

Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).

Спеціальність – 281.

Державне управління: удосконалення та розвиток. 2023. № 10.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.10.15>

УДК 351

Р. П. Шевченко,

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування,

Інститут Навчально-науковий інститут неперервної освіти,

Національний авіаційний університет, м. Київ

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0009-9270-1691>

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ВЕТЕРАНІВ
ВІЙНИ ТА ЧЛЕНІВ ЇХ РОДИНИ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

R. Shevchenko,

Postgraduate student of the Department of Public Management and Administration,

Institute Educational and scientific institute of continuous education

Kyiv National Aviation University

**STATE REGULATION OF SOCIAL PROTECTION OF WAR VETERANS
AND THEIR FAMILY MEMBERS: REGULATORY AND LEGAL
PROVISION**

Автором досліджено, що діючі нормативно-правове забезпечення налаштовують суспільні відносини у сфері соціального захисту населення учасників бойових дій та ветеранів війни. Доведено основне коло запитань, що потребують подальшого законодавчого врегулювання соціального захисту

учасників антитерористичної операції (далі АТО) та операції Об'єднаних сил (далі ООС) та іншої категорії осіб, які набули статусу ветерана війни за участь у бойових діях: створення єдиного реєстру учасників АТО\ООС; останнє вікно для отримання передбачених законом соціальних гарантій України, що забезпечить їм та їхнім родинам належний рівень соціального захисту; створення ефективного механізму забезпечення житлом; підвищення ефективності діючої системи пільг і компенсацій учасникам бойових дій та членам їх сімей; створення системи психолого-фізіологічної реабілітації; забезпечення санаторно-курортним лікуванням; медичне обслуговування та протезування. З'ясовано, що через брак коштів та недосконалу інфраструктуру для забезпечення заявлених соціальних гарантій, на думку ветеранів війни, держава недостатньо робить для своїх ветеранів. Бажання держави регулярно змінювати політику, бюджетні програми та законодавчі норми – це все, що характеризує успішні моделі підтримки учасників бойових дій та ветеранів війни. Кожна з цих моделей має переваги роль відіграють суспільство та органи місцевого самоврядування. Визначено аналіз державного регулювання соціального захисту ветеранів війни та членів їх родин в контексті нормативно-правового забезпечення. Висвітлено ключові аспекти законодавства, яке стосується прав і гарантій цієї соціальної категорії населення. Доведено, що основні документи, закони та постанови, що визначають статус ветеранів та їхніх сімей, а також механізми соціальної підтримки. Акцентує увагу на поточних проблемах і викликах у сфері соціального захисту ветеранів та шляхах їх вирішення на державному рівні. Особлива увага приділена аналізу основних нормативних актів, їхньої ефективності та практичного застосування. Крім того, розглянуто рекомендації щодо оптимізації системи соціального захисту цієї категорії громадян, враховуючи сучасні виклики та потреби суспільства.

The author has researched that the current regulatory and legal support adjusts social relations in the field of social protection of the population of combatants and war veterans. The main set of questions that require further

legislative regulation of social protection of participants in the anti-terrorist operation (hereinafter ATO) and the operation of the United Forces (hereinafter OOS) and another category of persons who acquired the status of a war veteran for participating in hostilities have been proven: the creation of a single register of ATO participants \OOS; the last window for obtaining the social guarantees provided for by the law of Ukraine, which will provide them and their families with the appropriate level of social protection; creation of an effective housing provision mechanism; increasing the efficiency of the current system of benefits and compensations for combatants and their family members; creation of a system of psychological and physiological rehabilitation; provision of sanatorium-resort treatment; medical care and prosthetics. It was found that due to the lack of funds and imperfect infrastructure to ensure the stated social guarantees, according to war veterans, the state does not do enough for its veterans. The desire of the state to regularly change policies, budget programs and legislative norms is everything that characterizes successful models of support for combatants and war veterans. Each of these models has its advantages, the role played by society and local self-government bodies. The analysis of the state regulation of social protection of war veterans and their family members in the context of regulatory and legal support is determined. The key aspects of the legislation concerning the rights and guarantees of this social category of the population are highlighted. It has been proven that the main documents, laws and regulations determining the status of veterans and their families, as well as mechanisms of social support. Focuses attention on current problems and challenges in the field of social protection of veterans and ways to solve them at the state level. Special attention is paid to the analysis of the main regulatory acts, their effectiveness and practical application. In addition, recommendations for optimizing the social protection system of this category of citizens, taking into account modern challenges and needs of society, were considered.

