

І. П. ДАЦЮК

## СТВОРЕННЯ МЕХАНІЗМУ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ НА ОСНОВІ ПРИНЦИПІВ СУСПІЛЬНОЇ ВЗАЄМОДІЇ

*Опрацьовано модель соціального захисту військовослужбовців на основі участі громадськості у розробці та прийнятті управлінських рішень у сфері соціально-правового захисту військовослужбовців.*

*The model of social security of the military on the basis of the public participation in decision-making process in the field of social and legal security of the military has been worked up.*

**Ключові слова:** соціальний захист військовослужбовців, соціальний капітал, громадська організація, цивільний контроль.

Сьогодні українське суспільство переходить на якісно новий рівень свого цивілізаційного розвитку. Суттєві зміни відбуваються у структурі одного з найстаріших і найголовніших інститутів суспільства, що покликаний захищати незалежність і суверенність держави, – Збройних Силах. Надання державою військовослужбовцям відповідних гарантій має певним чином відшкодовувати додаткові навантаження, пов'язані з особливостями виконання обов'язків військової служби, що часто супроводжується ризиком для життя й здоров'я.

Соціальний захист військовослужбовців повинен бути не лише задекларованим відповідними законодавчими актами, а його положення мають беззастережно виконуватися в повсякденній діяльності функціонування державного механізму, бути забезпеченими реальними видатками з державного бюджету та дійсно забезпечувати певні соціальні гарантії.

Метою дослідження є опрацювання моделі соціального захисту військовослужбовців шляхом розробки та запровадження партисипаторної (громадської) підсистеми, що забезпечує участь громадськості в розробці та прийнятті управлінських рішень у сфері соціально-правового захисту військовослужбовців.

Серед робіт, присвячених зазначеній проблематиці заслуговують на особливу увагу дослідження, проведені С. Бровко, Г. Гізенюк, Ю. Дерюгіним, В. Серебряніковим та ін. Велика увага в роботах, віднесених до цього напрямку, приділяється питанням цивільного контролю державних військових організацій. В. Анісімов, О. Бельков, І. Бізюк, В. Говоруха, Н. Хомченко, Г. Хаген й інші автори аналізують різні моделі такого контролю, наводять їхні порівняльні характеристики.

Для реалізації соціально-адаптивної функції, що стимулює формування й розвиток соціальних якостей, творчого потенціалу індивідів і груп (освіта, виховання, охорона здоров'я, сімейні відносини, звичаї, традиції), необхідно запровадити особливу підсистему, що сприяє соціалізації особистості, а також створює умови для накопичення “соціального капіталу” окремих соціальних груп, в нашому випадку – військовослужбовців.

Важливість соціального капіталу полягає в тому, що він суттєво впливає на політичний, економічний і соціальний розвиток країни. По-перше, якщо люди, що працюють разом, довіряють один одному, тому що вони поділяють одні й ті ж етичні норми, загальні витрати на організацію їхньої діяльності знижуються. Не виникатиме необхідності в надмірному законодавчому регулюванні. Довіра робить зайвою (або, принаймні, знижує) необхідність законодавчого супроводу. По-друге, таке суспільство набагато легше ініціативно самоорганізується, оскільки високий рівень довіри дозволяє розвиватися широким соціальним зв'язкам, формуватися новим видам асоціацій, а також розвиватися співробітництву в рамках цих нових структур. Таким чином, соціальні групи з високим рівнем довіри зможуть легше адаптувати нові організаційні форми ринкових відносин і технологій. Саме тому досить поширеною є думка, що сучасні соціально-економічні відносини не зможуть стати ефективнішими без високого ступеня довіри, тобто економічний потенціал у суспільстві з високим рівнем довіри більше, ніж у суспільстві з низьким рівнем довіри. Довіра між суб'єктами суспільної взаємодії та імідж кожного з них є взаємозалежними чинниками.

Ситуація з іміджем сучасних Збройних Сил України всередині країни має особливу специфіку. Систематичне недофінансування оборонної системи, недосконалість політики держави щодо соціального захисту військовослужбовців та ціла низка інших проблем призвели до втрати престижності військової професії, знецінення статусу захисника Вітчизни, що, у свою чергу, позначилося на іміджі Збройних Сил у цілому.

За даними соціологічних досліджень, проведених Інститутом соціальної та політичної психології АПН України в усіх регіонах України, Збройними Силами довіряють 46 % населення, однак існує тенденція до зниження цього показника. Найбільшою довірою користується церква (59 %), причому вищий рівень довіри до неї – на Галичині (72,6 %). Збройні Сили посідають у цьому рейтингу друге місце, а найбільше їм довіряють на Донбасі – 61,7 %. Для пострадянської держави такий рівень довіри до церкви цілком задовільний, а ось до війська – низький. Різниця громадська думка і в залежності від вікової категорії опитуваних. Люди похилого віку довіряють Збройними Силами більше (51%), ніж представники інших вікових груп (46%).

