Pomiędzy
Між
Между
Between
Zwischen
Entre

Polonistyczno-Ukrainoznawcze Studia Naukowe
vol. 2/2016, ss. 121–140
www.marszalek.com.pl/between/
DOI: 10.15804/PPUSN.2016.02.08

Ірина Автушенко*

Державний соціально-правовий захист військовослужбовців Збройних сил України та членів їхніх сімей у 1997–2011 рр.

State social security and legal protection of servicemen of the Armed Forces of Ukraine and their families in 1997–2011. The social security of servicemen and their families is one of the most important objectives for the state. The conditions of service and life of servicemen have never been very comfortable. The only financial source for military families has often been the allowance of the head of the family. The article is devoted to the activities of government and military authorities to ensure rights and privileges guaranteed by the law for the servicemen and their families. The level of financial and medical support for the servicemen as well as shortcomings of social security and legal protection are investigated. It has been noted that creating a system of social security and benefits for military personnel should compensate the additional load that they experience while on duty.

Keywords: social security and legal protection, the Ministry of Defence of Ukraine, servicemen, the Armed Forces of Ukraine, servicemen's family members.

Государственная социально-правовая защита военнослужащих Вооруженных сил Украины и членов их семей в 1997–2011 гг. Социальная защита военнослужащих и членов их семей является одной из важнейших государственных задач. Условия службы и быта военнослужащих никогда не отличались повышенной комфортностью. Единственным материальным источником существования для семьи военнослужащего часто было и остается только денежное содержание главы семьи.

В статье проанализирована деятельность государственных и военных органов по обеспечению военнослужащих и членов их семей правами и льготами, которые гарантируются законодательством. Исследован уровень материального и медицинского

* Національний транспортний університет (Київ, Україна). Поштова адреса: Національний транспортний університет, вул. Кіквідзе, 42, Київ, 01103, Україна. E-mail: irena_avtushenko@ukr.net.

обеспечения военнослужащих, а также недостатки их социально-правовой защиты. Отмечено, что создание системы социальных гарантий и льгот для военнослужащих должно компенсировать дополнительные нагрузки, которые они испытывают во время несения службы.

Ключевые слова: социально-правовая защита, Министерство обороны Украины, военнослужащие, Вооруженные силы Украины, члены семей военнослужащих.

АКТУАЛЬНІСТЬ ТА ІСТОРІОГРАФІЯ ПРОБЛЕМИ

Сьогодні тема соціально-правового захисту військовослужбовців Збройних сил України (далі – ЗСУ) та членів їхніх сімей актуальна як ніколи, що пов'язано з проведенням Антитерористичної операції (далі – АТО) на Донбасі. Це зумовлено стрімкими негативними змінами в економіці, суспільних відносинах, а також у законодавстві, що регламентує соціально-правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей; реформуванням Збройних сил України в умовах російсько-української війни. На цьому етапі держава не може забезпечити ефективного та реального соціального захисту військовослужбовців та членів їхніх сімей. Причиною є складна економічна ситуація в країні та, як наслідок, недостатнє фінансування ЗСУ. Правовий статус військовослужбовців має особливості, пов'язані з покладенням на них обов'язків щодо збройного захисту держави, з необхідністю беззаперечного виконання поставлених завдань у будь-яких умовах, у тому числі з ризиком для життя. Саме ці обставини зумовлюють надання військовослужбовцям певних пільг і гарантій, зокрема таких: житлові, пільги в галузі охорони здоров'я, освіти, пільги щодо перевезення та поштових послуг, пільги на страхування.

Отже, держава, хоча б частково, компенсує військовослужбовцям та членам їхніх сімей ту ймовірну шкоду, яку вони можуть отримати й отримують, виконуючи свої обов'язки в інтересах захисту держави та громадян України. Міністерство оборони та Генеральний штаб опрацьовує проекти нормативно-правових актів, які мають на меті покращення соціального захисту українських військових та їхніх родин.

Особи, які проходили військову службу, та члени їхніх сімей, держава визнає за таку категорію громадян, до якої, насамперед, було встановлено різні види соціального забезпечення, що передусім пов'язано з небезпечним характером військової служби.

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”[1]. Отже, держава надає військовослужбовцям відповідних гарантій, що певним чином повинні компенсувати додаткові навантаження, які пов’язані з особливостями виконання їхніх обов’язків військової служби та супроводжуються ризиком для їхнього життя та здоров’я.

Соціально-правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей має бути не тільки задекларований у відповідних законодавчих актах; держава повинна чітко реалізовувати закони щодо забезпечення відповідних видатків із державного бюджету з метою реального фінансування певних соціальних гарантій.

Створення військовослужбовцям належних умов для проходження військової служби забезпечує не лише більш свідоме виконання їхніх функціональних обов’язків, а також зміцнює обороноздатність держави.

Л. Новак-Каляєва зазначає: „… реалії XXI століття обумовлюють той факт, що сучасні ЗСУ потребують формування нової генерації військовослужбовців, що вимагає удосконалення системи захисту їхніх прав, зокрема соціальних. Гарантована соціальна захищеність військовослужбовців створює і забезпечує престиж військової служби та комплектування Збройних сил України високопрофесійними кадрами. Від вирішення цієї проблеми залежатиме успіх і доля військової реформи, подальший розвиток армії, її боєздатність та виконання завдань щодо захисту Вітчизни”[2].