***Ключові слова:** система нормативно-правового забезпечення, учасник антитерористичної операції, учасник операції Об'єднаних сил, учасник бойових дій, ветеран війни, соціальний захист.*

***Keywords:** regulatory and legal support system, participant of anti-terrorist operation, participant of the United Forces operation, participant of hostilities, war veteran, social protection.*

Постановка проблеми. Основна проблема правового забезпечення соціального захисту учасників бойових дій недоробка у нормативному регулюванні діяльності уповноважених державою органів, на які покладено обов'язки із забезпечення таких прав, відсутність контролю за їх наданням та забезпеченням, надання учасникам бойових дій низки пільг, що фактично мають декларативний характер і лише створюють видимість про захист з боку держави таких осіб. Щоб добитись значних позитивних зрушень у системі соціального захисту учасників АТО та членів їхніх сімей, необхідно передусім розробити, прийняти та впровадити ефективне нормативно-правове регулювання зазначеної сфери суспільних відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти проблеми державного регулювання соціального захисту ветеранів війни та членів їх родини: нормативно-правове забезпечення досліджували такі науковці, як: А. Кириченко, К. Спицька, М. Чорна та інші.

Мета. Головною метою цієї роботи є дослідження державного регулювання захисту ветеранів війни та членів їх родини: нормативно-правове забезпечення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Однією з характерних ознак сучасного стану державотворення в Україні є формування глибокої поваги громадянського суспільства до осіб, які захищали та захищають незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, беручи участь в антитерористичній операції (далі – АТО), яка потім була переформатована в операцію Об'єднаних сил (далі – ООС) та в повномасштабній війни рф проти України.

Визначено сучасне внутрішнє та зовнішнє становище України набором факторів, які призводять до обох загроз та ризику поглиблення кризових явищ та можливості виходу на магістральний шлях розвитку. В умовах модернізації соціальної політики у сфері безпеки, реформи соціального забезпечення Збройні сили стали найбільшими за весь період незалежності України. Це вимагає створення ефективна система соціального захисту ветеранів війни [1].

У нинішньому законодавстві та науковій літературі немає однозначного визначення поняття “соціальний захист”. Вчені розкривають зміст цієї категорії через механізм, систему, діяльність, комплекс, функції і агрегат. Серед вчених вони суттєво різняться погляди, коли під визначенням соціального захисту йдеться про певні соціальні категорії громадян, які гарантується соціальний захист у зв'язку зі специфікою їх професійної діяльності [2].

Варто наголосити та детально зупинитися на соціальному захисті учасників АТО. Відповідно до поточного Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту учасники бойових дій” від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ [3] дії є особи, які брали участь у бойових діях задачі яких були захист Батьківщини у складі військ підрозділи, єднання, об'єднання всіх видів і типів військовослужбовці збройних сил діючої армії у партизанських загонах і підпіллі та інших формуваннях, як у воєнний, так і в мирний час.

Вони включають, а саме: Національної гвардії України, військовослужбовці Збройних Сил України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, рядовий керівного складу та військовослужбовців МВС України та інших відповідно до законів України військові формування, які захищали незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України та взяли безпосереднє участь в антитерористичній операції, її супровід проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції під час її проведення у здійсненні заходів [5].

Варто наголосити, що державна політика у сфері соціального захисту учасників бойових дій є забезпечення прав, гарантії та компенсації. Формування системи задоволення окремих соціальних потреб ветеранів війни

враховує забезпечення їх адаптацією та психологічною реабілітацією, санаторно-курортним лікуванням, технічними та іншими засобами реабілітації, житла, надання їм освітніх послуг, дотримання трудові права, соціальна та професійна адаптація, пільги з оплати окремих видів послуг, пенсії тощо [10].

На думку вченого Кириченка А, який вважає що основи нормативно-правового забезпечення захисту учасників бойових дій становлять Конституція України, відповідні закони, укази становлять Президента України та урядових рішень, програм органи регіонального та місцевого самоврядування. Регулюються сотнями нормативно-правових актів суспільні відносини у сфері соціально-правового захисту військовослужбовців та їх осіб сім'ї. Незважаючи на це, система соціального захисту учасників бойових дій зберігається і сьогодні неврегульованість на законодавчому рівні [4, с. 435-444].

