

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО І ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

**В.Й. Пашинський**

*кандидат юридичних наук, доцент,*

*доцент кафедри правового забезпечення*

*Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*

**І.А Свистільник**

*підполковник юстиції,*

*слухач Національного університету оборони України*

*імені Івана Черняхівського*

**Постановка проблеми.** На даний час недосконала і застаріла нормативно-правова база, яка регулює питання соціального і правового захисту військовослужбовців, основу якої складає Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 р. [1] не забезпечує реального соціального і правового захисту військовослужбовців і членів їх сімей, вимагає її аналізу і вдосконалення.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питання соціального і правового захисту військовослужбовців досліджується багатьма військовими вченими. Так, питання соціального захисту, як елемент конституційно-правового статусу військовослужбовців розглядалися в наукових працях В.Й. Пашинського [2]. Проблемні питання реалізації соціальної політики у Збройних Силах України, в тому числі соціальних гарантій військовослужбовців, та шляхи їх вирішення на законодавчому рівні досліджуються В.І. Алещенко [3]. М.І. Карпенко в своїх працях розглядає питання правової роботи в Збройних Силах України щодо забезпечення соціального захисту військовослужбовців і громадян, звільнених із військової служби, та членів їх сімей [4].

**Мета статті.** Полягає у проведенні аналізу системи законодавства, що регулює питання соціального і правового захисту військовослужбовців та розробці пропозицій щодо його подальшого розвитку і вдосконалення.

**Основні результати дослідження.** На сьогодні в Україні склалася система нормативно-правових актів, різної юридичної сили, які регулюють питання соціального та правового захисту військовослужбовців, їх конституційних прав і свобод, гарантій щодо їх реалізації. За юридичною силою ці нормативно-правові акти поділяються на такі рівні: конституційне регулювання (Конституція та конституційні закони); міжнародно-правове регулювання (міжнародні договори та угоди); законодавче регулювання (закони України); регулювання підзаконними нормативно-правовими актами.

Конституційне регулювання соціального захисту військовослужбовців здійснюється на основі Конституції України. Так, ст. 17 Конституції України визначає гарантії соціального та правового захисту військовослужбовців: «Держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а

також членів їх сімей» [5]. Саме ці конституційні положення є правовою основою для інших законодавчих актів щодо соціального та правового захисту військовослужбовців. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Її норми є нормами прямої дії і гарантують захист конституційних прав і свобод людини і громадянина, у тому числі соціальний та правовий захист військовослужбовців безпосередньо на підставі норм Конституції України.

Не зважаючи на те, що норми Конституції України є нормами прямої дії, вони не можуть детально врегулювати всі аспекти соціального захисту військовослужбовців. Тому закріплені Конституцією України норми потребують своєї конкретизації і розвитку в законах, указах Президента України, постановах Кабінету Міністрів України, наказах Міністерства оборони України та в інших нормативно-правових актах.

Міжнародно-правове регулювання соціального та правового захисту військовослужбовців здійснюється на основі правових норм, що містяться у міжнародних договорах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України і які, відповідно, є частиною національного законодавства України. При цьому під міжнародним договором України розуміється договір, укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який є джерелом міжнародного права, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, пакт, протокол тощо). Чинні міжнародні договори після ратифікації Верховною Радою України стають частиною національного законодавства (ст. 9 Конституції України) [5]. У випадку якщо міжнародним договором, ратифікованим Україною, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовується правила міжнародного договору [6]. Але це не стосується випадків, коли положення міжнародного договору суперечать Конституції України – за ч. 2 ст. 9 Конституції України укладання міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України. До основних міжнародно-правових актів, що стосуються соціального і правового захисту людини і громадянина, і з якими узгоджується Конституція України і відповідні нормативні акти України, належать: Загальна декларація прав людини (прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р.) [8, с. 55–62]; Міжнародний пакт про громадські і політичні права (прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р., ратифікований Україною 19 жовтня 1973 р.) [7, с. 62–82]; Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р., ратифікований Україною 19 жовтня 1973 р.) [7, с. 86–97]; Факультативний протокол до міжнародного пакту про громадянські і політичні права (Україна приєдналася до протоколу 25 грудня 1990 р.) [7, с. 82–86]; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (прийнята в Римі 4 листопада 1950 р.) [7, с. 97–127] та інші.