Наукові дослідження, присвячені висвітленню проблем соціально-правового захисту військовослужбовців ЗСУ та членів їхніх сімей із боку держави, носять переважно фрагментарний характер. Фундаментальні праці з цього питання відсутні. У наукових роботах із питань соціального забезпечення військової сфери, здебільшого, уміщено результати юридичного аналізу нормативно-правової бази, що регулює соціальний захист, чи лише фінансово-економічні аспекти проблеми, чи досліджено соціально-психологічні процеси військового середовища тощо. Поза увагою дослідників залишаються питання реалізації державних програм

---

[1] *Конституція України*: прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України, 28 черв. 1996 р.: зі змінами, внесеними Законом України від 8 груд. 2004 р. № 2222-IV, Київ 2008, с. 5.

[2] Л. М. Новак-Каляєва, *Нормативно-правові основи захисту прав військовослужбовців в Україні: соціальний аспект*, „Вісник національного університету „Львівська політехніка” 2007, № 584, с. 159.

і правових гарантій щодо соціального захисту військовослужбовців та членів їхніх сімей.

Метою цього дослідження є вивчення, на основі аналізу наявних джерел та літератури, проблеми соціально-правового захисту військовослужбовців ЗСУ та членів їхніх сімей у період розбудови, реформування та розвитку ЗСУ.

У 1991 році, з проголошенням незалежності України, було прийнято Закон України від 20 грудня 1991 року № 2011-XII „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей", який визначав основні засади державної політики у сфері соціального захисту військовослужбовців та членів їхніх сімей, встановлював єдину систему їхнього соціального та правового захисту, гарантував військовослужбовцям сприятливі умови для реалізації конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни в економічній, соціальній, політичній сферах і регулював ці відносини.

Держава приділяла багато уваги питанню соціально-правової захищеності військовослужбовців ЗСУ та членів їхніх сімей із перших днів створення української армії. Такий підхід був зумовлений тими обставинами, що на початку створення національних ЗСУ керівництво держави зіткнулося зі значними проблемами щодо комплектування війська кваліфікованим та якісно підготовленим особовим складом. Відсутність дієвих соціальних гарантій із боку держави для військовослужбовців, які звільнялися з військової служби через проведення організаційно-штатних заходів або через отримання поранень чи інвалідності, призводила до значного зниження престижу військової служби. Тому процеси подальшого будівництва та розвитку ЗСУ мали бути нерозривно пов'язані з відповідним гарантуванням прав, наданням різних видів матеріального і грошового забезпечення, створенням системи соціальної адаптації звільнених військовослужбовців та членів їхніх сімей.

ПІЛЬГИ ДЛЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЗСУ НА ОПЛАТУ КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Реалізація соціально-правового захисту військовослужбовців ЗСУ та членів їхніх сімей із боку держави полягає в здійсненні конституційних прав та свобод, матеріальному та іншому забезпеченні, державному страхуванні,

а також встановлених законом заходів, застосування яких має усунути або запобігти порушенням соціальних прав військовослужбовців.

18 вересня 1997 р. Верховна Рада України внесла зміни до Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей". А саме: п. 6 ст. 12 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей", викладено в такій редакції:

„6. Військовослужбовцям та членам їхніх сімей, які перебувають на їхньому утриманні, батькам та членам сімей військовослужбовців, які загинули, померли, пропали безвісти або стали інвалідами при проходженні військової служби, надається 50% знижка плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична, теплова енергія та інші послуги) у жилих будинках усіх форм власності, у межах норм, передбачених чинним законодавством"[3].

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 надано в будинках усіх форм власності, адже раніше пільги стосувалися тільки оплат за квартири в будинках державного житлового фонду. В умовах ринкової економіки все більше житлових приміщень переходили в приватну власність, тому військовослужбовці, які були змушені наймати житло в приватних будинках через відсутність власного, раніше не могли скористатися відповідними пільгами за сплату комунальних послуг. Законодавчі новації у сфері соціального захисту військовослужбовців усунули цю несправедливість.

Отже, обсяг пільг та привілеїв для військовослужбовців характеризує їхню соціальну та правову захищеність із боку держави, надійність соціальних гарантій. Соціальний статус військовослужбовців у державі повинен бути достатньо високим, оскільки військовослужбовці гарантують захист основи державності, забезпечують стабільність у державі.

Водночас є й деякі обмеження щодо соціального захисту військовослужбовців та членів їхніх сімей. Через скрутну економічну ситуацію в країні на місцях прийнято різні розпорядження, що обмежували пільги військовослужбовців. Наприклад, відповідно до розпорядження Жито-

[3] *Про соціальний і правовий захист військовослужбовців і членів їхніх сімей. Закон України* (зі змінами і доповненнями) від 18 вересня 1997 року № 533/97-ВР, „Відомості Верховної Ради України" 1997, № 45, с. 288.

мирської міської адміністрації від 1 січня 1997 р. позбавлено пільг членів сімей військовослужбовців на оплату комунальних послуг і житла[4].