Варто зазначити, що запитання соціального захисту учасників бойових дій регламентуються Законом України “Про статус ветеранів війни та гарантій їх соціального захисту” від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ [3] Закон спрямований на захист учасників бойові дії: встановлення правового статусу учасників бойових дій; забезпечення належної умови збереження здоров'я; надання пільг, допомог та соціальних гарантій; формування шанобливого ставлення до них у суспільстві. Закон визначає основні права, пільги та гарантії для учасників бойові дії, але відповідні механізми не прописані та процедури здійснення цих прав, що ускладнює їх застосування. Сьогодні система пільг, що нараховуються їх налічується понад 20 видів, в основному має компенсаторний, а не мотиваційний напрям, не враховує особливостей сучасності та не забезпечує гідного рівня життя ветеранів війни.

Процес покращення законодавчої бази з питань соціального захисту учасників бойових дій відбувається постійно: переглядаються та доповнюються окремі положення Закону, розширюється перелік осіб, які мають право на статус учасника бойових дій (ветерана війни), учасника АТО (ООС) та Революції гідності з наданням зазначеним особам відповідних пільг.

Варто підкреслити, що базові проекти законів, підзаконні акти, нормативні акти та державні програми, спрямовані на вирішення нагальних

проблем питання соціального захисту учасників антитерористичної операції (АТО), яким надано статус ветерана війни учасника бойових дій є:

- Указ Президента України “Про додаткові заходи щодо соціального захисту учасників антитерористичної операції” від 18 березня 2015 року [12];

- Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадаптації учасників АТО на період до 2022 року” від 12 липня 2017 року [9];

- Недосконалість нормативно-правової бази з питань соціального захисту учасників бойових дій має одну з форм прояву дублювання функцій окремі органи виконавчої влади. Наприклад, згідно з Положенням про Мінсоцполітики один із основними завданнями міністерства є забезпечення формування та реалізації державної політики соціального захисту ветеранів війни та учасників АТО (ООС), зокрема забезпечення психологічної реабілітації, санаторно-курортного лікування, соціальної та професійної адаптації учасників АТО (ООС);

- Постанова Кабінетів Міністрів України “Питання діяльності Міністерства у справах ветеранів України” від 28 листопада 2018 року скасовувано Державну службу України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції та встановлено, що Міністерство у справах ветеранів України є правонаступником майна, прав та обов'язків цього послуги;

- Відповідно до Положення про Мінветеранів, затвердженого Постановою від 27 грудня 2018 року, Мінветеранів є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері соціального захисту ветеранів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, постраждалих учасників Революції гідності, членів сімей ветеранів та осіб, на яких поширюється чинність Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ [3].

Варто підтримати позицію вченої М. Чорної яка вважає, що на сьогоднішній день законодавчого регулювання є ряд питань, а саме:

- захист прав, грошове забезпечення та визначення механізму виплати компенсацій сім'ям у разі загибелі учасника бойових дій;
- страхування життя та здоров'я військовослужбовців;
- затвердження програм медико-психологічної реабілітації учасників бойових дій;
- реформування системи пільгового забезпечення;
- впровадження ефективної системи кредитування житло:
- затвердження програм соціального забезпечення учасників бойових дій, які демобілізувалися або закінчили контракт [3].

Найпроблематичніше – це отримати послуги та пільги (третина і більше бажаючих не змогли використовувати їх):

- *забезпечення автомобілями людей з інвалідністю внаслідок війни*: з 27 респондентів, які зазначили при спробах скористатися цією пільгою автомобіль отримав лише один респондент;

- *покращення житлових умов*: 62% бажаючих не змогли скористатися цією перевагою головним чином тому, що відсутність фінансування. Респонденти також відзначили, що важко довести підстави для покращення житлово-побутові умови. Серед решти лише кожен десятий із тих, хто поставлений на чергу, станом на момент обстеження вдалося поліпшити житлові умови;

- *безкоштовна участь у державних програмах професійна адаптація, курси підвищення кваліфікації та професійне навчання*: 51% бажаючих не змогли скористатися цією пільгою в основному через відсутність необхідних курсів або відмову від участі на безкоштовних курсах;

- *протезування людей з інвалідністю внаслідок війни*: 40% бажаючих не змогли цим скористатися. Обслуговування в основному через незнання того, де воно доступне отримати або відмовитися від надання цієї послуги;

- *залишення роботи під час скорочення або реорганізація підприємства, для працевлаштування при ліквідації підприємства, організації*: не змогли скористатися цим правом переважно 40% бажаючих через вимушене

звільнення або відсутність документів, необхідних для нового працевлаштування;

