

УДК: 349.2

DOI: 10.32751/2617-5967-2024-04-12

Сайнецький О.П.

доктор юридичних наук, доцент

ТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ГАРАНТІЙ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ

У статті проаналізовано специфіку правового регулювання гарантій належного соціального забезпечення військовослужбовців. Охарактеризовано сутність та значення даної правової категорії. Досліджено наукові позиції з вказаної проблематики. Розкрито зміст основних законодавчих положень щодо гарантування належного соціального забезпечення військовослужбовців. Наведено авторську класифікацію таких гарантій. Деталізовано правову природу кожної з гарантій.

Ключові слова: гарантії, соціальне забезпечення, військовослужбовці, соціальний захист, соціальне законодавство.

In the article the specifics of the legal regulation of guarantees of adequate social security of military personnel are analyzed. The essence and meaning of this legal category are characterized. Scientific positions on the specified issues were studied. The content of the main legislative provisions on guaranteeing adequate social security of military personnel is revealed. The author's classification of such guarantees is given. The legal nature of each guarantee is detailed.

Key words: guarantees, social security, military personnel, social protection, social legislation.

Актуальність. На території України з 2014 року триває військовий конфлікт, що переріс у війну після повномасштабного вторгнення російської федерації 24 лютого 2022 року. Саме завдяки військовослужбовцям, які захищають суверенітет та територіальну цілісність, наша держава продовжує функціонувати. Тому дослідження специфіки правового регулювання соціального забезпечення військовослужбовців є надзвичайно важливим питанням.

Соціальне забезпечення займає одне з пріоритетних місць у житті держави та суспільства, оскільки спрямоване на підтримку, соціальний комфорт та захист повноправного члена суспільства. Правова система соціального забезпечення військовослужбовців формується за активної участі держави на основі норм права – її існування поза правових відносин неможливе. У джерелах права соціального забезпечення військовослужбовців закріплені права на соціальне забезпечення, але для успішної реалізації прав військовослужбовців їм повинен кореспондувати обов'язок реалізації цих прав. Догмою теорії права визначена мета правового регулювання, яка спрямована на реалізацію правових норм. Як наслідок, основним завданням по досягненню мети має бути створення певних умов для реалізації правових норм, встановлення правових гарантій соціального забезпечення військовослужбовців в Україні. Таким чином, актуальність

дослідження даної тематики обумовлюється не лише потребою забезпечення мотивації та добробуту військовослужбовців, але й національної безпеки України.

Стан дослідження. Проблематика правового регулювання гарантій соціального забезпечення окремих категорій осіб була розглянута такими вченими, як В.С. Андріїв, В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Т.В. Галайденко, І.П. Голосніченко, Ю.М. Грошевий, М.І. Іншин, Р.А. Калюжний, Р.О. Куйбіда, О.Е. Мачульська, Л. М. Москвич, В.Т. Маляренко, В.Ф. Погорілко, Д.М. Притика, П.М. Рабінович, М.М. Тищенко, О.Ф. Фрицький, Є.О. Харитонов, Ю.С. Шемшученко та інші. Не применшуючи наукові доробки вказаних авторів, доцільно підкреслити, що проблема гарантування соціального забезпечення військовослужбовців, правовий статус яких визначається відповідними законодавчими актами, залишається й досі актуальною та потребує подальшого ретельного дослідження та пошуку напрямів оптимізації.

Основний зміст. У правовій доктрині гарантії дуже часто поділяють на загальні та спеціальні. Загальні полягають у тому, що держава гарантує усім рівні права і створює рівні можливості. Спеціальні гарантії, виходячи із лексикологічного змісту, – це специфічний правовий засіб забезпечення прав людини. Гарантії покликані не тільки забезпечити практичне здійснення суб'єктивних прав, але й передбачають можливість застосування засобів примусу, що впливають на зобов'язаних осіб шляхом встановлення необхідності виконувати вимоги законів. Вказаний критерій, також є підставою для класифікації гарантій, та визначення специфічних правових засобів, які є складовими системи гарантування.