Якщо розглядати це питання з точки зору соціально-правової політики, яка здійснюється в Україні, стане очевидним порушення не тільки державного законодавства, зокрема таких нормативних актів: Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей", Указу Президента України від 4 липня 1994 р. „Про статус ветеранів військової служби, гарантії їхнього соціального захисту", а й деяких міжнародних зобов'язань нашої країни. Насамперед, відповідно до Угоди між державами-учасницями СНД, ще в лютому 1992 р. було зафіксовано:

> „За військовослужбовцями, особами, котрі звільнені з військової служби та мешкають на території держав-учасниць Співдружності, а також членами їхніх сімей зберігається рівень прав і пільг, встановлених раніше законами та іншими нормативними актами колишнього СРСР"[5].

Іншим важливим зобов'язанням Угоди між країнами СНД став п. 2 ст. 1, де сказано: „Односторонні обмеження зазначених прав і пільг військовослужбовців, осіб, звільнених з військової служби та членів їхніх сімей не допускаються"[6].

Відповідно до угоди держави-учасниці Співдружності мали право вживати заходів щодо посилення соціального захисту військовослужбовців, осіб, звільнених з військової служби та членів їхніх сімей. На практиці ж зафіксовано порушення кількох пунктів цієї угоди. Упродовж досить тривалого часу військовики та їхні близькі належать до найнезахищенішої категорії населення, як з правового, так і з соціального боку. Лише приналежність до Збройних сил обмежує військовиків у деяких загальногромадських правах і свободах. Саме система соціальних гарантій і пільг, закріплена в українському законодавстві, була покликана компенсувати ці обмеження.

---

[4] С. Кобишев, *Жити так не можна, а служити – треба*, „Народна армія" 1997, 16 квітня, с. 8.

[5] *Зібрання чинних міжнародних договорів України*: Офіційне видання, За заг. ред. А.М. Зленка, том 2, кн. 1: січень-липень 1992 р., Київ 2002, с. 143–145.

[6] Ibidem.

ГРОШОВЕ ТА МАЙНОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЗСУ

Починаючи з 1997 р., уряд помітно зменшив обсяги фінансування оборонної сфери. Це додатково ускладнило ситуацію, тому Міністерство оборони могло впроваджувати лише ті програмні заходи, які практично не потребували витрат. Станом на 1 січня 1997 р. загальна сума заборгованості держави перед ЗСУ становила 437 млн. грн., із яких борг перед особовим складом щодо грошового забезпечення та заробітної плати становив 172 млн. грн., військовослужбовці отримували зарплату з три-чотиримісячною затримкою. Отже, повністю залежні від державного бюджету захисники Вітчизни перебували у важкому становищі. Затримки з виплатою грошового забезпечення військовикам змушували їхні сім'ї постійно вирішувати вкрай важливе для себе питання фізичного виживання.

Станом на 1999 рік обсяги грошового утримання не дозволяли офіцерам прогодувати сім'ю, що змушувало їх шукати підробітки. Понад 80% офіцерів оцінювали матеріальний рівень своєї сім'ї як нижчий від середнього та низький, 54% за останні 3–4 роки не придбали жодної речі довготривалого використання (телевізор, меблі, холодильник тощо). Не могли знайти роботу дружини офіцерів – за даними статистики – кожного третього; в окремих військових містечках не мали роботи дружини 52% офіцерів[7].

У той же час у ст. 9 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей" зазначено, що військово--службовця отримують за рахунок держави грошове забезпечення, а також майнове забезпечення та продовольчі пайки або за бажанням військовослужбовця грошову компенсацію замість них[8].

У 1997 р. до Одеського військового округу надійшло роз'яснення заступника командувача військами цього округу з тилу – начальника тилу округу генерал-майора В. Кропивки „Про організацію майнового постачання військ Одеського військового округу в 1997 р"., у якому в п. 1 (додаток № 1) йшлося про те, що грошову компенсацію за використання предметів одягу видавати особам офіцерського складу, прапорщикам,

---

[7] О. Разумцев, *У воєнну безпеку армія не вірить*, „Міжнародна безпека" 1999, № 1, с. 75.

[8] *Про соціальний і правовий захист військовослужбовців і членів їхніх сімей*. Закон України (зі змінами і доповненнями) від 18 вересня 1997 року № 533/97-ВР, „Відомості Верховної Ради України" 1997, № 45, ст. 288.

мічманам і військовослужбовцям понадстрокової служби тільки за умови їхнього звільнення в запас або відставки за віком, через хворобу чи за скороченням штатів. В інших випадках видавання грошової компенсації заборонено. Військовослужбовцям-жінкам дозволено виплачувати грошову компенсацію тільки за білизну[9]. Отже, цим розпорядженням зведено нанівець зміст ст. 9 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей".

Увесь парадокс полягає в тому, що наказом Міністра оборони України „Про використання у Збройних силах України нормативних актів вищих органів державної влади і управління України" передбачено, що всі військові посадові особи повинні приймати до дії та виконувати закони України, що набули чинності, але будь-який військовий чиновник, насамперед, виконує військові нормативні акти, а не закони України.

ОЗДОРОВЛЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ТА ЧЛЕНІВ ЇХНІХ СІМЕЙ

Однією з основних складових соціально-правового захисту військовослужбовців та членів їхніх сімей є медичне забезпечення. Відповідно до ст. 11 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей", офіцери, прапорщики, мічмани, військовослужбовці надстрокової служби та члени їхніх сімей мають право на санаторно-курортне лікування та відпочинок у санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах і на туристичних базах Міністерства оборони України.

