

## ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІ ТА ЧЛЕНИ ЇХ СІМЕЙ ЯК ОБ'ЄКТ СОЦІАЛЬНОГО І ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ ФОРМУВАННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ (1991–1996 рр.)

*У статті проаналізовано проблему здійснення соціального та правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей у період формування Збройних сил України.*

*Ключові слова: військовослужбовці, соціальний та правовий захист, члени сімей, Збройні сили України.*

Питання щодо всебічного захисту військовослужбовців та членів їх сімей виникли разом з вилученням цього соціального прошарку із загальної системи суспільного буття. Це відбулося майже одночасно з історично визначеними розподілами праці, тобто між військовою та цивільною сферами життя.

Забезпечення соціальних гарантій і прав військовослужбовців та членів їх сімей здійснювалося у повній відповідності з історичним розвитком людської цивілізації за одними й тими ж закономірностями. Протягом століть формувалося ставлення до збройних формувань і озброєних людей, відносини між ними й державою як основним замовником їх специфічних послуг.

Актуальність теми визначається тим, що питання соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей завжди привертало значну увагу суспільства, що обумовлено багатьма чинниками. Зокрема, внаслідок дефіциту державного бюджету, економічної кризи в Україні та світі призупинено на невизначений термін виконання державою основних соціальних гарантій та виплату відповідної компенсації військовослужбовцям, у зв'язку з чим проблеми соціального блоку Збройних сил не тільки не вирішуються, але й поглиблюються.

Від дослідження соціального і правового захисту держави щодо військовослужбовців та членів їх сімей у період формування Збройних сил України (далі – ЗСУ) залежить результативність реформ в армії на сучасному етапі, боєздатність держави, а також характер процесів, що відбуваються як усередині неї, так і за її межами.

До військовослужбовців належать: особи офіцерського складу, прапорщики, мічмани, військовослужбовці строкової служби і військової служби за контрактом ЗСУ, прикордонних військ України, Служби безпеки України, військ цивільної оборони, а також інших військових формувань, створених відповідно до законодавства України, військовослужбовці жінки, курсанти військово-навчальних закладів<sup>1</sup>.

Конституція України (ст. 17) визначає, що "держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у ЗСУ та інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей"<sup>2</sup>.

Деякі аспекти соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей аналізувалася в працях В.І.Алещенка<sup>3</sup>, М.І.Карпенка<sup>4</sup>, І.І.Марка<sup>5</sup>, але фундаментального дослідження з цієї проблематики сьогодні не існує.

Метою нашого дослідження стало вивчення проблеми соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей в період формування ЗСУ (1991–1996 рр.) на основі аналізу наявних джерел та літератури.

Ця проблема залишається актуальною багато століть, про що свідчать численні історичні пам'ятки. Так, ще у княжі часи дружина була найціннішим військом, і князі вважали за свій обов'язок дбати про її добробут та вигоди. У "Повісті минулих літ" розповідається про

Володимира Святославовича та його ставлення до свого війська (дружини). Він був дуже ласкавий до дружини, годував її, обдаровував так, що дружинники почали вже вередувати, і, як понапивалися, нарікали на князя: "Біда нашим головам, кажуть нам їсти дерев'яними ложками, не – срібними". Коли Володимир про це почув, наказав викувувати срібні ложки для дружини та сказав так: "За срібло й золото дружини не добуду, але з дружиною добути й срібло й золото"<sup>6</sup>. Пізніше князі наслідували Володимира в цій щедролюбовності щодо дружини.

На початку 1990-х рр. в СРСР розпочалась економічна криза, яка призвела до різкого зниження життєвого рівня населення та хронічного дефіциту товарів широкого вжитку. Ці процеси не обійшли й Україну. З відділу соціально-економічної політики ЦК КПРС до ЦК КПУ була направлена доповідь щодо прогнозу розвитку народного господарства СРСР у 1991 р. Цей документ був призначений для використання в практичній роботі з реалізації постанови об'єднаного Пленуму ЦК КПРС, про становище в країні та можливі шляхи виходу економіки з кризи, що відбувся наприкінці квітня 1991 року. Зокрема, у доповіді зазначалося, що криза в економіці держави негативно відбилася й на життєвому рівні військовослужбовців, престижі військової служби, через що загострювалося багато соціально-побутових проблем Збройних сил. Увага акцентувалася на тому, що фактично військовослужбовці були беззахисні перед постійним зростанням цін, тобто знаходячись на державній службі, вони були позбавлені можливості самостійно поліпшувати власне фінансове та матеріальне становище й такий стан справ мав досить великий вплив на повсякденну діяльність військовослужбовців. Наведений вище документ містив ряд дієвих шляхів виходу з економічної кризи, але в подальшому вони не були реалізовані через розпад СРСР<sup>7</sup>.