Так, В.Ф. Погорілко поділяє гарантії на дві основні групи: загальносуспільні (загальносоціальні) та юридичні [1, с.41]. Думку В.Ф. Погорілко щодо виокремлення юридичних гарантій поділяє П.М. Рабінович [2, с. 7-8], В.К. Забігайло та М.І. Козюбра [3, с. 51-59]. Натомість, спробуємо надати власне визначення поняття «гарантії соціального забезпечення військовослужбовців». Так, під гарантіями реалізації права на соціальне забезпечення військовослужбовців пропонуємо розуміти сукупність правових норм, що регламентують порядок реалізації військовослужбовцями прав на соціальне забезпечення, а також права на його захист у разі порушення та охорону з боку держави від протиправних дій (чи бездіяльності) органів державної влади, та їх посадових осіб, якщо ними порушені норми Конституції та закони, що регулюють питання соціального забезпечення. Тобто, правові норми, що забезпечують соціальне забезпечення військовослужбовців мають бути об'єднані у цілісній системі конституційних і законодавчих діючих нормативно-правових актів.

Щодо класифікації гарантій соціального забезпечення військовослужбовців, то важливо відзначити наступне. У науковій літературі зауважується, що гарантії, спрямовані на забезпечення основних прав і свобод громадян, ними керуються у своїй діяльності органи усіх гілок влади, контрольно-наглядові органи і органи місцевого самоврядування, та які виступають у вигляді форм, засобів та методів їхньої діяльності [4, с.60-70]. Г.Г. Шмельова вважає правові гарантії одним із складових елементів механізму забезпечення прав людини. Науковець вважає, що основу механізму спеціальних гарантій складає система юридичних засобів, первинним елементом яких є норми права, із визначеними повноваженнями відповідних органів з охорони прав людини, переліком конкретних заходів та визначеним порядком запобігання порушенню цих прав, ступеню відповідальності компетентних органів щодо застосування юридичних норм [5, с.50].

Як бачимо, сутність поняття «юридичних або правових гарантій», які є спеціальними гарантіями зведена до обов'язку держави створювати систему умов, закріплених у законодавстві засобів і способів, які забезпечують усім рівні правові можливості для реалізації своїх прав, їх фактичну реалізацію, охорону та надійний захист. Ми дотримуємося думки, про необхідність виділення юридичних чи правових гарантій, які по суті зведені до обов'язковості держави створити систему норм, умов і способів для реалізації гарантій. Питання, на нашу думку, може впертися в лексикологічний оборот «юридичних гарантій», хоча б тому, що всі гарантії є юридичними, так як закріплені в нормативно-правових актах.

Говорячи про класифікацію гарантій соціального забезпечення військовослужбовців, треба відзначити, що в них безліч ознак, отже, може існувати і кілька різних класифікацій.

Основне базове функціональне призначення органів державної влади – створення та сприяння фактичній реалізації нормативно-правових актів, норми права яких фіксують гарантії суб'єктивних прав. Гарантією прав громадян служить лише така діяльність державних органів і посадових осіб, яка відповідає строго закону і спрямована на можливе повне здійснення в якості гарантій конституційних прав людини. Гарантії повинні бути обумовлені змістом тієї можливої поведінки суб'єкта права, яка передбачена в цих правах, свободах і законних інтересах. Тобто, держава, в особі державних органів в межах компетенції зобов'язана створити умови для реалізації прав військовослужбовців. Праву військовослужбовців відповідає обов'язок держави і державних органів, тому ці права та обов'язки є нормативно-організаційною гарантією прав військовослужбовців. Тобто, виходячи із змісту дії – реалізації права, пропонуємо вказаний поділ здійснити на організаційно-нормативні та юридичні гарантії.