Станом на 1997 р. у складі військово-медичної служби ЗСУ залишилось тільки 20 санаторіїв. Але при цьому через складну економічну ситуацію Міністерство оборони дозволило 70% путівок продавати за комерційними цінами, що давало можливість оновлювати матеріально-технічну базу[10]. Це був вимушений крок, тому що військове відомство не мало коштів на утримання оздоровчих закладів. Отже, Міністерство оборони зберігало, хоча б у такий спосіб, санаторії та продовжувало надавати військовослужбовцям і членам їхніх сімей можливість відновити здоров'я, а також зберігало робочі місця.

---

[9] В. Бєлоконєв, *Відшкодування моральної шкоди військовослужбовцям*, „Народна армія" 1997, 18 квітня, с. 5.

[10] В. Садовий, *Військові санаторії теж на „мілині"*, „Народна армія" 2000, 11 липня, с. 9.

Повна собівартість путівок у 1999–2000 рр., наприклад, у санаторії „Крим", була 910–987 грн., а офіцери і члени їхніх сімей сплачували 455–571 грн. за 21 день. Враховуючи, що зарплата прапорщика на місяць складала – 140–160 грн., а заступника командира роти – 280 грн., то ця сума не була малою[11].

Поступово кількість військових санаторіїв зменшувалась. Так, у 2003 році на підставі розпоряджень Кабінету Міністрів України від 12.03.2003 № 131-р та від 17.07.2003 № 427-р „Про передачу цілісних майнових комплексів військових санаторіїв" (за підписом Прем'єр-міністра України В. Януковича) Міністерство оборони України передало 6 санаторно-курортних закладів, зокрема, Державному управлінню справами – Центральний військовий санаторій – Алуштинська та Гурзуфська філії центру „Крим" і Моршинський центральний військовий санаторій; Державній судовій адміністрації України – Євпаторійський санаторно-оздоровчий центр військ Протиповітряної оборони ЗСУ та військовий санаторій „Шкло"; Міністерству з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи – Одеський військовий санаторій. Унаслідок проведення цих заходів кількість військових санаторіїв Міноборони скоротилася до 10, а кількість місць зменшилася на 3250, що призвело до серйозних проблем у забезпеченні санаторно-курортним лікуванням людей із найбільш поширеними захворюваннями: шлунково-кишкового тракту, обміну речовин та ендокринними захворюваннями. За даними Міноборони наявна кількість місць (6200) при 100-відсотковій завантаженості з терміном лікування 21 день дозволяла військовослужбовцю отримати санаторно-курортне лікування один раз на 15–16 років.

Втрата цих санаторно-курортних закладів Міністерства оборони України призвела до руйнування існуючої в ЗСУ системи санаторно-курортного та реабілітаційного лікування[12].

На думку В. Петровського, аргументи деяких можновладців, мовляв, зменшення кількості військових санаторіїв є процесом цілком „об'єктивним, плановим та не болючим для захисників Вітчизни" виглядають непе-

---

[11] Галузевий державний архів Міністерства оборони України, ф. 3697, оп. 41936, спр. 33, арк. 21.

[12] *Про результати перевірки Міністерства оборони України з питань використання та розпорядження нерухомим майном у 2001–2004 роках і використання коштів, отриманих від його реалізації* [http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/471706?cat_id=32827 – дата звернення: 12.02.2015].

реконливо. Навіть якщо ці „державницькі" рішення пов'язані зі скороченням чисельності особового складу ЗСУ. Певна логіка в цьому є: військових стало менше, а, отже, велика кількість санаторіїв їм не потрібна. Але річ у тому, що згідно із чинним законодавством усі військовослужбовці, які свого часу були звільнені у запас чи пішли у відставку, так само, як і військові пенсіонери разом зі своїми сім'ями, право на санаторно-курортне обслуговування не втратили. Отже, кількість тих, хто має право лікуватися в оздоровчих закладах оборонного відомства, зовсім не скоротилася. Тож немає нічого дивного у тому, що за таких умов відвідати відомчий санаторій український військовослужбовець – від сержанта до полковника – міг лише раз на 15 років[13].

Були й позитивні моменти в справах медичного забезпечення військовослужбовців і членів їхніх сімей. Зокрема, на базі науково-дослідного центру ЗСУ „Державний океанаріум", розташованого в західній частині Гераклейського півострова (Крим), у 2008–2009 рр. проведено науково-дослідну роботу щодо розробки комплексу методик і системи реабілітаційно-оздоровчих заходів, спрямованих на психо-соціальну реабілітацію військовослужбовців ЗСУ та членів їхніх сімей із використанням морських ссавців. Було розроблено методики та методичні рекомендації для центрів реабілітації під час проведення сеансів дельфінотерапії з військовослужбовцями та членами їхніх родин, які зазнали впливу стресогенних факторів[14].

Проте загалом упродовж досліджуваного періоду робота санаторних закладів Міноборони поступово перетворилась не на задоволення потреб у лікуванні військовослужбовців і членів їхніх сімей, а на отримання прибутку від реалізації путівок і надання платних послуг. Кожен військовослужбовець ЗСУ міг тільки 1–2 рази за весь період служби полікуватися у військовому санаторії. Так держава свідомо обмежила права військовослужбовців та членів їхніх сімей на санаторно-курортне лікування.