У своїй основі положення міжнародних пактів містять важливі положення про соціальний та правовий захист особи, у тому числі і військово-службовців.

З огляду на особливий характер виконання обов'язків військової служби Міжнародні пакти про права людини передбачають можливість обмеження деяких прав військовослужбовців. Наприклад, у ст.8 п.2 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права говориться про введення законних обмежень права на створення професійних союзів і участь у їх діяльності, для осіб, що входять до складу збройних сил, поліції та державної адміністрації. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права також містить положення про можливість обмеження права на свободу асоціацій, для осіб, які входять до складу збройних сил і поліції (ст. 22 п. 2.) [7, с. 62–82].

У сучасних умовах великого значення набувають міжнародно-правові акти, що закріплюють основні права військовослужбовців у період ведення бойових дій. Найважливішими з них є: Женевська конвенція про поліпшення участі поранених і хворих у діючій армії [8]; Женевська конвенція про поліпшення участі поранених, хворих та осіб, які зазнали корабельної аварії, із складу збройних сил на морі [8]; Женевська конвенція про поводження з військово-виполоненим [8]; Римський статут Міжнародного кримінального суду (прийнятий 17 липня 1998 р.) [7, с. 97–127] та інші. Ці міжнародно-правові акти містять правові норми, які визначають особливості забезпечення прав та соціального захисту військовослужбовців під час ведення бойових дій, надають їм право на застосування зброї, захищають їх життя і права під час перебування у полоні, а також визначають відповідальність за вчинення військових злочинів [9, с. 37–40, с. 135–140].

Міжнародно-правові акти з прав людини мають дуже важливе значення для становлення в Україні правової держави, правового регулювання і забезпечення прав людини, у тому числі і військовослужбовців, у відповідності до міжнародних стандартів прав людини.

Основними правовими актами, що регулюють права і свободи, людини і громадянина, включаючи і військовослужбовців, у правовій державі виступають закони. Саме вони, як вища форма прояву державної волі народу, є правовою основою для всіх інших правових актів. Закон – це нормативно-правовий акт вищого представницького органу державної влади, який регулює найважливіші питання суспільного життя, встановлює права і обов'язки громадян, має вищу юридичну чинність і приймається з дотриманням особливої законодавчої процедури [11, с. 316].

До законодавчого регулювання соціального захисту військовослужбовців, належать Закони України: «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [1], «Про Збройні Сили України» [11], «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [12], «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [13], «Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист» [14] та інші законодавчі акти, які регулюють питання соціального захисту військовослужбовців в Україні.

Основним законодавчим актом, який регулює питання соціального та правового захисту військовослужбовців є Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [1]. Цей закон регулює питання забезпечення їх прав і свобод, соціального і правового захисту військовослужбовців, членів їх сімей та обмеження деяких прав у зв'язку із виконанням ними обов'язків військової служби, а саме:

– Військовослужбовці мають право брати участь у виборах, бути обраними до рад всіх рівнів, брати участь у всеукраїнському і місцевих референдумах; разом з тим, військовослужбовці не можуть бути членами будь-яких політичних партій, організаційних рухів, організувати і проводити страйки; гарантується свобода совісті і право вільно задовольняти свої релігійні потреби; гарантується свобода наукової, технічної та художньої творчості; військовослужбовці не можуть займатися підприємницькою діяльністю, але, разом з тим, держава гарантує їм матеріальне та інше забезпечення у розмірах, що стимулюють заінтересованість у військовій службі (а саме: грошове, речове забезпечення) [1].

– Цим же законом визначено порядок реалізації права військовослужбовців на відпочинок, а саме: тривалість робочого дня і розподіл службового часу; порядок надання основних та додаткових відпусток; забезпечення безоплатної медичної допомоги та санаторно-курортного лікування і відпочинку [1].