Організаційно-нормативні гарантії прав військовослужбовців – це регуляторна організаційна діяльність держави та уповноважених органів, їх посадових осіб, яка спрямована на забезпечення суспільних умов та засади, що утворюють реальні можливості для найбільш повної реалізації прав, як гарантії відповідних суспільних систем, які склалися і функціонують у нашому суспільстві. Систему організаційно-нормативних гарантій становить уся вертикаль правової системи публічної адміністрації. Але, першою низькою ланкою вказаної системи організаційно-нормативних гарантій є обов'язок усіх командирів (керівників) забезпечувати соціальний та правовий захист військовослужбовців [6, с.20].

Звісно, юридичні гарантії – це встановлені державою спеціальні правові юридичні норми, які закріплюють сукупність умов та спеціальних правових способів та засобів, за допомогою яких забезпечується безперешкодне користування правами, захист прав і їх відновлення у разі порушення.

Центральне місце у системі законодавства України, яке регулює соціальне забезпечення займає Конституція, в якій закріплені основні юридичні норми щодо гарантій. Так, у ст. 21 Конституції України [7] встановлено, що права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними. Ст. 22 підкреслює гарантування конституційних прав, які не можуть бути скасовані та звужені при прийнятті нових законів. У Конституції прописано право кожної людини на захист своїх прав усіма законними способами, у разі їх порушення, будь-то винесення неправомірних нормативних правових актів,

необґрунтована відмова у визнанні за особою відповідного права, що є гарантією від незаконних дій або бездіяльності з боку державних органів.

Соціальне забезпечення військовослужбовців – це система суспільних відносин, що складаються між військовослужбовцями та органами держави, місцевого самоврядування, організаціями з приводу надання їм передбачених законодавством видів забезпечення. Таким чином, на нашу думку, гарантії військовослужбовців на соціальне забезпечення – це сукупність норм національного та міжнародного права, спрямованих на забезпечення, охорону та реалізацію прав військовослужбовців.

Статут внутрішньої служби Збройних Сил України, зокрема ст. 19, визначає гарантії військовослужбовцям соціальним і правовим захистом із боку держави відповідно до нормативно-правових актів [8]. Конкретний зміст забезпечення визначається органами державної влади шляхом видання відповідних законодавчих актів.

Гарантії соціального забезпечення військовослужбовців як правові засоби, що забезпечують реалізацію прав, в нормах Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [9] сформульовані по-різному: у вигляді соціальних прав і правочинів, спрямованих на забезпечення права: відпустка, оплата лікарняних, та інші; у вигляді пільг – переваг, додаткових прав, наданих окремим категоріям громадян: право на забезпечення постійним житлом за рахунок держави; право знижки при оплаті комунальних послуг, право на безкоштовний проїзд у транспорті, на безкоштовне медичне обслуговування; у вигляді заходів соціальної підтримки, перелік яких визначено законом з конкретних категорій одержувачів: наприклад, різні види допомог; у вигляді обов'язків держави і (або) інших суб'єктів, покликаних забезпечити можливість реалізації права за допомогою створення умов і вчинення певних дій з метою надання соціального забезпечення: право на страхування та відшкодування шкоди, право на правову допомогу. Їх обсяг у порівнянні з правами інших громадян встановлено у підвищеному розмірі, що можна розглядати як пільги у зв'язку з проходженням військової служби. Соціальне забезпечення громадян у випадку настання обумовлених законодавством юридичних фактів, здійснюється через відповідне матеріальне забезпечення, яке може мати коштовну, безоплатну та пільгову форми.

Аналізуючи норми Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [9], який регулює соціальне забезпечення військовослужбовців, можна зробити висновок, про належне соціальне забезпечення військовослужбовців та якісне гарантування їх прав в соціальному аспекті. Перелік соціальних гарантій військовослужбовців досить великий, тому пропонуємо не зупиняти увагу на усіх гарантіях військовослужбовців, а розглянути проблемні питання соціальних гарантій в галузі соціального забезпечення військовослужбовців.

