

УДК 349.3:351.74(477)

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2025.2.10>

Костянтин Юрійович Мельник,

доктор юридичних наук, професор,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
навчально-науковий інститут № 1,
кафедра цивільного, трудового та господарського права (професор);

 <https://orcid.org/0000-0002-8960-0234>,

e-mail: melnik_k.u@ukr.net;

Роман Володимирович Татарінов,

кандидат юридичних наук,
Державний університет інтелектуальних технологій
і зв'язку (м. Одеса),

кафедра національної безпеки та управління
суспільним розвитком (доцент);

 <https://orcid.org/0009-0007-3672-6099>

**СЛУЖБА СУПРОВОДУ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ, ОСІБ РЯДОВОГО
І НАЧАЛЬНИЦЬКОГО СКЛАДУ СЛУЖБИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ,
ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ТА ЧЛЕНІВ ЇХНІХ СІМЕЙ ЯК СУБ'ЄКТ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ**

Розглянуто стан правового регулювання діяльності служб супроводу військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членів їхніх сімей. Відмічено недоліки відповідного національного законодавства. Запропоновано розробити комплексний нормативно-правовий акт – положення про служби супроводу військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членів їхніх сімей. Визначено структуру такого положення.

Ключові слова: соціальний захист, соціальний ризик, служба супроводу, військовослужбовець, особи рядового і начальницького складу, служба цивільного захисту, поліцейський, член сім'ї.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Негативними наслідками воєнних дій, що тривають на всій території України, є передусім загибель, поранення, контузії, каліцтва, захворювання, потрапляння в полон осіб, які забезпечують оборону держави та підтримання правопорядку на її території. Так, за інформацією The Economist, яка була опублікована наприкінці 2024 р., за майже три роки повномасштабного вторгнення рф Україна могла

втратити від 60 до 100 тис. військових загиблими. Журналісти видання зауважують, що звіти про втрати важко перевірити самостійно, а військовослужбовці, які зникли безвісти або вважаються загиблими, не завжди відображаються в них. Проте вони дають приблизне уявлення про кількість загиблих. Ще близько 400 тис. військовослужбовців могли отримати поранення¹. Тисячі українських військовослужбовців Збройних Сил України, Національної гвардії України, Державної спеціальної служби транспорту та прикордонників незаконно позбавлені волі та утримуються в полоні російською федерацією. Згідно з даними Координаційного штабу з питань поводження з військовополоненими, від початку повномасштабного вторгнення рф в Україну станом на лютий 2025 року проведено 61 обмін військовополоненими. З полону повернули 3 749 військовослужбовців². З огляду на зазначене особливого значення сьогодні набуває проблема забезпечення належного соціального та правового захисту військовослужбовців, правоохоронців та членів їх сімей.

Стан дослідження проблеми

Проблеми соціального захисту населення досліджували такі вчені, як: В. М. Андріїв, Н. Б. Болотіна, В. С. Венедіктов, Т. З. Гарасимів, В. В. Жернаков, М. І. Іншин, М. М. Клемпарський, П. Д. Пилипенко, С. М. Прилипко, В. І. Прокопенко, Д. І. Сіроха, С. М. Синчук, І. М. Сирота, Б. І. Сташків, Г. І. Чанишева, О. М. Ярошенко та ін. Водночас дослідження правових аспектів діяльності служби супроводу військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членів їхніх сімей як новоствореної інституції, що надає соціальну підтримку особам, які опинилися у складних життєвих обставинах, досі не проводилося.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є вдосконалення національного законодавства, що регламентує діяльність служб супроводу військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членів їхніх сімей. *Завдання* дослідження полягають у вивченні поглядів науковців на визначення категорії «соціальний ризик», аналізі стану національного законодавства, що регламентує діяльність зазначених служб.

¹ The Economist оприлюднив приблизні дані про втрати України у війні // Радіо Свобода : сайт. 27.11.2024. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-ukrayina-viyskovi-vtraty/33217793.html> (дата звернення: 19.04.2025).

² Заручники Росії: як звільнити військових та цивільних із російського полону // Радіо Свобода : сайт. 19.04.2025. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/khto-perebuvaye-u-rosiyskomu-poloni/33388539.html> (дата звернення: 19.04.2025)

Наукова новизна дослідження

Подальшого розвитку набуло розуміння правового статусу служби супроводу військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членів їхніх сімей як суб'єкта забезпечення соціального захисту. Удосконалено структуру національного законодавства, що регламентує діяльність відповідних служб.

