

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА НАДАННЯ ПОСЛУГ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦЯМ ТА ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИМ ОСОБАМ

CURRENT ISSUES OF SOCIAL PROTECTION AND PROVISION OF SERVICES TO MILITARY PERSONNEL AND INTERNALLY DISPLACED PERSONS

Кононець В.П., д.ю.н., професор,
завідувачка Навчально-наукової лабораторії з дослідження проблем
протидії організованій злочинності та корупції
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

У статті розглянуто особливості та проблеми соціального захисту військовослужбовців та внутрішньо переміщених осіб.

На основі аналізу наукових підходів вітчизняних науковців до розуміння категорії «соціальний захист» зроблено спробу сформулювати визначення права на соціальний захист як суб'єктивного індивідуального права комплексного характеру. Визначення обсягу правового статусу військовослужбовців та внутрішньо переміщених осіб як суб'єктів соціального захисту.

Акцентовано увагу на нормативно-правових актах у сфері соціального захисту військовослужбовців та їх сімей Закони України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» тощо.

Проблемні аспекти висвітлюють перешкоди для ефективного реалізації права військовослужбовців та їх сімей на житло, зокрема відсутність національного підходу та цільових програм забезпечення житлом військовослужбовців.

Правові реформи у цій сфері аналіз соціального захисту в умовах воєнного стану з метою покращення правового статусу. Декілька питань щодо соціального захисту внутрішньо переміщених осіб в умовах воєнного стану, зокрема попит на житло, недостатнє фінансування та неналежне правове регулювання щодо досліджено порядок розподілу пенсій.

Незважаючи на те, що законодавство у цій сфері постійно розвивається та вдосконалюється, багато питань ще потребують вирішення.

Це пояснюється тим, що значна кількість нормативно-правових актів не обов'язково вказує на забезпечення повного та комплексного соціального захисту.

Зокрема, зроблено висновки про безсистемність та розрізненість норм, що визначають окремі види соціального захисту військовослужбовців та їх сімей.

Тобто немає єдиного підходу до правового регулювання соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей, а єдиного закону, на основі якого враховуються взаємоузгоджені та інтегровані стандарти та принципи побудови всієї структури соціального захисту.

Тому існуюча система соціального захисту потребує докорінної реорганізації. Зокрема, необхідно створити чітку систему гарантій соціального забезпечення військовослужбовців та членів їхніх сімей, забезпечити їх дотримання та виконання з боку держави, стимулювати тим самим громадян до військової служби. Зазначено, що важливим напрямком державної політики, який має стати центром уваги в період війни і після її закінчення повинно бути соціальне забезпечення військовослужбовців та їхніх родин, а також підвищення статусу військовослужбовців у державі.

Ключові слова: соціальний захист, воєнний стан, верховенство права, військовослужбовці, члени сімей військовослужбовців, внутрішньо переміщені особи, адміністративно – правове забезпечення, адміністративна відповідальність.

The article examines the peculiarities and problems of social protection of military personnel and internally displaced persons.

Based on the analysis of the scientific approaches of domestic scientists to the understanding of the category "social protection", an attempt was made to formulate the definition of the right to social protection as a subjective individual right of a complex nature. Determination of the scope of the legal status of military personnel and internally displaced persons as subjects of social protection.

Attention is focused on normative legal acts in the field of social protection of military personnel and their families. war veterans, guarantees of their social protection", etc.

Problematic aspects highlight obstacles to the effective implementation of the right of servicemen and their families to housing, in particular, the lack of a national approach and targeted programs for providing housing for servicemen.

Legal reforms in this area are an analysis of social protection under martial law with the aim of improving the legal status. Several issues related to the social protection of internally displaced persons under martial law, including the demand for housing, insufficient funding, and inadequate legal regulation regarding the procedure for the distribution of pensions, were investigated.

Despite the fact that legislation in this area is constantly developing and improving, many issues still need to be resolved.

This is explained by the fact that a significant number of normative legal acts do not necessarily indicate the provision of full and comprehensive social protection.

In particular, conclusions were made about the unsystematic nature and disparity of norms that determine certain types of social protection for servicemen and their families.

That is, there is no single approach to the legal regulation of social protection of servicemen and their family members, but a single law based on which mutually agreed and integrated standards and principles of building the entire structure of social protection are taken into account.

Therefore, the existing system of social protection needs radical reorganization. In particular, it is necessary to create a clear system of guarantees of social security for military personnel and their family members, to ensure their observance and implementation by the state, thereby stimulating citizens to military service. It was noted that an important direction of state policy, which should become the focus of attention during the war and after its end, should be the social security of servicemen and their families, as well as raising the status of servicemen in the state.