Військовослужбовці згідно абз. 1-2 пункту 5 статті 12 Закону України «Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [10] мають право на знижки на оплату житлового приміщення та комунальних послуг. Якщо військовослужбовець, має додатковий статус ветерана війни, та право відповідно до Закону «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [10] на додаткові пільги, гарантії чи компенсації на декількох підставах, то йому надається за їх вибором пільга, гарантія чи компенсація тільки на одній підставі. Відповідно до ст. 12 Закону «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» військовослужбовцю

надається 50% знижка плати за користування житлом (квартирної плати) та плати за комунальні послуги.

Згідно із статтею 1 Закону України «Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [10] військовослужбовці користуються всіма правами і свободами людини та громадянина, закріпленими в Конституції України та законах України, з урахуванням особливостей, встановлених цим та іншими законами.

Конституція України [7], зокрема ст. 24, гарантує рівність прав і свобод людини і громадянина та забороняє будь-які привілеї чи обмеження за будь-якими ознаками. Ст. 11 Закону України «Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [9] містить норму, згідно із якої військовослужбовці-жінки користуються всіма пільгами, передбаченими законодавством з питань соціального захисту жінок, охорони материнства і дитинства. Законом окреслено коло випадків, коли ці пільги поширюються і на батьків – військовослужбовців. Вважаємо, що вказаний припис щодо обмежень зроблений в порушення Конституції та істотно обмежує права військовослужбовців – батьків дітей.

Медична допомога є однією із надважливих гарантій права на життя. Реалізація права військовослужбовців на медичну допомогу регулюється нормами ст. 11 Закону України «Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [9], згідно якої військовослужбовці мають право на безоплатну медичну допомогу у військово-медичних закладах охорони здоров'я. Але, вказана стаття передбачає, що при відсутності за місцем проходження військової служби або за місцем проживання військовослужбовців військово-медичних закладів охорони здоров'я, медична допомога надається державними або комунальними закладами охорони здоров'я за рахунок Міністерства оборони України.

В Порядку надання медичної допомоги військовослужбовців [11], п.2 визначено, що якщо за місцем проходження військової служби відсутній військово-медичний заклад, медична допомога військовослужбовцям надається військово-медичними закладами інших військових формувань. Вказаним порядком визначений перелік захворювань, передбачений механізм спрямування військовослужбовців на лікування, розрахунку собівартості лікування та відшкодування коштів на лікування, але в межах військових формувань. На даний момент вказаний нормативно-правовий акт у редакції від 19 квітня 2022 року. Доповнення та зміни стосуються оптимізації порядку надання медичної допомоги військовослужбовців у зв'язку з повномасштабним вторгненням російської федерації на територію України.

Основами законодавства України про охорону здоров'я [12] передбачено проведення профілактичних медичних оглядів військовослужбовців (ст.31) та військово-лікарської експертизи (ст.70). Військово-лікарські комісії також можуть створюватися при державних та комунальних закладах охорони здоров'я. Таким чином, військовослужбовець фактично використовує право на безкоштовну медицину, прописане в Конституції України. Однак, права військовослужбовців в галузі надання їм медичної допомоги в силу пов'язаної з ризиком для здоров'я їх діяльності, повинні бути ширше, ніж у інших громадян. Звісно, соціальний захист поширюється не тільки на особистість військовослужбовця, а й на соціальний захист членів його сім'ї.