– Закон визначає порядок забезпечення військовослужбовців житловими приміщеннями: до отримання постійного житлового приміщення військовослужбовцям повинні надаватися службові житлові приміщення; військовослужбовцям виплачується грошова компенсація за тимчасовий піднайом (найом) житла [1].

– Також у законі передбачається право на отримання освіти: військовослужбовцям дозволяється навчатися в інших навчальних закладах без відриву від служби в порядку, визначеному Положенням про проходження громадянами України військової служби у ЗС України та право щодо безкоштовного проїзду військовослужбовця та членів його сім'ї у відпустку в межах України, при переведенні до нового місця служби, до місця проживання при звільненні з військової служби в межах України [1].

– Цей закон передбачає пенсійне забезпечення військовослужбовців, встановлює, що час перебування громадян України на військовій службі зараховується до їх страхового стажу, стажу роботи, стажу роботи за спеціальністю, а також до стажу державної служби [1].

Слід відзначити, що правові норми, які стосуються прав військовослужбовців, питань соціального захисту, дублюються в інших законах, які регулюють порядок створення та діяльності військових формувань в Україні. Так, у Законі України «Про Збройні Сили України» міститься ст.16 «Соціальний і правовий захист військовослужбовців, членів їх сімей та працівників Збройних Сил України», яка фактично дублює правові норми Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей». Безпосередньо у цій статті передбачено, що: держава забезпечує соціальний і правовий захист військовослужбовців, членів їх сімей, працівників Збройних Сил

України, осіб, звільнених у запас або у відставку; військовослужбовцям гарантується одержання за рахунок держави житла, фінансового, речового, медичного та інших видів забезпечення; військовослужбовці строкової служби користуються правом безкоштовного проїзду всіма видами міського пасажирського транспорту, військовослужбовці мають право на пільгове санаторно-курортне лікування та відпочинок і на медичне обслуговування; особам, звільненим з військової служби, надається перевага у працевлаштуванні на державну службу та отриманні освіти за державний рахунок. Також цим законом передбачено обмеження деяких прав військовослужбовців: право бути членами політичних партій та профспілкових організацій, участь в організації і проведенні страйків, право на свободу пересування, вільного вибору місця проживання та вільно залишати територію України [11].

Особливе місце серед нормативно-правових актів, що регулюють питання соціального захисту військовослужбовців займає Закон України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб». Цей закон визначає умови, норми і порядок пенсійного забезпечення військовослужбовців, а саме: особливості призначення пенсій військовослужбовцям: право військовослужбовців вибирати вид пенсії, якщо вони мають право на різні державні пенсії; розміри пенсій залежно від вислуги років та мінімальні пенсії; надбавки до пенсій; підвищені розміри пенсій по інвалідності; пенсії у разі втрати годувальника та інше [12].

Важливими кроками щодо продовження законотворчої діяльності у галузі правового забезпечення соціальних гарантій особового складу Збройних Сил України стали Закони України «Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист» [14], «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [13].

Доцільно відзначити, що правові норми, які містяться в законах, що регулюють соціальний та правовий захист військовослужбовців, не повною мірою відповідають нинішньому стану суспільних відносин, соціально-економічним можливостям держави, тому не можуть забезпечити ефективну реалізацію прав і свобод військовослужбовців. Спостерігається дублювання правових норм, які містяться у Законі України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» у законодавчих актах, що регулюють порядок створення і діяльність різних військових формувань. У законодавчих актах наявна велика кількість норм, чинність яких призупинена іншими законами.