З проголошенням незалежності України та початком створення власних Збройних сил постало питання щодо гідного їх соціального забезпечення. Воно мало бути не тільки не гіршим за радянське, а у багатьох аспектах навіть кращим та більше відповідати сучасним вимогам.

Одним із основних нормативно-правових актів України, який закріплював основи соціального і правового захисту військовослужбовців, став Закон України від 20.12.1991 року "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей", а також постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України та інші нормативно-правові акти і військові статuti ЗСУ.

Військово-політичне керівництво України приділяло підвищену увагу питанню соціальної захищеності військовослужбовців ЗСУ та матеріальному стимулюванню молоді до військової служби. Такий підхід був обумовлений тими обставинами, що на початку створення національних ЗСУ керівництво держави зіткнулося зі значними проблемами щодо комплектування військ кваліфікованим та якісно підготовленим особовим складом. Відсутність дієвих соціальних гарантій з боку держави для військовослужбовців, які звільнялися з військової служби через проведення організаційно-штатних заходів, або з причини отримання поранень, чи інвалідності, призводила до значного зниження престижу військової служби. До того ж, такий стан справ знижував можливості реалізації майбутнього переходу ЗСУ від загального військового обов'язку до контрактного принципу комплектування особового складу.

Процеси подальшого становлення та удосконалення ЗСУ мали нерозривно відбуватися з чітким визначенням нових напрямів розвитку соціального забезпечення військовослужбовців, членів їх сімей, військових пенсіонерів, ветеранів та учасників війни. Основне завдання створення системи регулювання соціальних гарантій військовослужбовців і членів їх сімей полягали в повному забезпеченні їх відповідними правами, наданні різних видів матеріального і грошового забезпечення, нарахування пенсій, гарантій та пільг.

У 1991 р. було створено міждержавне об'єднання СНД, в яке увійшли колишні республіки Радянського Союзу, в тому числі і Україна. Після набуття республіками суверенітету вони почали створювати власні Збройні сили, які потребували не тільки гідного забезпечення у військовій сфері, а і в соціальній. Таким чином, для врегулювання цих питань потрібно було на міждержавному рівні здійснювати заходи щодо правового і соціального захисту військовослужбовців, а також осіб, звільнених з військової служби та членів їх сімей. Потрібно було враховувати також права військовослужбовців перевестися для проходження військової служби, або звільнитися в запас (відставку) із однієї держави Співдружності в іншу.

14 лютого 1992 р. в м. Мінську була прийнята "Угода між державами-учасницями Співдружності Незалежних Держав про соціальні і правові гарантії військовослужбовців, осіб,

звільнених з військової служби, та членів їхніх сімей<sup>8</sup>. Окрім України вона була підписана представниками Азербайджану, Вірменії, Білорусі, Казахстану, Киргизстану, Росії, Таджикистану, Туркменістану, Молдови та Узбекистану.

Цією угодою встановлювалося, що за військовослужбовцями, особами, які звільнені з військової служби й проживають на території держав-членів співдружності та членами їхніх сімей, зберігався рівень прав та пільг, які були встановлені раніше законами та іншими нормативними актами колишнього СРСР. Згідно з угодою, держави-учасники Співдружності були вправі вживати заходи щодо посилення соціального захисту військовослужбовців, осіб, звільнених з військової служби та членів їх сімей.