Питання про включення у предмет права соціального забезпечення відносин з надання військовослужбовцям житлових приміщень сумніву не викликає: існують відносини між військовослужбовцем та державою з надання благ за рахунок суспільних

фондів на безкоштовній основі з метою компенсації соціального ризику військовослужбовців. Тобто, держава має обов'язок надати житло для постійного проживання, і службове житло. Порядком забезпечення військовослужбовців житловими приміщеннями [13] передбачений механізм надання військовослужбовцям житла. Вказаним Порядком [13] п.4 органами, які щорічно визначають обсяги житла (службового і для постійного проживання) визначені центральні органи виконавчої влади, які здійснюють керівництво військовими формуваннями, правоохоронні органи спеціального призначення, розвідувальні органи, Держспецтрансслужба та Держспецзв'язку, посади в яких комплектуються військовослужбовцями. Забезпечення житлом військовослужбовців здійснюється за місцем перебування військовослужбовців на обліку – військовим формуванням, квартирне експлуатаційним управлінням. На військові формування покладені функції розподілу соціальних благ в натуральному вигляді – квартир, чим провокуються ситуації для нерівномірного їх розподілу, тобто наслідки вказаного розподілу повноважень можуть мати негативний вплив на реалізацію права на житло.

Новацією є ст. 20 Закону України «Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [9], якою передбачено право військовослужбовців на правову допомогу, що відповідає вимогам ч. 1 ст. 59 Конституції України. Гарантія на правову допомогу – це можливість будь-якій особі незалежно від характеру її правовідносин з державними органами, місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, юридичними та фізичними особами вільно, без неправомірних обмежень отримувати допомогу з юридичних питань в обсязі і формах: консультації, роз'яснення, складання позовів і звернень, довідок, заяв, скарг, здійснення представництва, зокрема в судах та інших державних органах [14, с.24].

Законом України «Про Збройні Сили України» [15] визначено засади забезпечення державного соціально-правового захисту громадян, які перебувають на службі у Збройних Силах України. Закон визначає обов'язок держави із забезпечення захисту військовослужбовців та членів їх сімей, працівників Збройних Сил України.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [10] обмеження прав військовослужбовців заборонено.

Право на судовий захист – це визначене правовими актами право зацікавленої особи звернутися до суду для захисту порушеного або оскарженого права. Інститут судового захисту є найбільш значимим елементом сучасної системи гарантій реалізації прав громадян. Так, Конституція закріплює право будь-якого громадянина на звернення до суду. Держава бере на себе завдання не тільки формального проголошення прав кожного громадянина на звернення до суду за захистом своїх законних інтересів, а й виступає дійсним гарантом юридичного забезпечення усіх категорій прав. Суть захисту права – обов'язок держави, а основна мета захисту права – відновлення порушених суб'єктивних прав і законних інтересів громадян. Основним принципом правосуддя є принцип законності, який полягає у праві на розгляд справи компетентним суддею з дотриманням рівноправності сторін.

Резюмуючи наведене, зазначимо, що крім способу дії, гарантії соціального забезпечення військовослужбовців доцільно класифікувати за способом забезпечення, які поділяються на: 1) гарантії реалізації, до яких відносимо створення оптимального правового середовища: конкретизація прав і юридичних обов'язків у законодавстві та

процесуальні форми реалізації (юридичні факти); 2) гарантії охорони, до яких відносимо заходи, які спрямовані на усунення перепон, різних перешкод при реалізації прав; 3) гарантії захисту – юридичні норми для безпосереднього захисту вже порушених прав, порядок поновлення таких прав і порядок застосування санкцій до винних в їх порушеннях.

Вказана класифікація носить умовний характер, оскільки всі гарантії взаємопов'язані, доповнюють одна одну і діють як єдиний механізм, єдність якого проявляється у взаємних правах і обов'язках учасників, які визначаються (встановлюються), санкціонуються та гарантуються державою через правову норму.

