізонах і базах (військово-повітряних і військово-морських), скільки ліквідація, надання чи сприяння в ліквідації зворушенні серед цивільного населення, у тому числі й у державах дислокації американських військ.

Запобігання злочинів у військах і вживання заходів – одна з найбільш складних задач, покладених на військову поліцію. У мирних умовах значну частину зусиль військова поліція витрачає саме на розслідування різного роду правопорушень американськими військовослужбовцями. Для цього в її підрозділах є штатні слідчі, що здійснюють свої функції під безпосереднім контролем з боку офіцерів.

У штабах американського командування завжди є юридичний радник

(юрисконсульт), що не залежить від командира. Це юрист, компетентний у різних галузях права (від військового до міжнародного), здатний оцінити правові наслідки будь-яких дій командира і дати їм юридичне тлумачення. Деякі військові фахівці, коментуючи цей інститут військової юстиції США, вважають його даниною суцільно теоретичним поглядам, занадто далеким від реальності, тому що, віддаючи наказ, командир сам діє в рамках наказу і керується практичною доцільністю. Він виходить із ситуації, що право не завжди в стані враховувати. З цим важко сперечатися, але чи справедливий такий підхід до Збройних Сил правової держави, де кожен випадок застосування урядом збройної сили повинний бути юридично обґрунтований? Ніхто не говорить, що підготовку бойової операції потрібно перетворювати в юридичну суперечку. Але як важливо для результату бойових дій усвідомлення кожним військовослужбовцем, від командира до рядового, чи правоти хоча б юридичної обґрунтованості своїх дій.

Важливе місце серед механізмів захисту конституційних прав і свобод військовослужбовців від зловживань з боку державних органів і командування займають механізми й інститути, зв'язані з діяльністю парламенту.

Відповідно до положень Конституції США, за Конгресом закріплюється право визначати розміри Збройних Сил, обсяг фінансування військової діяльності. Конгрес реалізує свої конституційні повноваження через систему діючих на постійній основі комітетів і створюваних для розгляду якого-небудь конкретного питання комісій.

У Сенаті США цими питаннями займаються, насамперед, Комітет зі Збройних Сил і, зокрема, що входить у його склад, Підкомітет по справах ветеранів[42, 67-68]. У Палаті представників дані проблеми вирішують Комітет зі Збройних Сил і в тому числі вхідний у його склад Підкомітет по справах військовослужбовців і компенсаціям (виплатам).

Комітети готують законодавчі пропозиції чи рекомендації для розгляду їхнім Конгресом. Крім того, кожен комітет і підкомітет відслідковує стан справ у тій області, за яку несе відповідальність, аналізує різні питання й обговорює їх у

ході спеціально організованих слухань. Широко поширена практика заслуховування спеціальних доповідей федеральних відомств на засіданнях робочих органів Конгресу, від участі в який дані відомства не вправі ухилитися. Федеральні органи й установи зобов'язані також відповідати на запити членів Конгресу.

Конгрес США має можливість контролювати питання соціального забезпечення військовослужбовців через участь у бюджетному процесі шляхом визначення розмірів фінансових коштів, виділень з бюджету для рішення зазначених питань [1]. Законодавство США передбачає періодичну "ревізію" системи виплат військовослужбовцем для того, щоб погоджувати порядок і умови добровільного наймання на військову службу з рівнем життя в країні і кон'юнктурою на ринку робочої сили. З цією метою Конгрес США спеціальним рішенням щорічно підвищує їм базові оклади, надбавки на харчування і житло. По представленню вищевказаних комітетів Конгрес США щорічно вносить 20—25 виправлень у законодавство, що регулює питання матеріально-побутового і соціального забезпечення військовослужбовців.

За традицією раз у чотири роки предметом дебатів у Конгресі стає спеціальна доповідь Міністерства оборони про систему матеріального забезпечення військовослужбовців. За результатами його обговорення намічаються заходи для реформи існуючого законодавства.

Додаткові заходи захисту прийняті Конгресом США у відношенні військовослужбовців, що підлягають демобілізації в зв'язку зі скороченням Збройних Сил. Законами США передбачений ряд пільг для військовослужбовців, що звільняються. Показово, що, відповідно до спеціального рішення Конгресу США, кожен звільнений достроково повинний вказати в письмовій формі, у якому ступені він і члени його родини задоволені передбаченими мірами допомоги. Претензії стають предметом спеціального розгляду представників Конгресу в Міністерстві оборони.

Конгрес США відіграє вирішальну роль в обговоренні і затвердженні оборонного бюджету, у державній політиці в області захисту прав



американських військовослужбовців. У цілому в бюджеті Міністерства оборони США передбачено близько 50 статей, що стосується матеріального забезпечення військовослужбовців, починаючи з витрат по грошовому забезпеченню і закінчуючи витратами на поховання і виплату посібня батькам, дружинам і дітям загиблих (померлих).