При цьому обмеження вказаних прав та пільг військовослужбовців, осіб звільнених із військової служби, членів їхніх сімей державами-учасниками СНД в односторонньому порядку не допускалося. На підставі Угоди, держави Співдружності власним законодавством, зобов'язувалися встановити та забезпечити всю повноту політичних, соціально-економічних та особистих прав і свобод військовослужбовців, осіб, звільнених із військової служби, і членів їхніх сімей відповідно до норм міжнародного права. Зокрема, це право збереження громадянства держави, яке вони мали до призову або вступу на військову службу. Також мало бути встановленим право власності, гарантії щодо проживання в приміщеннях, що були займані та забезпечення ними тих, хто не має житла, право на пенсійне забезпечення.

Військовослужбовцям, особам, звільненим із військової служби та членам їхніх сімей, держав-членів Співдружності, було надано право, при перетинанні Державного кордону держави Співдружності, провозити особисте майно без збирання мита, податку, інших оплат, право отримувати освіту у вищих, середніх та середньо-спеціальних навчальних закладах держав Співдружності та користуватися дошкільними та дитячими закладами. Цією Угодою встановлювалися гарантії щодо медичного обслуговування, працевлаштування в державні органи, підприємства й організації та приймання громадянства держави перебування, чи вибирати інше після звільнення з військової служби. Крім того, держави-учасники Співдружності взяли на себе зобов'язання в 1992 р. розробити та прийняти взаємоузгоджені законодавчі акти про соціальний захист військовослужбовців, осіб, звільнених із військової служби й членів їх сімей<sup>9</sup>.

До прийняття власних законів про соціальний захист військовослужбовців і членів їх сімей та закону щодо пенсійного забезпечення військовослужбовців продовжували діяти відповідні норми закону СРСР.

У 1992 р. такі нормативні акти були розроблені та прийняті. При цьому Україна надала військовослужбовцям власних Збройних сил усі гарантії. Що були визначені вищенаведеною Угодою та продовжувала розширення їхніх видів.

Державою також здійснювалися заходи щодо стимулювання довгострокової сумлінної служби як посилення соціального захисту військовослужбовців військових формувань, створених відповідно до законодавства України. Так у проекті Закону "Про статус ветеранів військової служби, гарантії їх соціального захисту" пропонувалося встановити пільги ветеранам ЗСУ. Доречно навести основні положення цього нормативного документу:

"Кабінету Міністрів України підготувати та до 31 грудня 1994 року внести на розгляд Верховної Ради України проект Закону про статус ветеранів військової служби.

2. Установити, щодо законодавчого визначення:

ветеранами військової служби визнаються військовослужбовці ЗСУ..., які мають вислугу на військовій службі 25 років і більше;

ветеранам військової служби надаються такі пільги:

користування після звільнення з військової служби поліклініками (госпіталями), до яких вони були прикріплені;

переважне право на забезпечення санаторно-курортним лікуванням;

50 % знижка плати за жилу площу в межах норм, передбачених законодавством, комунальні послуги (водопостачання, газ, електроенергію та інші послуги);

право на першочерговий вступ до житлово-будівельного (житлового) кооперативу або одержання земельної ділянки для індивідуального житлового будівництва в населених пунктах, обраних ними у встановленому порядку для проживання;

першочерговий відпуск місцевих будівельних матеріалів на будівництво індивідуальних жилих будинків і капітальний ремонт житла<sup>10</sup>. Ухвалення головою держави нормативного акту, який надає суттєві соціальні гарантії військовим ветеранам виявився необхідним та доречним. Насамперед, слід зазначити, що в першій половині 1990-х рр. зі ЗСУ звільнялася значна кількість осіб через низький рівень матеріального та соціального забезпечення. Переважна частина цього особового складу була з числа військовослужбовців, які мали значний строк вислуги, тобто значно більше 20 років. Але саме ці особи мали необхідний досвід, знання та навички, збережені з часів існування Збройних сил СРСР, які могли б реально допомогти розбудові дієздатних ЗСУ та передати цей досвід майбутньому поколінню військовослужбовців саме незалежної України. Тому соціальні гарантії, які одержали військові ветерани завдяки наведеному вище законодавчому акту були певним стимулом продовжувати проходження військової служби, підтримуючи при цьому необхідний якісний рівень. Видання цього правового документа свідчило про подальший розвиток сфери соціального захисту військовослужбовців та її певного удосконалення.