Соціальний та правовий захист військовослужбовців також регулюється підзаконними нормативно-правовими актами. Підзаконний нормативно-правовий акт – це акт, який видається відповідно до закону, на підставі закону, для конкретизації законодавчих розпоряджень та їх трактування або встановлення первинних норм. Підзаконність нормативно-правових актів не означає їх меншої юридичної обов'язковості. Вони мають необхідну юридичну чинність. Правда їх юридична чинність не має такої ж загальності та верховенства, як це властиво законам. Проте вони посідають важливе місце в усій системі нормативного регулювання, оскільки забезпечують виконання законів шля-

хом конкретизованого нормативного регулювання всього комплексу суспільних відносин [10, с. 334]. До системи підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють соціальний та правовий захист військовослужбовців і видаються на основі Конституції України і Законів України, належать: укази Президента України, акти Кабінету Міністрів України, нормативні акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, нормативні акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, накази відповідних командирів (начальників).

Укази Президента України серед нормативно-правових актів, що регулюють питання соціального та правового захисту військовослужбовців, займають дуже важливе місце. По-перше, вони визначають основні напрями державної політики щодо забезпечення соціального захисту, конституційних прав і свобод військовослужбовців; по-друге, містять у собі конкретні норми щодо їх реалізації. Так, Указ Президента України «Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України» від 10 грудня 2008 р. визначає порядок проходження військової служби громадянами України, їх права і обов'язки, пов'язані з проходженням військової служби, у тому числі, питання соціального та правового захисту, наприклад, порядок грошового та матеріального забезпечення, порядок реалізації права на відпустку та ін. [15].

Кабінет Міністрів України, як вищий орган виконавчої влади, у межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, що забезпечують реалізацію конституційних прав і свобод громадян України, у тому числі і військовослужбовців. Особливістю нормативно-правових актів Кабінету Міністрів є те, що вони можуть бути прийняті на підставі і на виконання Конституції України, законів України, міжнародних угод, актів Президента України. Зазвичай нормативні акти Кабінету Міністрів України конкретизують, уточнюють положення вищенаведених актів, якщо про це є відповідне положення в документах вищої юридичної сили. Так, наприклад, тільки у Законі України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» міститься більше 10 норм, що передбачають врегулювання визначених законом прав, пільг, компенсацій постановами Кабінету Міністрів України. Так, на даний час постановами Кабінету Міністрів України регулюються передбачені цим законом: порядок грошового забезпечення військовослужбовців; порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги; порядок забезпечення речовим майном та ін.

Так, наприклад, постановою Кабінету Міністрів України «Питання грошового забезпечення окремих категорій військовослужбовців Збройних Сил, Державної прикордонної служби, внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ та осіб начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту Державної служби надзвичайних ситуацій» від 22 вересня 2010 р. № 889 (із змінами) [16] встановлено щомісячну додаткову грошову винагороду для військовослужбовців.

До актів центральних органів виконавчої влади, які регулюють питання соціального та правового захисту військовослужбовців, реалізації прав і сво-

бод військовослужбовців, належать, як правило, накази Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України, Голови Служби безпеки України та інших. Наприклад у Збройних Силах України діє ціла низка наказів Міністра оборони України, що визначають питання різних видів забезпечення військовослужбовців.

**Висновок.** На сьогодні в Україні склалася система нормативно-правових актів, яка регулює питання соціального і правового захисту військовослужбовців, що включає в себе конституційне регулювання (Конституція та конституційні закони); міжнародно-правове регулювання (міжнародні договори та угоди); законодавче регулювання (закони України); регулювання підзаконними нормативно-правовими актами.

Ця система характеризується великою кількістю нормативних актів, різної юридичної сили, їх непослідовністю, дублюванням правових норм, у правових актах різної юридичної сили, відсутністю єдиної термінології, правових механізмів забезпечення соціального захисту військовослужбовців. Правові норми, що містяться в цих актах, не відповідають сучасному стану суспільних відносин, носять чисто декларативний характер і не мають механізмів їх реалізації.

Для подальшого вдосконалення нормативно-правового регулювання соціального і правового захисту необхідно прийняти новий закон, який врегулював би питання соціального захисту, прав і свобод військовослужбовців. Цей закон повинен базуватися на таких основних положеннях: чітке законодавче визначення питань прав військовослужбовців та їх обмежень; законодавче визначення пільг та компенсацій, що надаються у зв'язку з обмеженням прав та їх відповідність економічним можливостям держави; адресне надання пільг та компенсацій кожному військовослужбовцю чи його сім'ї; наявність гарантій та механізмів реалізації прав військовослужбовців; встановлення відповідальності за порушення визначених законом прав військовослужбовців.