– *отримання безкоштовних ліків*: 39% бажаючих не бажають змогли скористатися цією перевагою головним чином тому, що те, що аптека відмовилася надати ліки безкоштовно, або не було необхідних ліків, або лікарів відмовився виписати відповідний рецепт (мотивуючи це тим, що відповідачу все одно не буде надано ліки безкоштовно);

– санаторно-курортне лікування: 39% бажаючих не бажають скористалися цією послугою переважно через відмову безкоштовно надати путівку або через відсутність показань до такого лікування. Крім того, деякі респонденти вказали, що їм пропонували екскурсію в санаторій, до якого дуже далеко і важко дістатися;

– протезування зубів: 34% бажаючих ним не користувалися ця послуга в основному через відмову в наданні дана послуга в стоматологічному кабінеті, брак необхідні матеріали або не знаєте, де їх взяти обслуговування;

– першочергове відведення земельної ділянки: 32% заявників не змогли скористатися цією пільгове в основному через відсутність сайту в межах адміністративної одиниці, яка відповідає відповідачу, або відсутність будь-якої вільної ділянки, або відсутність землі бажаного призначення та площі відповідно до встановлених нормативів [10].

Окрім проблем матеріального забезпечення, серед ветеранів гостро стоїть проблема безробіття 19% опитаних шукають роботу. При цьому охоплення ветеранів послугами центрів зайнятості є високим 83% безробітних ветеранів звернулися до центрів зайнятості, 75% стоять на обліку в центрах зайнятості. Верховна Рада розглядає ряд законопроектів, спрямованих на їх вирішення, однак швидкість їх розгляду дуже низька.

Варто наголосити, що для ефективної державної політики соціального захисту ветеранів війни нормативно-правовій базі не вистачає послідовності, цілісності, системності та відповіді на виклики сучасності. Систематизуючи нормативні документи за запропонованими критеріями класифікації, необхідно зверніть увагу, що один і той самий документ може належати до різних класів.

Сукупність аналізованих законодавчі акти та норми формують правовий механізм реалізації державної політики в соціальній сфері захисту учасників бойових дій [4].

За цей час прийнято законопроекти, положення, державні програми, які фрагментарно вдосконалюють систему соціального захисту ветеранів війни. Для суспільства важливо, щоб захисників держави в умовах військової загрози стало більше рівень захисту власних соціальних прав. Віднині розвиток, відповідності сучасним викликам та якості нормативне забезпечення відіграє важливу роль у вдосконаленні системи соціального захисту бойовий дій.

Отож, оцінка нормативно-правової бази соціального захисту учасників бойових дій та ветерани війни, можна відзначити, що сьогодні в державі сформувалася певна організаційно-інституційна та нормативно-правова система соціального захисту.

Отож, на останок слід зазначити, що одним із досягнень у сфері розвитку соціального захисту є нормативне закріплення загального порядку організації соціального захисту учасників бойових дій та членів їх сімей щодо: прав і свобод, пільг і соціальних гарантій, спрощення на порядок набуття статусу учасника бойових дій, покращення матеріального та медичного забезпечення.

Висновки. Таким чином, незважаючи на досягнення, багато законодавчо неврегульованих питань залишаються актуальними, а саме: захист прав сімей загиблих ветеранів війни, деякі питання надання статусу ветерана війни – учасника бойових дій, реформ система пільг, створення механізму страхування, впровадження стандартів соціальних послуг та процедури їх забезпечення, адаптації та реабілітації подібне. Сьогодні держава має прийняти відповідні закони, які прописують механізми реалізація прав, державні програми та порядок виділення коштів на їх реалізацію.

Щоб покращити досвід різних користувачів інформації щодо нормативно-правового забезпечення системи соціального захисту учасників бойових дій розроблено та запропоновано систематизацію нормативно-правових актів за відповідними класифікаційними ознаками: за юридичною силою (законні і підзаконні); за суб'єктами нормо творчості (нормативно-правові акти:

Верховної Ради України, міжнародні, Кабінету Міністрів України, Президента України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади); за обсягом і типом дії поширення (загальні, спеціальні та індивідуальні або виняткові).