У квітні 1996 р. Кабінетом Міністрів України були затверджені додаткові види грошового забезпечення військовослужбовців ЗСУ. Це були надбавки до основного виду грошового забезпечення у вигляді процентних сум від основних окладів військовослужбовців, вони поділялися на щомісячні та одноразові виплати. Таким чином, здійснювалося стимулювання досягнення високих результатів у службовій діяльності військовослужбовців, адже за це державою гарантувалася матеріальна винагорода. До того ж, позбавлення військовослужбовця за певні порушення цієї грошової винагороди слугувало заходом дисциплінарного впливу на нього, що певним чином сприяло підвищенню військової дисципліни та зміцненню правопорядку в Збройних силах.

Достатньо вагомий внесок щодо посилення соціального становища військовослужбовців ЗСУ був здійснений державою в жовтні 1996 р. для усіх категорій військовослужбовців. Указом Президента України № 923 від 4 жовтня 1996 р. були введені нові підвищені розміри окладів за військовим званням та посадові оклади за основними типовими посадами військовослужбовців. Для фінансування додаткових витрат, пов'язаних із підвищенням грошового забезпечення, керівництво країни мало здійснити додаткові заходи, спрямовані на скорочення чисельності військовослужбовців. нарахування грошового забезпечення здійснювалося згідно з відповідними схемами, які містили розміри окладів військовослужбовців за військовим званням, оклади за основними типовими посадами, надбавки до цих окладів за вислугу років. У середньому розмір грошового утримання військовослужбовців був збільшений удвічі, що дозволяло стверджувати про дійсно реальний державний захід щодо покращення соціального становища військовослужбовців<sup>11</sup>.

18 вересня 1997 р. Верховною Радою України були внесені зміни до Закону України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей". Доречно навести ці положення закону:

"Верховна рада України постановляє:

Внести зміни до п. 6 статті 12 Закону України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей", виклавши його в такій редакції:

6. Військовослужбовцям та членам їх сімей, які перебувають на їх утриманні, батькам та членам сімей військовослужбовців, які загинули, померли, пропали без вісті або стали інвалідами при проходженні військової служби, надається 50 % знижка плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична, тепла енергія та інші послуги) у жилих будинках усіх форм власності, у межах норм, передбачених чинним законодавством<sup>12</sup>.

Таким чином, питання щодо надання пільг стосовно знижки за оплату комунальних послуг було закріплене на законодавчому рівні. Позитивним чинником були зміни в тому, що такі знижки надавалися в будинках усіх форм власності, адже раніше пільги надавалися тільки в будинках державного житлового фонду. Але в умовах ринкової економіки все більше жилих приміщень переходили в приватну власність. Тому військовослужбовці, які були змушені наймати житло в приватних будинках через відсутність власного, раніше не користувалися відповідними пільгами зі знижками за сплату комунальних послуг. Законодавчі новації зі сфери соціального захисту військовослужбовців усунули цю несправедливість.

Якісну сторону побуту військовослужбовців характеризує показник забезпеченості військових упорядченим житлом: абсолютне число безквартирних та відсоток безквартирних від загальної чисельності офіцерів і прапорщиків. У березні 1995 р. з'явилась Постанова Кабінету Міністрів України "Про грошову компенсацію військовослужбовцям за піднайом (найом) житла", в якій зазначалось: "Установити військовослужбовцям (крім військовослужбовців строкової служби) у разі відсутності постійного житла, за їх бажанням, та курсантам вищих військових навчальних закладів, які мають сім'ю, за відсутності сімейних гуртожитків грошову компенсацію за піднайом (найом) ними житлового приміщення в розмірі фактичних витрат, але не більше: у містах Києві, Сімферополі, Севастополі, обласних центрах – 5 мінімальних заробітних плат; в інших містах і населених пунктах – 2 мінімальних заробітних плат.

При цьому військовослужбовцям за наявності у них трьох і більше членів сім'ї зазначені розміри збільшуються в 2 рази"<sup>13</sup>.

Отже, обсяг пільг та привілеїв для військовослужбовців характеризує їх соціальну і правову захищеність з боку держави, міцність соціальних гарантій. Соціальний статус військовослужбовців у державі повинен бути достатньо високим, оскільки вони собою цементують основи державності, гарантії її стабільності.