Розглядаючи досвід інших держав, необхідно зупинитися ще на одному інституті захисту прав військовослужбовців, що діє в більшості європейських держав, — це військові профспілки. Конституції інших держав гарантують волю об'єднання працівників на підприємствах у професійні союзи. Більшість західних законодавців при побудові Збройних Сил також не відмовилися від даного положення.

На думку німецьких фахівців, це зв'язано з необхідністю вирішення конфліктної ситуації між командуванням і військовослужбовцями, захищати їхній статус, гарантувати конституційні права і свободи. Так, у законодавчих актах багатьох інших держав закріплене положення, що військовослужбовці мають рівні права з іншими громадянами, що "можуть обмежуватися тільки в межах необхідного, відповідно до вимог служби і на суворо законній підставі" (ст. 6 Закону про правове положення військовослужбовців бундесверу). Німецькі учені вважають, що якщо військовослужбовцями має рівні права з іншими громадянами і цими правами можуть бути обмежені тільки в рамках служби, то принцип захисту, проголошений Основним законом, повинний поширюватися і на військовослужбовців.

Усвідомлення значення діяльності професійних об'єднань військовослужбовців підтверджено спеціальною резолюцією Європейського парламенту 1984 р. У засновану в 1972 р. Асоціацію військових профспілок держав Європи (Євромил) спочатку входили професійні союзи Бельгії, Данії, Ірландії, Нідерландів, Австрії, ФРН, Італії. Ця Асоціація представляє інтереси 2 млн. військовослужбовців Європи, у першу чергу інтереси військовослужбовцями, що знаходяться на дійсній службі. Згадане рішення Європарламенту 1984 р. сприяло тому, що сьогодні в більшості

західноєвропейських держав існують професійні об'єднання військовослужбовців.

У Бельгії військовослужбовці відповідно до Закону про профспілки 1975 р. мають право входити до складу як державних організацій, так і профспілкових об'єднань для військового персоналу. Бельгійські профспілки залучаються урядом для консультацій при розробці законодавчих проектів і правових норм у рамках особливостей професійної зайнятості.

У Збройних Силах Нідерландів існують професійні об'єднання окремо для офіцерів, сержантів, єфрейторів, рядових і військовозобов'язаних. Деякі з них існують з 1890 р. Зареєстровані союзи повинні бути сповіщені, якщо при зміні законодавчих актів зачіпаються питання правового положення військового персоналу. Для цієї мети створений централізований консультативний комітет, головою якого є державний секретар Міністерства оборони. Комітет скликаються двічі на місяць. Маються також підкомітети, що займаються специфічними питаннями видів Збройних Сил, що збираються щомісяця.

Професійні представництва офіцерів і унтер-офіцерів існують і в Люксембурзі. Вони знаходяться в тісній взаємодії з різними представництвами цивільної служби.

У Франції законом заборонена профспілкова діяльність військовослужбовців. Закон про загальний статус військовослужбовців 1972 р. оголошує існування професійних об'єднань військовослужбовців, а також членство військовослужбовців у різних професійних об'єднаннях несумісним з вимогами військової дисципліни. На національному рівні існує вища рада, у якій обрані військовослужбовці можуть представляти свої інтереси. Тільки колишні військовослужбовці можуть поєднуватися за професійною ознакою.

В Італії законом "Про порядок проходження військової служби" від 1978 р. військовослужбовцям також заборонене створення професійних об'єднань і членство в інших профспілках.

У Великобританії законом забороняється створення військових профспілок. Однак військовослужбовці можуть наприкінці служби, для того

щоб створилась сполучна ланка для переходу до цивільної діяльності, вступати в цивільні профспілки по своїх професійних напрямках.

У Скандинавських державах існують професійні об'єднання військовослужбовців, що представляють їхній економічний і соціальний інтереси. Відмінність від відповідної профспілки Німеччини складається в тому, що ці союзи діють для визначеної категорії військовослужбовців видів Збройних Сил. Такі союзи, як Центральне об'єднання військового персоналу в Данії, мають права вести переговори. Вони укладають договори з відповідними міністерствами з питань забезпечення і тривалості часу служби військовослужбовцями.

Шведським офіцерам на професійному рівні представлені в об'єднанні викладачів і вчених. Інтерес унтер-офіцерів представлені в Центральному союзі військовослужбовців.

У Фінляндії для вираження інтересів військовослужбовців, що стосується військової служби, засновані союзи за аналогією із всіма іншими службовцями. Усі договори укладаються централізовано. Унтер-офіцерський союз входить у Центральне об'єднання службовців, а офіцерський союз — у центральний орган Фінської академічної організації.

Крім військової профспілки існує ще один інститут захисту прав військовослужбовців, що діє в більшості західноєвропейських армій, — це інститут довіреної особи.