---

[13] В. Петровський, *Військові санаторії: „міністерський бонус" для лейтенанта*, „Військо України" 2011, № 7, с. 47.

[14] Галузевий державний архів Міністерства оборони України, ф. 6068, оп. 49861, спр. 1, арк. 137.

ОБМЕЖЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ І ЧЛЕНІВ ЇХНІХ СІМЕЙ УПРОДОВЖ 2001–2011 РР.

Від 2000-х років Верховна Рада України започаткувала негативні зміни у сфері соціального становища військовослужбовців ЗСУ. Першим кроком стало прийняття Закону України від 17 лютого 2000 року „Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів", яким було призупинено дію Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей", що стосувався питань одержання продовольчих пайків для військовослужбовців, або, за їхнім бажанням, грошової компенсації замість пайків та речового майна, а також щодо забезпечення військовослужбовцям (крім військовослужбовців строкової служби) та членам їхніх сімей безоплатного проїзду у відпустку. Другий крок – ухвалення Закону України від 11 травня 2000 р. № 1715-III „Про Державний бюджет України на 2000 рік", яким призупинено такі пільги: звільнення або зменшення оплати за житло, комунальні послуги, електроенергію, газ та паливо тим особам, які мали на них право. Ця норма закону, однак, не розповсюджувалася на ветеранів війни, учасників бойових дій та репресованих, членів сімей загиблих учасників бойових дій та громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. Також було призупинено дію соціальних гарантій щодо надання права безкоштовного проїзду усіма видами пасажирського міського та приміського транспорту (крім учасників бойових дій, інвалідів, пенсіонерів, членів сімей загиблих учасників бойових дій та учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, віднесених до категорій 1 і 2), а також усіма видами міжміського транспорту.

Уряд не вжив заходів щодо поліпшення матеріального і соціально-побутового забезпечення військовослужбовців, членів їхніх сімей, ветеранів військової служби. Зокрема, протягом 2000 року не було виконано вимоги ч. 2 ст. 62 Закону України „Про Державний бюджет України на 2000 рік" стосовно відшкодування витрат на санаторно-курортне лікування, оплату житлово-комунальних послуг, електроенергії, газу та палива внаслідок зупинення дії встановлених законодавством пільг і соціальних гарантій; але в той же час виконано міжнародні зобов'язання України та усунено дискримінації у пенсійному забезпеченні військовослужбовців, звільнених із Збройних сил СРСР, порівняно з пенсіонерами Збройних сил України, а також диспропорції, що утворилися у пенсійному забезпеченні військових пенсіонерів залежно від термінів їхнього звільнення зі Збройних сил України.

Органам місцевого самоврядування при затвердженні місцевих бюджетів було надано право передбачати асигнування для надання зазначених пільг за наявності відповідних джерел фінансування, проте підзаконний нормативний акт відповідного змісту не тільки не було ухвалено, а й не було розроблено навіть проекту документа. Тобто, фактичну втрату важливих соціальних гарантій на час дії закону військовослужбовцям ніяк не було компенсовано[15].

Економія бюджетних коштів за рахунок призупинення соціальних гарантій військовослужбовцям держава застосувала вперше з часів незалежності України. У результаті в ЗСУ почала зростати соціальна напруженість серед осіб офіцерського складу, прапорщиків та мічманів, військовослужбовців-контрактників, адже відміна основних соціальних пільг завдала суттєвої шкоди їхньому бюджету. Прийняття статей Закону України „Про Державний бюджет України на 2000 рік", які суттєво обмежили обсяг основних положень соціального захисту військовослужбовців, порушувало найвищий законодавчий акт держави – Конституцію України. Президент України підписав цей закон, не зважаючи на його невідповідність положенням Конституції. Такий законодавчий прецедент можна вважати неповагою до військовослужбовців, байдужістю до погіршення їхнього матеріального стану, що є виявом нехтування проблем військовиків. Складна економічна ситуація вимагала застосовувати політику заощаджування бюджетних коштів, але така економію коштом захисників Вітчизни здійснено всупереч Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей" тому, що відповідні норми закону не було переглянуто чи змінено на державному рівні.

Подібний негативний крок щодо зниження матеріального забезпечення військовослужбовців Збройних сил здійснив Кабінет Міністрів України. Постановою від 8 січня 2000 р. № 12 „Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 17 липня 1992 р. № 393" переглянуто порядок обчислення вислуги років та призначення виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби за контрактом. Після введення в дію цієї постанови було встановлено, що загальний розмір грошової допомоги

---

[15] *Про внесення змін до Закону України „Про державний бюджет України на 2000 рік"*. Закон України від 11 травня 2000 р. № 1715-III, „Відомості Верховної Ради України" 2000, № 32, ст. 258.

при звільненні з військової служби не мав перевищувати п'яти місячних посадових окладів військовослужбовця на останній штатній посаді[16].

Раніше військовослужбовцям (крім солдат-строковиків) при звільненні з військової служби за вислугою, віком, станом здоров'я, через скорочення штатів або через проведення організаційних заходів у разі неможливості використання на службі, виплачували грошову допомогу в розмірі 50% місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби. Ті військовослужбовці, які звільнилися з військової служби через сімейні чи інші обставини, визначені Кабінетом Міністрів, мали одержати грошову допомогу в розмірі 25% грошового утримання за кожний повний календарний рік служби в Збройних силах. Отже, Кабінет Міністрів перевищив власні повноваження, затвердивши правовий документ, що порушував законодавчу систему України, коли підзаконний нормативний акт змінював положення закону.