Сьогодні у ЗСУ тривають процеси, пов'язані з переходом на контрактну основу, оптимізацією чисельності особового складу та заходами, спрямованими на оновлення та модернізацію технічної складової. Значна кількість особового складу має бути звільнена в запас і забезпечена належними соціальними та правовими гарантіями. Але в умовах складної ситуації в економічній сфері держави відповідне соціальне забезпечення є вкрай складним завданням, яке не завжди забезпечується чинним законодавством.

Забезпечення соціальних гарантій військовослужбовцям і членам їх сімей є справою загальнодержавного масштабу, тому воно може бути досягнуте лише спільними зусиллями законодавчої і виконавчої влади, а також – органів місцевого самоврядування.

Водночас, цих зусиль на фоні недосконалої державної бюджетної політики замало для того, щоб зробити привабливою професію військовослужбовця.

Реалії минулого і сьогодення дозволяють стверджувати, що ставлення людини до військової служби в значній мірі визначається його матеріально-побутовими умовами, рівнем соціальної захищеності і підвищенням суспільного значення військової служби. Отже, діяльність з реалізації встановлених законодавством прав і пільг військовослужбовців та членів їх сімей є необхідним і суттєвим фактором успішного розв'язання завдань реформування ЗСУ, підтримки їх бойової готовності.

Соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей має бути не тільки задекларованим відповідними законодавчими актами; його положення повинні чітко реалізуватися державою та забезпечуватися відповідними видатками з державного бюджету з метою реальної реалізації соціальних програм і правових гарантій.

<sup>1</sup> Закон України "Про військовий обов'язок і військову службу" від 25 березня 1992 року // [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2232-12>

<sup>2</sup> Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верхов. Ради України, 28 черв. 1996 р.: із змінами, внесеними Законом України від 8 груд. 2004 р. № 2222-IV. – К., 2008. – С. 5.

<sup>3</sup> Алещенко В.І. Соціальна політика в Збройних Силах України: проблеми та шляхи їх розв'язання // Наука і оборона. – 2005. – № 2. – С. 38–44.

<sup>4</sup> Карпенко М.І. Система і повноваження органів, які здійснюють правову роботу у Збройних Силах України // Правова робота в Збройних Силах України: Навч. посіб. / За заг. ред. В.І.Кириленка. – К., 2010. – 408 с.

<sup>5</sup> Марко І.І. Грошове забезпечення: тенденції і перспективи // Військо України. – 2003. – № 9–10. – С. 12–13.

<sup>6</sup> Повесть временных лет. – СПб., 1999. – С. 193.

<sup>7</sup> ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 32. – Спр. 2935. – Арк. 19.

<sup>8</sup> Зібрання чинних міжнародних договорів України: Офіційне видання / За заг. ред. А.М.Зленка. – Том 2. – Кн. 1: січень–липень 1992 року. – К., 2002. – С. 143–145.

<sup>9</sup> Там само. – С. 144.

<sup>10</sup> Про статус ветеранів військової служби, гарантії їх соціального захисту: Указ Президента України від 4 липня 1994 р., № 241/1994 // Уряд. кур'єр. – 1994. – 21 липня. – (№ 104). – С. 2.

<sup>11</sup> Про грошове забезпечення військовослужбовців: Указ Президента України від 4 жовтня 1996 р. // [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/923/96/ed19961004/>.

<sup>12</sup> Про соціальний і правовий захист військовослужбовців і членів їх сімей. Закон України (зі змінами і доповненнями) від 18 вересня 1997 року № 533/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 45. – Ст. 288.

<sup>13</sup> Зібрання Законодавства України. Звід Постанов Кабінету Міністрів України (2 грудня 1994 року – 3 травня 1995 року). – К., 1999. – № 4. – Ст. 231.

*В статье проанализирована проблема осуществления социальной и правовой защиты военнослужащих и членов их семей в период формирования Вооруженных сил Украины.*

*Ключевые слова: военнослужащие, социальная и правовая защита, члены семей, Вооруженные силы Украины.*

*The problem of implementation of social and legal protection of servicemen and their families during the formation of the Armed Forces of Ukraine was analyzed in the article.*

*Keywords: armed forces personnel, social and legal protection, family members, Armed Forces of Ukraine.*