Показовий у цьому плані приклад ФРН, де відповідно до закону про правове положення військовослужбовців унтер-офіцери, рядові й офіцери обирають прямим таємним голосуванням довірену особу і двох його заступників зі складу своєї частини, підрозділу. Діяльність довіреної особи регламентується також законом про вибори довірених осіб, спеціальною настановою і рядом інших документів.

По суті справи, мова йде про інститут виборних представників військовослужбовців. Кожна рота обирає прямим таємним голосуванням одну довірену особу і двох його заступників. Довірені рот обирають довіреного

полку і двох його заступників. Щорічно довірені особи від полків збираються на з'їзд і обирають комісію.

Інститут довіреної особи діє нерозривно з командуванням військових частин. Довірена особа і командир тісно співробітничать, щоб враховувати інтереси військовослужбовців і, у кінцевому рахунку, забезпечити успішне виконання колективом учбово-бойових задач. Командир може сам виступати у якості особи, що розглядає скарги військовослужбовців і тим самим захищати конституційні права військовослужбовців. Выборний же представник у будь-якому конфлікті — посередник між начальниками і підлеглими й у той же час представник їхніх інтересів. Разом з тим начальник і довірена особа так само відповідальні за взаємозв'язок між командиром і підлеглими. Усе це припускає обопільну довіру.

Повноваження довірених осіб військовослужбовців досить широкі – від розгляду скарг до контактів із громадськими організаціями інших держав. Так, проводяться регулярні зустрічі військовослужбовців Північних держав. Обранець військовослужбовців має право особисто звертатися до міністра оборони і начальника генерального штабу з питань про порушення законних прав офіцерів і солдат.

Військовослужбовець, обраний як довірена особа, зобов'язаний сприяти встановленню товариської довіри між начальниками і підлеглими. Він має право вносити начальнику пропозиції, спрямовані на удосконалення внутрішньої служби, побуту, професійної підготовки, позаслужбового громадського життя. Начальник зобов'язаний вислухати пропозиції й обговорити їх з довіреною особою. Якщо пропозиції довіреної особи стосуються питань, що виходять за рамки повноважень начальника, він зобов'язаний повідомити про їх по команді і поставити до відома довірену особу.

Довіреній особі надається можливість проводити прийом військовослужбовців у службовий час, без явного збитку для служби. Начальник зобов'язаний підтримувати довірену особу у виконанні його

обов'язків, вчасно і достатньо інформувати його по виникаючим питаннях. Безпосередній начальник не має права карати довірену особу.

Подібний інститут існує у Франції. У цій державі традиційні представники військовослужбовців, наприклад голова асоціації унтер-офіцерів, відіграє важливу роль у рішенні різних соціальних питань військовослужбовців. Їхня роль викладена в Статуті внутрішньої служби. Оскільки представники кадрового складу дійсної служби відповідно до закону про загальний статус військовослужбовців не можуть вступати в асоціації політичного характеру, ці асоціації військовослужбовців носять суцільно соціальну спрямованість.

У США з 1996 р. у Збройних Силах діє інститут головних сержантів, загальні обов'язки яких визначені відповідними настановами. Будучи радником командира по справах рядового і сержантського складу, головний сержант дає рекомендації в питаннях призначення, просування по службі, розподілу відпусток, накладення стягнень і оголошення заохочень особам цієї категорії.

Аналізуючи досвід розвинутих країн в цій сфері, на наш погляд необхідно насамперед прийняття низки законів, направлених на реформування системи Збройних сил України починаючи від зміни засад набору на військову службу та закінчуючи системою соціально-економічного та правового захисту військовослужбовців, як під час проходження військової служби так і після виходу їх у запас або відставку.

#### **Список використаних джерел**

1. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей – Закон України від 20 грудня 1991 р. // ВВР. – 1992. – №15. – С.190. (зі змінами, внесеними Законом України №64/97 від 12.02.97) // Урядовий кур'єр. – 1997. 27 лютого.
3. Даник В.Г., Говоруха В.В. Парадигма несилової складової в механізмах забезпечення національної безпеки держави // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2006. – №3 (30). – С 311 – 325.
2. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права: Прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 19 грудня 1996 р. // Права людини, міжнародні договори України, декларації, документи. – К., 1992.
3. Мигачев Ю.И. Правовые гарантии реализации статуса военнослужащих (сравнительно – правовое исследование). М., Наука – 1998. С. 230 – 238.

***Datsyuk I.P. A comparative analysis of mechanism of socially-legal defense of servicemen is in the developed countries of the world.***

Operation of the developed system of mechanisms and institutions for socio-legal protection of military servants in foreign countries has been analyzed.

**Key words:** socially-legal defense, servicemen, Unique code of military justice.

***Дацюк И.П. Сравнительный анализ механизма социально-правовой защиты военнослужащих в развитых странах мира.***

Проанализированы механизмы функционирования развитой системы механизмов и институтов социально-правовой защиты военнослужащих в зарубежных странах.

**Ключевые слова:** социально-правовая защита, военнослужащие, Единственный кодекс военной юстиции.