Результати опитувань респондентів щодо нинішньої престижності військової професії відвели її лише 10 місце. 75 % громадян України оцінюють стан соціального забезпечення військовослужбовців як низький і тільки 12 % — як середній та високий. Яскравим підтвердженням цього є те, що лише за два останні місяці минулого року рапорти на звільнення подали понад 2,5 тис. молодших офіцерів.

Складовими громадянського суспільства є політичні партії, громадські організації, професійні спілки, товариства споживачів, благодійні товариства, церква, недержавні установи та організації й власне окремі громадяни. Громадські організації покликані стати справжніми посередниками між громадянами та державною владою, здійснюють контрольні функції суспільства. Саме громадські організації безпосередньо представляють інтереси найрізноманітніших груп населення, покликані не лише вирішувати ті чи інші важливі суспільні конкретні проблеми, а й виступати генераторами ідей, альтернативних проєктів розвитку суспільства. У 1991 р. в Україні нараховувалося лише 300 громадських організацій, а станом на жовтень 2003 р. зареєстровано 1352 всеукраїнських громадських і 381 міжнародна організація. Обласними управліннями юстиції зареєстровано понад 20 тис. місцевих громадських організацій, а також понад 4,8 тис. осередків всеукраїнських і міжнародних організацій. Найбільшу кількість громадських організацій з місцевим статусом зареєстровано у м. Києві (3,9 тис.), Львівській (понад 1,6 тис.), Одеській (понад 1,3 тис.), Харківській (1,3 тис.), Донецькій (1,1 тис.), Луганській (1,1 тис.) областях.

Серйозним гальмом розвитку громадських організацій є недосконала правова база їх діяльності. На законодавчому рівні необхідно створити найбільш сприятливі нормативно-правові умови для діяльності всього спектра громадських інституцій, чіткіше визначити механізми їх фінансово-економічної незалежності, створити системи ефективного громадського контролю за діями влади. Найменш розвинута структура громадських організацій у силових структурах держави. Сьогодні можна стверджувати про вельми низьку активність військових громадських організацій (зборів, спілок, профспілок).

В. Тертичко [5] запропонував серед типів суб'єктів управління – партисипаторний (від англ. participation – участь). На цій підставі можна запропонувати поняття “партисипаторна” підсистема механізму соціального захисту військовослужбовців, що управляє процесом взаємодії органів влади різного рівня, військового управління та громадських організацій військовослужбовців у процесі формування та реалізації державної політики соціального захисту військовослужбовців (рисунок).

Постійна участь представників громадськості військовослужбовців у вирішенні соціально-важливих питань підвищує довіру до них та сприяє накопиченню соціального капіталу в суспільстві. Крім того, вона сприяє процесам самоорганізації в суспільстві в умовах синергетичного управління з боку управляючих суб'єктів.

Військово-політичними та адміністративними органами країни створено підґрунтя для запровадження цього механізму участі в загальну систему створення соціальної безпеки військовослужбовців в Україні. Відповідними указами, постановами, рішеннями та іншими нормативно-правовими документами запроваджено дорадчо-консультативні, виконавчі, адміністративні та інші структури, що повинні забезпечити взаємодію всіх суб'єктів публічного управління у сфері військово-цивільних відносин.

Для ефективного функціонування демократичної держави цивільний контроль над військовою організацією обов'язковий. Важливість його доведено практикою і зафіксовано в низці міжнародно-правових актів, а також у деяких національних конституціях. Ідея і принцип такого контролю нині є важливою атрибутивною межею демократії. Підсумковий документ Копенгагенської наради в рамках ОБСЄ констатував, що цивільний контроль над армією є неодмінною умовою нормального функціонування цивілізованої держави. Його роль визначається такими обставинами.

По-перше, військова безпека належить до початкових, базових умов успішного існування, вільного і самобутнього розвитку суспільства. У цій сфері недопустимі дискримінаційні рішення, що виробляються обмеженою групою осіб. Прогнозування і оцінка військової небезпеки, визначення цілей, характеру і змісту військової політики, в тому числі в соціально-гуманітарній сфері – прерогатива всіх гілок державної влади.

Своєю діяльністю Президент, Верховна Рада та уряд України покликані додати чітку державно-правову визначеність усім сторонам військового будівництва. Сенс парламентського контролю в тому і полягає, щоб виробити правову визначеність всієї військової сфери. Законодавче регулювання повинне охоплювати всі сторони військової політики на всіх рівнях її реалізації.