Висновки. Таким чином, нами аргументовано, що гарантії – це створені державою умови для здійснення прав та свобод. З урахуванням наведеного, на жаль, не заважаючи на закріплення досить широкого переліку гарантій для військовослужбовців, окремі з них не мають належного підзаконного механізму реалізації, відповідно можна визначити обмеженість таких гарантій забезпечення військовослужбовців. Окремі приписи Закону України «Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [9] щодо гарантій військовослужбовців не містять механізмів прямої дії, та мають декларативний характер. Фактично, декларативні норми не породжують конкретних правовідносин, не впливають на права і обов'язки їх учасників і фактично проголошують наміри, або мету законодавця в рішенні окремих питань в майбутньому. Зазначені нами приклади показують, що відсутність гарантій для військовослужбовців в законодавчих актах не дає можливості утворення правовідносин. Внаслідок чого, військовослужбовець як суб'єкт права по суті є носієм переліку прав на соціальне забезпечення і, при цьому, не є учасником конкретних правовідносин. Для того, щоб носій прав став учасником правовідносини і міг використовувати свої права, необхідна наявність фактичних гарантій, що забезпечує можливість реалізації належних за законодавством прав. Тому, слід приділити увагу такому елементу процесу забезпечення прав громадян як охорона та захист, тобто юридичним гарантіям в галузі соціального забезпечення військовослужбовців.

Ст. 17 Конституції України [8] забезпечує соціальний захист громадян України із боку держави, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях. Вказане свідчить, що правовий захист військовослужбовців є функцією держави, тобто в законах та інших нормативних правових актах повинні бути норми, що сприяють реалізації прав, соціальних гарантій і компенсацій військовослужбовців та інших заходів їх соціального захисту, а також правовий механізм їх реалізації. Зважаючи на воєнний стан, який триває у нашій країні, а також враховуючи тенденції розвитку доктрини соціального забезпечення, необхідно систематизувати в Соціальний кодекс України правові положення про соціальне забезпечення всіх категорій громадян, приділивши особливо велику увагу саме військовослужбовцям. При цьому, законодавцю доцільно чітко визначити вичерпний перелік гарантій соціального забезпечення військовослужбовців, а також застосувати юридичну техніку таким чином, щоб було впроваджено механізм реалізації, забезпечення та захисту їх соціальних прав.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Погорілко В.Ф. Нова Конституція України: Огляд, коментарі і текст Основного Закону / За ред. В.Ф. Погорілка. К. : Правова держава, 1997. 156 с.

2. Рабінович П.М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень). Харків: Право, 1997. 64 с.
3. Забігайло В.К., Козюбра М.І. Демократія, права і свободи: реальність і ідеологічні міфи / В.К. Забігайло, М.І. Козюбра. К.: Політвидав України, 1983. 158 с.
4. Кучер Г.М. Удосконалення системи соціального захисту населення. Проблеми соціального захисту в Україні: Матеріали науково-практичної конференції (20-21 червня 1996 р.) / За загальною редакцією канд.юридичних наук, доцента Я.І. Безуглої. ЧЮК: Юрист, 1996. С. 60-70.
5. Шмельова Г.Г. Юридичний механізм забезпечення прав людини (загальнотеоретична характеристика). Право України. 1994. № 10. С.49-51.
6. Статут внутрішньої служби Збройних Сил України. К. : ЗАТ «ВІПОЛ», 2004. 20 с.
7. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України, 1996, № 30, ст. 141.
8. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України: Закон № 548-XIV від 24.03.1999. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 22-23 (11.06.99), ст. 194
9. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців і членів їх сімей: Закон України від 20.12.91 № 2011. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 15. Ст.190
10. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.93 № 3551. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 45 (09.11.93). ст. 425.
11. Про затвердження Порядку надання медичної допомоги у військово-медичних закладах і взаєморозрахунків за неї між військовими формуваннями: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.10.1999 № 1923. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1923-99-%D0%BF>.
12. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон № 2801-XII від 19.11.1992. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 4 (26.01.93), ст. 19.
13. Порядок забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей житловими приміщеннями: Постанова КМУ від 3 серпня 2006 р. N 1081. Урядовий кур'єр. 2006. 08.08.2006. № 146.
14. Рішення Конституційного Суду України від 16 листопада 2000 р. у справі про право вільного вибору захисника. Вісник Конституційного Суду України. К. 2000. № 5.
15. Про Збройні Сили України: Закон України № 1934-XII від 06.12.1991. Голос України. 1991. № 244.