Виклад основного матеріалу

Кабінет Міністрів України 20 серпня 2024 р. визначив порядок організації діяльності служби супроводу військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членів їхніх сімей (далі – служба супроводу), ухваливши відповідну постанову. За словами заступника Міністра оборони України Н. Ф. Калмикової, «кількість військовослужбовців в армії з початку повномасштабного вторгнення виросла в рази. У війську зараз дуже багато цивільних людей, які до цього ніколи не стикалися з армією. Всім їм потрібна допомога щодо вирішення нагальних питань, з якими вони стикаються під час служби. Саме тому створюємо абсолютно нову службу, основна мета якої – надання своєчасної та якісної допомоги військовослужбовцям. Служби супроводу будуть працювати у всіх військових частинах і займатися лише цим напрямом. Вони будуть займатися не тільки діючими військовослужбовцями, але й членами родин загиблих, зниклих безвісті та полонених»¹.

Основними нормативно-правовими актами, які регламентують діяльність служби супроводу, сьогодні є Порядок організації діяльності служб супроводу військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членів їх сімей, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2024 р. № 948 (далі – Порядок), Положення про службу супроводу військовослужбовців та членів їх сімей в системі Міністерства оборони України, затверджене наказом Міністерства оборони України від 29 січня 2025 р. № 59, та Положення про служби супроводу військовослужбовців Державної прикордонної служби України, Національної гвардії України, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членів їх сімей, затверджене наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11 листопада 2024 р. № 750.

¹ В Україні створюється служба супроводу військовослужбовців – постанова Уряду // Урядовий портал : офіц. сайт. 20.08.2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/v-ukraini-stvoriuietsia-sluzhba-suprovodu-viiskovosluzhbovtsiv-postanova-uriadu> (дата звернення: 19.04.2025).

Служба супроводу, відповідно до п. 2 Порядку, створюється в органі військового управління (органі управління), з'єднанні, військової частині (бригаді, полку, батальйоні (дивізіоні) окремому батальйоні, загоні), вищому військовому навчальному закладі, військовому навчальному підрозділі закладу вищої освіти, навчальній військовій частині (центрі), закладі, установі, організації, базі, закладі охорони здоров'я, що перебуває в підпорядкуванні керівника складової сил безпеки і оборони на базі структурних підрозділів, до повноважень яких належить питання забезпечення соціального захисту військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членів їхніх сімей, або за рахунок штатних посад за відповідними напрямками роботи у межах штатної чисельності відповідних підрозділів (військової частини)¹.

Метою створення служби супроводу є підтримка військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членів їхніх сімей, насамперед тих, які отримали поранення (травму, контузію, каліцтво), захворювання, членів їх сімей, а також сімей військовослужбовців, які зникли безвісти за особливих обставин, потрапили в полон, загинули (померли) під час виконання бойових (службових) завдань (п. 3 Порядку)².

Виходячи з вищезазначеного, суб'єктами, яким надається підтримка, є, по-перше, військовослужбовці, особи рядового або начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейські, по-друге, члени їхніх сімей. Підтримка надається в разі настання з указаними особами таких подій, як поранення (травма, контузія, каліцтво), захворювання, зникнення безвісти за особливих обставин, потрапляння в полон, загибель (смерть) під час виконання бойових (службових) завдань.

У юридичній літературі вищезазначені та інші події, настання яких є підставою для надання державної чи іншої підтримки, узагальнено визначаються як «соціальні ризики» [1–10]. Так, С. М. Прилипко вказує, що «об'єктивною основою для виникнення соціально забезпечувальних відносин і відмежовування їх від інших суспільних відносин, урегульованих правом, виступають соціальні ризики, через які особа втрачає роботу чи інші засоби для існування з незалежних

¹ Порядок організації діяльності служб супроводу військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членів їх сімей : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2024 № 948 // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/948-2024-п> (дата звернення: 19.04.2025).

² Там само.

від неї причин і самостійно не може подолати те скрутне становище, у якому вона опинилася (втрата годувальника, роботи, техногенна катастрофа, тяжке матеріальне становище, самотність тощо)» [1, с. 31]. Н. Б. Болотіна розглядала соціальний ризик як підставу для виникнення права на соціальне забезпечення. Вчена пропонувала згрупувати соціальні ризики за такими групами: «а) загальнолюдські (загальносоціальні), які можна поділити на загальнопоширені (хвороба, непрацездатність, материнство, сімейні витрати, безробіття, старість, смерть, вдівство) і не загальнопоширені, які кожна країна визначає самостійно; б) професійні, зумовлені негативними чинниками виробництва, що призводять до травматизму й професійних захворювань; в) державно-політичні, пов'язані з воєнними діями, політичними репресіями; г) техногенні; ґ) екологічні» [2, с. 49].