Література

1. Аналіз системи державної підтримки ветеранів та їхніх сімей в Україні URL: <https://legal100.org.ua/wp-content/uploads/2019/06/Bila-Knyga-Legal100.pdf>
2. Аналіз системи соціального захисту ветеранів та військовослужбовців 2022 р URL: <https://legal100.org.ua/wp-content/uploads/2022/08/2022-Bila-kniga.pdf>
3. “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту учасники бойових дій” Закону України від 22 жовтня 1993р, № 3551-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3551-12>
4. Кириченко А. Нормативно-правові механізми забезпечення медико-соціального захисту учасників АТО в Україні. *Збірник наукових праць співробітників НМАПО ім. П. Л. Шупика*. № 25, 2016р. С. 435-444 (дата звернення 26.09.2023)
5. Новий проєкт закону про статус ветеранів та гарантії їх соціального захисту URL: <https://legal100.org.ua/bills/noviy-zakon-pro-status-veteraniv/>
6. Постанова Кабінетів Міністрів України “Питання діяльності Міністерства у справах ветеранів України” від 28 листопада 2018 р. № 986 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/986-2018-%D0%BF>
7. Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2017 році : щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. URL: <http://www.president.gov.ua/news/poslannya-prezidenta-ukrayini-do-verhovnoyi-radi-ukrayini-pr-43086>
8. Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції учасників АТО на період до

2022 року” від 12 липня 2017 р. № 475-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/475-2017-%D1%80>

9. Спицька К. Правові засади соціального захисту Учасників бойових дій в Україні 2022р. URL: http://yurvisnyk.in.ua/v2_2022/22.pdf

10. Тенденції соціального і правового захисту ветеранів в Україні після 24 лютого 2022 р., 2023р. URL: https://legal100.org.ua/wp-content/uploads/2023/02/2023_zvit_tendentsiyi-sots-pravovogo-zahistu-veteraniv.pdf

11. Указ Президента України “Про додаткові заходи щодо соціального захисту учасників антитерористичної операції” від 18 березня 2015 року № 150/2015 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/150/2015#Text>

12. Чорна М. Сутність права громадян на соціальний захист. 2019 р. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/4/29.pdf>

References

1. Legal Hundred NGO (2018), “Analysis of the state support system for veterans and their families in Ukraine”, available at: <https://legal100.org.ua/wp-content/uploads/2019/06/Bila-Knyga-Legal100.pdf> (Accessed 25 Sept 2023).

2. Legal Hundred NGO (2022), “Analysis of the system of social protection of veterans and military personnel in 2022”, available at: <https://legal100.org.ua/wp-content/uploads/2022/08/2022-Bila-kniga.pdf> (Accessed 25 Sept 2023).

3. The Verkhovna Rada of Ukraine (1993), The Law of Ukraine “On Status of War Veterans, Guarantees of Their Social Protection”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3551-12> (Accessed 25 Sept 2023).

4. Kyrychenko, A. (2016), “Legal mechanisms to provide medical and social protection of the participants of antiterrorist operation in Ukraine”, *Collection of scientific works of employees of NMAPO named after P.L. Shupyk*, vol. 25, pp. 435-444.

5. Legal Hundred NGO (2020), “A new draft of the law on the status of veterans and guarantees of their social protection”, available at: <https://legal100.org.ua/bills/noviy-zakon-pro-status-veteraniv/> (Accessed 25 Sept 2023).

6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2018), Resolution “Issues of the Ministry of Veterans' Affairs of Ukraine”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/986-2018-%D0%BF> (Accessed 25 Sept 2023).

7. President of Ukraine (2017), “On the internal and external situation of Ukraine in 2017: the annual Message of the President of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine”, available at: <http://www.president.gov.ua/news/poslannya-prezidenta-ukrayini-do-verhovnoyi-radi-ukrayini-pr-43086> (Accessed 25 Sept 2023).

8. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), Resolution “On the approval of the Concept of the State target program for physical, medical, psychological rehabilitation and social and professional readaptation of ATO participants for the period until 2022”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/475-2017-%D1%80> (Accessed 25 Sept 2023).

9. Spytyska, K (2022), “Legal principles of social protection of combatants in Ukraine”, available at: http://yurvisnyk.in.ua/v2_2022/22.pdf (Accessed 25 Sept 2023).

10. Legal Hundred NGO (2023), “Trends in social and legal protection of veterans in Ukraine after February 24, 2022”, available at: https://legal100.org.ua/wp-content/uploads/2023/02/2023_zvit_tendentsiyi-sots-pravovogo-zahistu-veteraniv.pdf (Accessed 25 Sept 2023).

11. President of Ukraine (2015), Decree “On additional measures for social protection of the participants of the anti-terrorist operation”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/150/2015#Text> (Accessed 25 Sept 2023).

12. Chorna, M. (2019), “The essence of the right of citizens to social protection”, available at: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/4/29.pdf> (Accessed 25 Sept 2023).

Стаття надійшла до редакції 03.10.2023 р.