Відповідно до досліджень Українського центру економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова, у 2000 р. понад 70% військових ЗСУ оцінювали ставлення представників органів центральної влади до армії як „байдуже", а 10% – як „ворожість та презирство"[17]. На той час були задоволені своєю військовою службою лише 20% офіцерів, натомість 60% опитаних не бачили перспектив на військовій службі; 66% – не вірили у можливість позитивних змін у найближчі 2–3 роки. Викликало тривогу те, що 66% військових не хотіли, щоб їхні діти також стали професійними військовими[18].

Отже, реалії минулого та сьогодення дозволяють стверджувати, що ставлення до військової служби значною мірою визначається матеріально-побутовими умовами та рівнем соціальної захищеності військовиків і підвищенням суспільного значення військової служби. Реалізація встановлених законодавством прав військовослужбовців та членів їхніх сімей і наданих їм пільг є необхідними і суттєвими факторами успішного розв'язання завдань реформування та розвитку ЗСУ, підтримки їх бойової готовності.

---

[16] *Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України*. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 1992 р. № 393 від 8 січня 2000 року, „Офіційний вісник України" 2000, № 2, с. 35–36.

[17] *Воєнна реформа в Україні: старт чи черговий фальстарт*? *Аналітична доповідь експертів УЦЕПД*, „Національна безпека і оборона" 2000, № 1, с. 11.

[18] Ibidem.

У листопаді 2002 р. було ухвалено постанову Верховної Ради України, яка визнала роботу Кабінету Міністрів України щодо забезпечення виконання вимог Конституції і законів України стосовно соціального захисту військовослужбовців, ветеранів військової служби, пенсіонерів Збройних сил та членів їхніх сімей незадовільною. Цей документ був покликаний посилити вимогливість до органів виконавчої влади, їх керівників за вирішення всіх питань, пов'язаних із соціальним і правовим захистом військовослужбовців, ветеранів військової служби, пенсіонерів Збройних сил та членів їхніх сімей; забезпечувати в повному обсязі виділення передбачених Державним бюджетом України асигнувань на вирішення питань, пов'язаних із соціальним захистом військовослужбовців, ветеранів і пенсіонерів Збройних сил, утриманням і розвитком соціальної сфери Збройних сил України; невідкладно вжити заходів для виконання міжнародних зобов'язань України. Цією постановою передбачалося також усунути дискримінацію в пенсійному забезпеченні військовослужбовців, звільнених із Збройних сил СРСР, порівняно з пенсіонерами Збройних сил України, а також диспропорцій, що утворилися в пенсійному забезпеченні військових пенсіонерів залежно від термінів їхнього звільнення зі Збройних сил України. Заплановано забезпечити військовослужбовцям, ветеранам військової служби, пенсіонерам Збройних сил компенсацію втрат за невиконання вимог ч. 2 ст. 62 Закону України „Про Державний бюджет України на 2000 рік" стосовно відшкодування витрат на санаторно-курортне лікування, оплату житлово-комунальних послуг, електроенергії, газу та палива внаслідок зупинення дії встановлених законодавством пільг і соціальних гарантій; забезпечити, як того вимагає Конституція України, доступність медичних послуг і надання безоплатної медичної допомоги військовослужбовцям, пенсіонерам Збройних сил, ветеранам військової служби, членам їхніх сімей та фінансування медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних заходів. Передбачено збереження в системі Міністерства оборони України військово-санаторних закладів, призначених для лікування та оздоровлення військовослужбовців, ветеранів і пенсіонерів Збройних сил[19].

[19] *Про інформацію Кабінету Міністрів України про хід виконання вимог чинного законодавства та заходи, які вживаються Кабінетом Міністрів України щодо посилення соціального захисту військовослужбовців, пенсіонерів Збройних сил і ветеранів військової служби, членів їхніх сімей, поліпшення їхнього пенсійного, медичного, житлового, транспортного*

ГРОШОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЗСУ ВПРОДОВЖ 2000–2011 РР.

Головним фактором матеріального забезпечення військовослужбовців є грошова винагорода. Слід зауважити, що у сімейному бюджеті військовослужбовця, як правило, переважає грошове забезпечення голови сім'ї, яке складає 70–100% спільного доходу. Певні обмеження, зумовлені особливостями військової служби, зокрема те, що військовослужбовці не мають права суміщати військову службу з роботою на підприємствах, у закладах, організаціях, за винятком наукової, викладацької та творчої діяльності, якщо вона не заважає виконанню обов'язків військової служби, позбавляють їх можливості поліпшувати своє матеріальне становище[20].

Указ Президента України від 29 березня 2002 р. № 308 вносив зміни до Указу Президента України від 23 лютого 2002 р. № 173 „Про посилення соціального захисту військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ", відповідно до якого введено щомісячну 100% надбавку, яку необхідно виплачувати військовослужбовцям Військово-Морських сил – з 1 липня 2002 року в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання Міністерства оборони України, а іншим військовослужбовцям – з 1 січня 2003 року[21].