Отже, категорія «соціальний ризик» є ключовою для набуття особою права на соціальний захист, оскільки виступає підставою для виникнення соціально-захисних правовідносин. Важливість цієї категорії зумовила науковий інтерес учених до її визначення. Так, Г. І. Чанишева визначає соціальний ризик як «закріплену у нормативно-правових актах складну юридично-значиму обставину, при настанні якої особа (сім'я) втрачає повністю або частково засоби для існування, змушена здійснювати додаткові затрати на їх подолання або втрачає свій соціальний статус та у зв'язку з цим потребує допомоги з боку державних, недержавних органів, інших суб'єктів» [3, с. 13]. С. М. Синчук вважає, що «соціальним ризиком є закріплена законодавством і визнана суспільством соціально-значима обставина об'єктивного характеру, з настанням якої громадяни (члени їхніх сімей) можуть втратити тимчасово або назавжди засоби до існування чи потребують додаткового матеріального забезпечення та не можуть самостійно її уникнути» [4, с. 56]. На думку Т. З. Гарасиміва, «соціальний ризик – це визнана суспільством чи державою не передбачувана або передбачувана, бажана або не бажана подія в житті людини, яка призводить до втрати працездатності (постійної або тимчасової) чи матеріальної незабезпеченості особи та не може бути усунена особою самостійно внаслідок об'єктивних причин» [5, с. 89].

Рівень соціальної захищеності військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членів їхніх сімей у разі настання соціального ризику безпосередньо залежить від чіткої та скоординованої діяльності всіх суб'єктів соціального захисту. Особливу роль у цьому відіграє служба супроводу як ключовий суб'єкт забезпечення соціального захисту зазначених категорій осіб.

Важливість служби супроводу та її місце в системі суб'єктів забезпечення соціального захисту зумовлюється передусім завданнями,

виконання яких покладено на неї. Так, відповідно до п. 3 Порядку основними завданнями служби супроводу є: 1) супроводження військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських, які отримали поранення (контузію, травму або каліцтво), захворювання під час виконання обов'язків військової служби (службових обов'язків), підтримання комунікації з членами їхніх сімей; 2) надання військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейським допомоги у питаннях направлення та проходження військово-лікарських, медичних (військово-лікарських), лікарсько-експертних комісій, оцінювання повсякденного функціонування особи; 3) супроводження членів сімей загиблих (померлих), зниклих безвісти за особливих обставин, захоплених у полон або заручниками, інтернованих у нейтральну державу військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських, надання їм допомоги у питаннях реалізації належних пільг і гарантій; 4) участь у проведенні відновлювальних (постізоляційних, реінтеграційних) заходів, заходів з адаптації, підтримки (супроводу) щодо осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, з числа військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських; 5) сприяння військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейським в оформленні документів, необхідних для надання їм посвідчень, що підтверджують статус особи, на основі якого надаються відповідні пільги і компенсації; 6) участь у заходах супроводження або підтримки військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських, які звільняються із служби; 7) забезпечення комунікації служб супроводу з органами державної влади та органами місцевого самоврядування в інтересах надання соціальної підтримки (допомоги) військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членам їхніх сімей; 8) здійснення заходів, спрямованих на виявлення порушених прав та соціальних гарантій військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членів їхніх сімей; 9) здійснення заходів, спрямованих на додержання рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, заходів у сфері запобігання та протидії насильству за ознакою статі¹.

¹ Порядок організації діяльності служб супроводу військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членів їх сімей : затв. постановою Кабінету Міністрів України від

Аналіз завдань служби супроводу свідчить про значний обсяг роботи з підтримки військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членів їхніх сімей, який покладається на цю новостворену інституцію. Це також підтверджує безумовну важливість і необхідність належної діяльності працівників служби щодо реалізації зазначених завдань.

Водночас проведений аналіз усіх норм зазначених вище нормативно-правових актів, які регламентують діяльність служб супроводу, свідчить про їхню неповноту та недосконалість, що може завадити якісному виконанню завдань, покладених на службу супроводу. Так, у цих нормативно-правових актах не визначено правовий статус керівника служби супроводу; права, обов'язки і відповідальність супровідника; алгоритм взаємодії служби супроводу з органами соціального захисту населення, закладами охорони здоров'я, посольствами та консульствами іноземних держав (останнє – щодо військовослужбовців іноземців та членів їх сімей); порядок діяльності служб супроводу щодо надання підтримки військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейським, які отримали поранення (контузію, травму, каліцтво), захворювання, а також членам сімей осіб із вищезазначених категорій, які зникли безвісти за особливих обставин, потрапили в полон або загинули (померли) під час виконання бойових (спеціальних) завдань.