По-друге, витрати на утримання, розбудову і сутність функціонування Збройних Сил стосуються в більшості країн головних статей витрат бюджету. Визначити і дотримати розумні об'єм, спрямованість і структуру військового бюджету – конституційна прерогатива уряду і Верховної Ради України.

По-третє, військова сфера життєдіяльності держави тісно пов'язана з усіма іншими сферами життя суспільства, тому що її недоліки позначаються на всьому суспільстві.

Ідея цивільного контролю над армією, іншими силовими відомствами і в цілому над військовою організацією держави полягає в тому, що державні органи і громадянське суспільство мають право і можливість впливати на управління силовими структурами, що входять у військову організацію держави, забезпечувати їх життєдіяльність на користь безпеки суспільства і держави.

В остаточному підсумку, вплив масових громадських організацій на військову організацію приводить до того, що у свідомості й поведженні військовослужбовців панують не стільки політичні цінності й мотиви, скільки цивільно-патріотичні цінності. Чималу роль відіграють і суспільні об'єднання самих військовослужбовців, діяльність яких підлягає регламентуючим актам держави, інтересам і умовам

військової життєдіяльності. Вплив об'єднань подібного роду більш конкретно, цілеспрямовано й безпосередньо пов'язаний з наданням дієвої допомоги органам військового управління. Серед основних напрямків цього впливу можна виділити такі:

- гуманізація військово-службових відносин, встановлення нормального балансу між правами та обов'язками військовослужбовців, між компетентністю і відповідальністю;
- надання допомоги органам військового управління у вихованні й професійній освіті військовослужбовців;
- створення належних житлових, медичних та інших умов життя військовослужбовців і їхніх родин, захист від зловживань військово-адміністративних органів, бюрократизму, протекціонізму;
- задоволення різноманітних інтересів і потреб військовослужбовців – творчих, спортивних, конфесійних тощо;
- організація культурно-виховної роботи, дозвілля й відпочинку військовослужбовців та їхніх родин.

На основі аналізу правової бази, що закладена в Конституції України, законах України “Про об'єднання громадян”, “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”, “Про політичні партії в Україні”, “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави”, “Про оборону України”, “Про Збройні Сили України”, “Про загальний військовий обов'язок і військову службу”, “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, “Про основи національної безпеки України”, “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, в Указі Президента України “Про Концепцію гуманітарного і соціального розвитку у Збройних Силах України” та ін., можна визначити структурні елементи підсистеми механізму соціального захисту військовослужбовців, що забезпечує участь громадських організацій цієї соціальної групи та змоделювати логічну послідовність їхньої взаємодії в загальній системі прийняття та реалізації управлінських рішень. Згідно з Законом України “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави”, предметом цивільного контролю є, зокрема, “вирішення проблем соціальної і професійної адаптації військовослужбовців, які підлягають звільненню або звільнені в запас чи у відставку, забезпечення їх житлом... [4]”.

Суб'єктами цивільного контролю над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави є:

- Верховна Рада України;
- Уповноважений Верховної Ради України з прав людини;
- Президент України;
- Рада національної безпеки і оборони України;
- Кабінет Міністрів України;
- центральні та місцеві органи виконавчої влади в межах повноважень, визначених законом;
- органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом;
- прокуратура України;
- судові органи України;
- громадяни України та громадські організації, утворювані відповідно до Конституції України для здійснення та захисту прав і свобод громадян та задоволення їхніх політичних, економічних, соціальних, культурних інтересів;
- засоби масової інформації.

Головними завданнями Комітету з питань соціального захисту військовослужбовців при Кабінеті міністрів України є:

- участь у формуванні та реалізації разом з відповідними міністерствами і відомствами України державної політики щодо соціального захисту військовослужбовців та членів їхніх сімей;
- здійснення контролю за виконанням законів, актів Президента і Кабінету Міністрів України щодо соціального захисту військовослужбовців та членів їхніх сімей;
- участь у забезпеченні соціально справедливої кадрової політики щодо добору, розстановки, переміщення та звільнення військовослужбовців Збройних Сил, Національної гвардії, Прикордонних військ, військ цивільної оборони, військ внутрішньої та конвойної охорони МВС України, інших військових формувань, що створюються Верховною Радою України;
- створення разом з відповідними міністерствами і відомствами, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого і регіонального самоврядування умов для задоволення соціально-економічних і духовних потреб військовослужбовців та членів їхніх сімей;
- проведення організаційно-методичної роботи для реалізації державної політики щодо соціального захисту військовослужбовців та членів їхніх сімей згідно із законодавчими актами з цих питань.

Партисипаторна підсистема регулює функціонування решти підсистем на всіх рівнях управління, оптимізуючи кінцевий результат по критерію досягнення соціальних цілей. Загальна структура підсистеми зображена на рисунку.