З 1 травня 2003 р. введено також надбавку за безперервну службу від 3 до 20%, у результаті чого розміри грошового забезпечення військовослужбовців у порівнянні з 2002 р. збільшилися на 60–80%. Динаміка кількісних показників грошового забезпечення свідчить, що протягом 2003 року воно суттєво збільшилося. Так, якщо у квітні 2002 р. середній рівень грошового забезпечення військовослужбовців становив 560 грн., то у лютому 2003 р. – 880 грн.[22]. Проте цей рівень грошового забезпечення не компенсував повною мірою навантаження військової служби, не гарантував військово-службовцям відтворення їхніх фізичних зусиль та

забезпечення. Постанова Верховної Ради України від 28 листопада 2002 р., „Відомості Верховної Ради України" 2003, № 2, ст.11.

[20] І. Ю. Марко, *Грошове забезпечення: Тенденції і перспективи*, „Військо України" 2003, № 9–10, с.12.

[21] *Про внесення змін до Указу Президента України від 23 лютого 2002 року № 173*, Указ Президента України від 29 березня 2002 року № 308, [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/308/2002 – дата звернення: 25.04.2015].

[22] О. Сасько, *Соціальний захист: здобутки, проблеми, перспективи*, „Військо України" 2003, № 7–8, с. 12.

можливості належного утримання сімей, особливо тим, які не мали права на щомісячну надбавку за безперервну службу та високі результати у службовій діяльності (це, як правило, військовослужбовці-контрактники).

До того ж були прикрі випадки, коли командири військових частин та установ на місцях необґрунтовано порушували порядок виплати грошового забезпечення військовослужбовцям ЗСУ. Про такі порушення, зокрема, свідчить розпорядження начальника Головного військово-медичного управління Міністерства оборони України – начальника медичної служби Збройних сил України генерал-лейтенанта В. Білого – від 11 жовтня 2002 р. У документі зазначено, що командири деяких військових частин необґрунтовано позбавляють військовослужбовців премій за їхній особистий внесок у загальні результати служби (за місяць 33,3%), внаслідок чого місячне грошове утримання військовослужбовців за контрактом зменшено на 60–80 грн.[23]. Унаслідок цього недостатнє грошове забезпечення негативним чином відбивалося насамперед на матеріальному становищі військовослужбовців та членів їхніх сімей. Через це зросла кількість військовослужбовців-контрактників, які розривали контракт достроково або звільнялися в запас після закінчення дії першого контракту, не продовжуючи його на другий термін[24].

Для усунення цих недоліків запропоновано вжити відповідних заходів щодо створення належних умов для проходження військової служби для цієї категорії військовослужбовців. Від 1 червня 2011 р. міністр оборони, у межах наданих йому повноважень, прийняв рішення про підвищення грошового забезпечення шляхом збільшення розмірів щомісячних премій особам рядового сержантського та старшинського складу, які проходять військову службу за контрактом, – з 70 до 125% посадового окладу й особам офіцерського складу – з 55 до 90% посадового окладу[25].

У результаті такого підвищення грошове забезпечення осіб рядового, сержантського та старшинського складу військової служби за контрактом збільшилося на 19–24%, офіцерського складу – на 11–14%. Наприклад, якщо командир батальйону (майор, 14 років вислуги) на кінець 2010 р.

---

[23] Галузевий державний архів Міністерства оборони України, ф. 4366, оп. 53227, спр. 30, арк. 39.

[24] Ibidem.

[25] *Біла книга – 2011. Збройні сили України*, гол. роб. групи В. Можаровський, Київ 2012, с. 47.

отримував 3049 грн., то в 2011 р. – 3425 грн., а командир роти (капітан, 10 років вислуги) у 2010 р. – 2827 грн., то в 2011 р. – 3185 грн. щомісячно.[26]

Проте рівень грошового забезпечення військовослужбовців за контрактом, порівняно зі середньою заробітною платою по регіонах України, і надалі залишався низьким. Так, наприклад, місячне грошове забезпечення контрактника першого року служби з 1 червня 2011 р. становило 1463 грн., що майже вдвічі менше від середньої заробітної плати в Україні. Це не сприяло ефективному залученню громадян до Збройних сил та комплектуванню їх військовослужбовцями за контрактом. Водночас підняття рівня грошового забезпечення військовослужбовців Збройних сил перевищувало темпи зростання середньої заробітної плати в Україні.

Грошове забезпечення українських військовослужбовців порівняно з російськими військовими мало разючий контраст. Зокрема, заступник командира батальйону (майор) російської армії станом на 2011 рік отримував 18 тис руб., що приблизно дорівнювало 4,5 тис. грн., а з січня 2012 р. – 55600 руб. (13900 грн.), а командир роти (капітан) – у 2011 р. – 16 тис руб. (4 тис. грн.), а з січня 2012 р. вже 52000 руб. (13 тис грн.). Отже, помітно різницю в зарплаті російських і українських військовослужбовців, що безумовно впливало на морально-психологічний стан останніх і на боєготовність ЗСУ в подальшому.

З метою недопущення відтоку досвідченого, найбільш підготовленого особового складу Збройних сил, особливо тих, що набувають право на пенсію за вислугу років, у 2011 р. було змінено умови продовження військової служби. Розширено права при укладанні нових контрактів та змінено терміни їх укладання, зокрема: для осіб офіцерського складу від 5 до 10 років; для осіб офіцерського складу, які мають право на пенсію, від 2 до 10 років за їхнім бажанням, до досягнення граничного віку перебування на військовій службі[27].