Крім цього, положення про службу супроводу, затверджені наказами Міністерства оборони України від 29 січня 2025 р. № 59 та Міністерства внутрішніх справ України від 11 листопада 2024 р. № 750, відрізняються за структурою та змістовним наповненням, хоча стосуються одного й того самого питання й однакових отримувачів підтримки в разі настання ідентичних соціальних ризиків.

З огляду на це доцільним є розроблення на основі зазначеного Порядку та двох положень єдиного комплексного нормативно-правового акта під назвою «Положення про службу супроводу військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членів їхніх сімей». Пропонуємо таку його структуру: розділ I «Загальні положення», розділ II «Завдання та функції служби супроводу», розділ III «Права, обов'язки, відповідальність керівника служби супроводу та супровідника», розділ IV «Порядок діяльності служби супроводу щодо надання підтримки», розділ V «Взаємодія служби супроводу з державними органами, органами місцевого самоврядування, посольствами та консульствами іноземних держав», розділ VI «Фінансове та матеріально-технічне забезпечення

служб супроводу», розділ VII «Контроль за діяльністю служб супроводу».

Висновки

Створення служби супроводу військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, поліцейських та членів їхніх сімей є своєчасним кроком, що свідчить про Україну як соціальну державу, яка, попри складні умови, зумовлені бойовими діями та окупацією частини території, належним чином виконує свою соціальну функцію. Аналіз завдань цієї служби вказує на значний обсяг роботи з підтримки зазначених категорій осіб і членів їхніх сімей, що покладається на новостворену інституцію. Тому нині надзвичайно важливо забезпечити її функціонування професійними кадрами, належними матеріальними та фінансовими ресурсами, а також чітким правовим регулюванням її статусу та діяльності.

Список бібліографічних посилань: 1. Прилипко С. М. Предмет права соціального забезпечення : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2007. 47 с. 2. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України : навч. посіб. Київ : Знання, 2005. 615 с. 3. Право соціального захисту : навч. посіб. / за заг. ред. Г. І. Чанишевої. Одеса : Фенікс, 2024. 202 с. 4. Синчук С. М. Теорія соціального ризику за правом соціального забезпечення. *Право України*. 2003. № 3. С. 55–59. 5. Гарасимів Т. З. Принципи права соціального забезпечення України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Львів, 2001. 147 с. 6. Сташків Б. І. Право соціального забезпечення. Загальна частина : навч. посіб. Чернівці : Десна, 2016. 692 с. 7. Право соціального забезпечення в Україні : підручник. / за ред. О. М. Ярошенка. 4-те вид., перероб. і допов. Харків : Право, 2015. 458 с. 8. Право соціального забезпечення : підручник. / за ред. П. Д. Пилипенка. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : Ін Юре, 2008. 504 с. 9. Мокрицька Н. П. Право соціального забезпечення : навч. посіб. Львів : ЛьвДУВС, 2020. 536 с. 10. Кучма О. Л., Сіньова Л. М. Право соціального забезпечення України : навч. посіб. Київ : ФОП Маслаков, 2019. 306 с.

Надійшла до редколегії 30.04.2025

Прийнята до опублікування 03.06.2025



Melnyk K. Yu., Tatarinov R. V. Support Service for Military Personnel, Privates and Commanders of the Civil Defense Service, Police Officers and Members of Their Families as a Subject of Social Protection

The article examines the state of legal regulation of the support services for military personnel, rank-and-file and senior civil defense personnel, police officers and members of their families. The points of view of scholars on the definition of the category of "social risk" are investigated. The legal status of the support service as a subject of social protection is studied.

The author notes the shortcomings of the national legislation regulating the activities of support services for military personnel, rank-and-file and senior civilian protection officers, police officers and members of their families. In particular, the legal status of the head of the support service; the rights, duties and responsibilities of the support service; the algorithm of interaction of the support service with social protection authorities, health care institutions, embassies and consulates of foreign countries; the procedure for the activities of support services to provide support to military personnel, rank and file and senior officers of the civil protection service, police officers who have been injured (contusion, trauma, maim), diseases, as well as family members of the above-mentioned persons who went missing under special circumstances, were captured, or died while performing combat (special) missions are not enshrined.

The necessity of developing a comprehensive regulatory legal act – the Regulation on Support Services for Military Personnel, Private and Commanding Officers of the Civil Protection Service, Police Officers and Members of Their Families – is substantiated. The following structure of this Regulation is proposed: section I “General provisions”, section II “Tasks and functions of the support service”, section III “Rights, duties and responsibilities of the head of the support service and the support person”, section IV “Procedure for the support service to provide support”, section V “Interaction of the support service with state authorities, local self-government bodies, embassies and consulates of foreign states”, section VI “Financial and logistical support of support services”, section VII “Control over the activities of support services”.

Key words: social protection, social risk, escort service, military personnel, rank and file and senior officers, civil protection service, police officer, family member.