На нашу думку, зроблений аналіз системи соціального захисту військовослужбовців у сучасних умовах дозволяє сформулювати такі висновки та пропозиції:

Потрібна розробка і здійснення державної стратегії подолання всіх негативних чинників, які суттєво впливають як на стан Збройних Сил, так і на їхній імідж.

Необхідно забезпечити комплексний розвиток вітчизняної системи правового і соціального захисту

військовослужбовців, інтеграцію її як соціально-політичного інституту в систему державного управління.

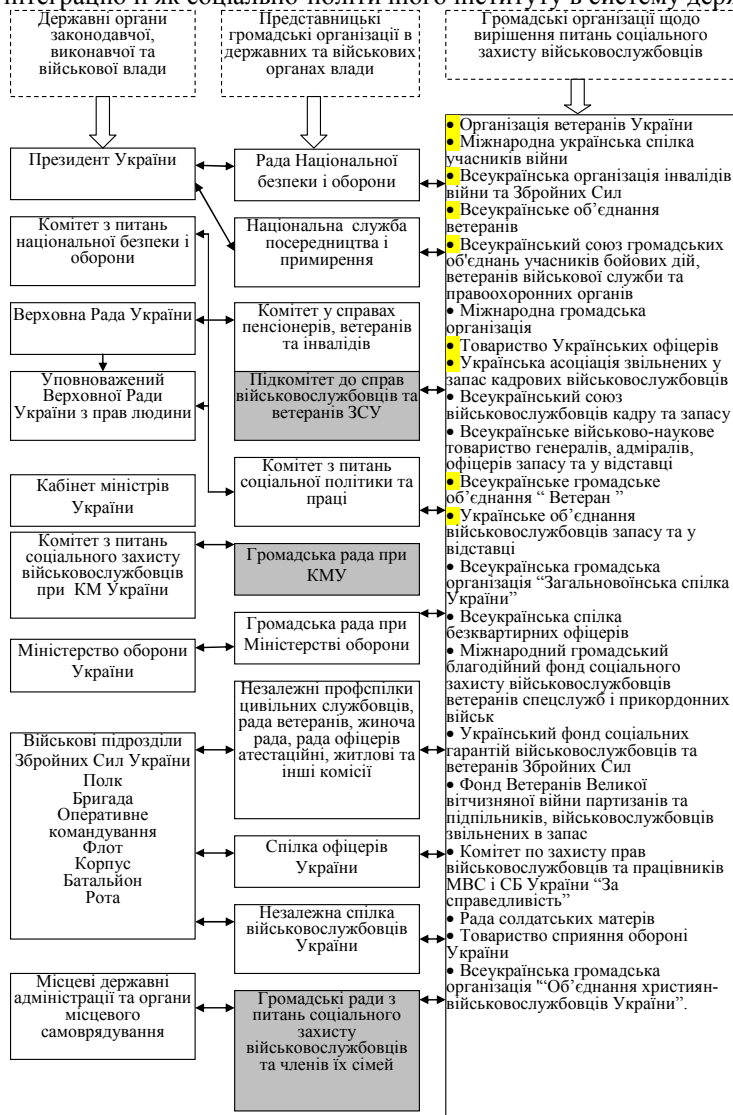


Рисунок. Партисипаторна підсистема механізму соціального захисту військовослужбовців

З цією метою необхідно сформувані систему державних органів, що здійснюють правовий і соціальний захист військовослужбовців і ветеранів Збройних Сил на державному, регіональному і муніципальному рівнях.

Доцільно розглянути питання створення такого інституту (забороненого діючим законодавством), як військова профспілка – громадської організації, що створюється діючими військовослужбовцями, яка, не втручаючись у службову діяльність командування, захищає права і законні інтереси військовослужбовців. Довірені особи обираються військовослужбовцями у військових частинах, допомагають командуванню при вирішенні питань соціально-правового захисту військовослужбовців та можуть виконувати посередницькі функції при вирішенні протиріч між військовослужбовцем і командуванням.

Для цього необхідно створити нові типи установ правового і соціального захисту військовослужбовців, орієнтованих на надання економічних, правових, соціально-психологічних, медико-реабілітаційних послуг з активним залученням громадських організацій.

#### Література:

1. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 1997. – С. 40.
2. Корольов С. С. Соціальний захист військовослужбовців Збройних Сил України (1991–2005 рр.): історичний аспект.: дис. ... канд. іст. наук : 20.02.22 / С. С. Корольов. – К., 2006. – С. 78.
3. Про об'єднання громадян : Закон України від 16 червня 1992 р. № 2460-XII // ВВР України. – 1992. – № 34. – Ст. 504.
4. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
5. Тертичка В. Державна політика : аналіз та здійснення в Україні / В. Тертичка. – К. : Основи, 2002. – 750 с.

*Надійшла до редколегії 20.05.2009 р.*