Значних змін зазнало забезпечення осіб, звільнених із військової служби. Відповідно до Закону України „Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи" від 8 липня 2011 р. вислугу збільшено до 25 календарних років, однак це мало відбуватися поступово:

---

[26] Там само, с. 48.

[27] *Про внесення змін до Закону України „Про військовий обов'язок і військову службу"*. Закон України від 18 жовтня 2011 р. № 3919-VI, „Відомості Верховної Ради України" 2012, № 22, ст. 217.

на шість місяців щорічно до 1 вересня 2020 р.[28] Водночас до вислуги років, згідно внесених змін до Закону України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб" від 15 січня 2009 р., додатково зараховано час навчання в цивільних вищих навчальних закладах, а також в інших навчальних закладах, після закінчення яких присвоюється офіцерське (спеціальне) звання, що передувало вступові на військову службу або призначенню на відповідну посаду в межах до п'яти років із розрахунку один рік навчання за шість місяців служби[29].

Отже, можна зробити висновок, що в досліджуваний період закони України про державний бюджет, деякі інші нормативно-правові акти, починаючи з 2000 року, призупиняли або унеможливлювали надання пільг і соціальних гарантій військовослужбовцям ЗСУ і членам їхніх сімей через введення додаткових умов їхнього отримання. Було, зокрема, призупинено надання військовослужбовцям продовольчих пайків або видавання грошової компенсації замість них, виплата грошової компенсації замість речового майна, забезпечення безоплатного проїзду військовослужбовцю та членам його сім'ї у відпустку, скасовано право військовослужбовців на отримання оплачуваних відпусток через сімейні обставини та через інші поважні причини.

Кабінет Міністрів України не вжив заходів для належного фінансування Збройних сил України у 1997–2011 рр., для поліпшення матеріального та соціально-побутового забезпечення військовослужбовців, забезпечення житлом військовослужбовців та членів їхніх сімей. Збільшення розмірів грошового забезпечення було здійснено шляхом підвищення або встановлення премій та доплат, що зменшувало соціальний захист військовослужбовців. Поступово зменшено кількість військових санаторіїв, що ускладнило процес оздоровлення військовослужбовців та членів їхніх сімей.

Всі ці негативні наслідки ґрунтуються на недосконалості фінансово-правової бази, а також на постійному зростанні обмеження фінансових витрат на соціально-правовий захист військовослужбовців та членів їхніх

---

[28] *Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи*. Закон України від 8 липня 2011 року № 3668-VI, „Відомості Верховної Ради України" 2012, № 12–13, ст. 82.

[29] *Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб*. Закон України від 15 січня 2009 р. № 879-VI, [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2262–12/page – дата звернення: 14.03.2015].

сімей із Державного бюджету України. Для подолання цього потрібно запустити механізми неухильного виконання законодавчо заявлених соціально-правових гарантій держави військовослужбовцям та членам їхніх сімей. На сьогодні фактичний обсяг встановлених законодавством соціально-правових гарантій військовослужбовцям не відповідає їх життєвим потребам, а отримання їх обмежено недосконалістю фінансового права та підзаконних актів.

Отже, не зважаючи на конституційні та законодавчі гарантії соціально-правового захисту військовослужбовців та членів їхніх сімей, наша держава не забезпечувала в повному обсязі рівня соціально-правового захисту військовослужбовців, що негативно вплинуло на морально-психологічний стан військовослужбовців і, як наслідок, на стан боєготовності Збройних сил України. Без всебічного забезпечення потреб солдатів і офіцерів, без врахування їхніх інтересів як авторитетних представників суспільства, глобальне питання обороноздатності країни вирішити неможливо. Саме невирішеність у державі соціальних потреб військовослужбовців ЗСУ та членів їхніх сімей підштовхнуло частину з них залишитися на території анексованого Криму.

Бібліографія

Бєлоконєв, В'ячеслав. 1997. „Відшкодування моральної шкоди військовослужбовцям". *Народна армія,* квітень 18.

Качан, Іван. 2005. „До питання про соціальний захист військовослужбовців". *Право військової сфери* 3–4:16–18.

Кобишев, Сергій. 1997. „Жити так не можна, а служити – треба". *Народна армія,* квітень 16.

Марко, Іван. 2003. „Грошове забезпечення: тенденції і перспективи". *Військо України*" 9–10:12.

Можаровський Володимир. 2012. *Біла книга – 2011. Збройні сили України*. 2012. Київ: Міністерство оборони.

Новак-Каляєва, Лариса. 2007. „Нормативно-правові основи захисту прав військовослужбовців в Україні: соціальний аспект". *Вісник нац. ун-ту „Львівська політехніка"* 584:158–166.

Петровський, В'ячеслв. 2011. „Військові санаторії: „міністерський бонус" для лейтенанта". *Військо України* 7:46–47.

Разумцев, Олександр. 1999. „У воєнну безпеку армія не вірить". *Міжнародна безпека* 1:75–78.

Садовий, Володимир. 2000. „Військові санаторії теж на „мілині"". *Народна армія*, липень 11.

Сасько, Олександр. 2003. „Соціальний захист: здобутки, проблеми, перспективи". *Військо України* 7–8:12–13.