На основі нового закону про соціальний захист військовослужбовців необхідно розробляти інші нормативно-правові акти з урахуванням особливостей і умов проходження служби різними категоріями військовослужбовців та сучасних економічних можливостей держави. Реалізація цього закону буде сприяти забезпеченню реального соціального захисту військовослужбовців, як складової військової реформи, створенню сучасної професійної армії, що забезпечує надійну оборону України, підвищенню боєготовності і боєздатності Збройних Сил України.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20.12.1991 року № 2011.
2. *Пашинський В.Й.* Конституційно-правовий статус військовослужбовців в Україні // *Право України.* – 2005. – № 4. – С. 39–42.
3. *Алещенко В.І.* Соціальна політика в Збройних Силах України: проблеми та шляхи їх розв'язання // *Наука і оборона.* – 2005. – № 2. – С. 38–44.

4. Карпенко М.І. Правова робота в Збройних Силах України // Навчальний посібник. – 2010 р.

5. Конституція України – Основний закон України, прийнята Верховною Радою України на п'ятій сесії 28 червня 1996 року.

6. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 року. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – С. 540.

7. Довідник з міжнародно-правових актів щодо засад демократії і прав людини. – К., 2001. – 342 с.

8. Основные положения Женевских конвенций и дополнительных протоколов к ним. – М. : МККК. – 63 с.

9. Міжнародне гуманітарне право: Навчальний посібник / Під заг. ред. В.П. Базова. – К. : Варта, 2000. – 176 с.

10. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.

11. Про Збройні Сили України: Закон України від 6 грудня 1991 року № 1934.

12. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб: Закон України від 9 квітня 1992 року № 2262.

13. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22 жовтня 1993 року № 3551.

14. Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист: Закон України від 24 березня 1998 року № 203.

15. Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України: Указ Президента України від 10 грудня 2008 року № 1153.

16. Питання грошового забезпечення окремих категорій військовослужбовців Збройних Сил, Державної прикордонної служби, внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ та осіб начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту Державної служби надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2010 року № 889.

### **Пашинський В.Й., Свистільник І.А. Правове регулювання соціального і правового захисту військовослужбовців в Україні**

*У статті проаналізована чинна база нормативно-правових актів, яка забезпечує правове регулювання соціального захисту військовослужбовців в Україні. Проблеми належного функціонування і виконання всіх передбачених правових норм цієї бази. Пропонуються можливі шляхи щодо її покращення.*

**Ключові слова:** база нормативно-правових актів, конституційне регулювання, міжнародно-правове регулювання, законодавче регулювання, Конституція України, Закон України.

### **Пашинский В.Й., Свистильник И.А. Правовое регулирование социальной и правовой защиты военнослужащих в Украине**

*В статье анализируется действующая база нормативно-правовых актов, которая обеспечивает правовое регулирование социальной защиты военнослужащих в Украине. Проблемы надлежащего функционирования и выполнения всех предусмотренных правовых норм этой базы. Предлагаются возможные пути, относительно ее улучшения.*

**Ключевые слова:** база нормативно-правовых актов, конституционное регулирование, международно-правовое регулирование, законодательное регулирование, Конституция Украины, Закон Украины.



**Pashinsky V., Svistilnik I. The legal regulation of social and legal protection of the military in Ukraine**

*The paper analyzes the operating base of normative – legal acts, which provides the legal regulation of social protection of servicemen in Ukraine. Problems proper functioning and performance of all the legal regulations of the base. Suggests possible ways, with respect to its improvement.*

**Keywords:** *regulatory framework – legislation, constitutional regulation, international regulation, regulation, the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine.*

Стаття надійшла до редакції 02.04.2013.