Key words: social protection, martial law, rule of law, servicemen, family members of servicemen, internally displaced persons, administrative and legal support, administrative responsibility.

Постановка проблеми. Надання соціальних послуг та удосконалення цього питання, став важливим засобом змін у утвердженні цінності кожної особистості, як у сучасному громадянському суспільстві загалом, так і в його відповідних інститутах.

Суспільні зміни в умовах правового режиму воєнного стану, спрямовані на подолання наслідків збройної агресії

російської федерації проти України є вкрай необхідними. Таким чином, виявлення та визнання таких проблем, як організація, якість, своєчасність, доступність та охоплення систем надання соціальних послуг, має вирішальне значення для довгострокових соціальних змін.

Повномасштабне вторгнення почалося 24 лютого 2022 року, і його руйнівні наслідки вимагають негайної

та ефективної реакції, але сфера соціальних послуг потребує системних покращень на державному рівні та гарантій на міжнародному рівні що має відобразитися в міжнародних нормативно-правових документах.

Стан дослідження. Поняття й ознаки соціального захисту населення були об'єктом наукових досліджень у роботах таких вчених як О. Ярошенка, С. Прилипка, Н. Болотіної, В. Москаленко, М. Чорної та ін. Питання соціального захисту окремих категорій громадян також віднайшли своє втілення у працях вітчизняних науковців. Зокрема, особливостям соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей присвячені праці А. Сидоренка, О. Назаренка, Ю. Кривенкота ін. Питання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб досліджували такі науковці, як В. Боняк, Н. Авдєєва, І. Аракелова, С. Булеца, Т. Доронюк, О. Перепелюкова, ін. Водночас, особливості соціального захисту окремих категорій громадян, зокрема військовослужбовців та внутрішньо переміщених осіб в умовах воєнного стану незважаючи на дослідження потребують глибинного дослідження.

Метою статті є дослідження особливостей соціального захисту військовослужбовців, внутрішньо переміщених осіб та окремих категорій в умовах воєнного стану.

Незважаючи на внесення до національного законодавства багатьох позитивних змін, спрямованих на покращення соціального захисту військовослужбовців та їх сімей, ефективний соціальний захист та реалізація певних прав залишаються.

Деякі питання щодо цього залишаються проблемними. Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги», соціальні послуги – це дії, спрямовані на профілактику складних життєвих обставин, подолання таких обставин або мінімізацію їх негативних наслідків для осіб/сімей, які в них перебувають. Забезпечення надання основних, найбільш затребуваних соціальних послуг здійснюється органами місцевого самоврядування територіальних громад, що є єдиним механізмом виведення громадян зі складних життєвих обставин.

Згідно ст. 12 Закону «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» держава забезпечує військовослужбовців жилими приміщеннями або за їх бажанням грошовою компенсацією за належне їм для отримання жила приміщення [5].

Водночас залишається проблематичною практична реалізація права військовослужбовців та їх сімей на житлову площу.

Забезпечення військовослужбовців житлом у рамках законодавчо гарантованого державою соціального забезпечення можливе лише за наявності дієвих спеціальних нормативно-правових актів у рамках військово-соціальної політики країни, орієнтованих на потреби військових.

Забезпечення житлом для військовослужбовців та їх сімей залишається одним із найбільш забюрократизованих процесів через вплив корупційних факторів та нормативно складних процедур.

Згідно з даними аналітичного дослідження НАБУ, основними факторами, що гальмують процес забезпечення житлом, є:

- відсутність прозорої системи ведення квартирної обліку солдатів;
- Міністерство оборони немає єдиного керівного органу, відповідального за політику будівництва;
- відсутність стратегічного планування утилізації незавершеного будівництва;
- зловживання при закупівлі військового житла;
- гіпотетична перевірка технічного та якісного стану квартири перед купівлею тощо.

Право на житло має бути одним із пріоритетних напрямів діяльності держави, оскільки від забезпечення житлом та належними умовами проживання безпосередньо залежить задоволення матеріальних і духовних потреб військовослужбовців та їх сімей.

На нашу думку, запровадження ефективних процедур забезпечення житлом військовослужбовців та їх сімей дозволить актуалізувати національну політику забезпечення житлом та мінімізувати вплив бюрократичних та корупційних факторів у її рамках, що можливо лише шляхом прийняття правової системи, спрямованої на це.

Іншим аспектом є фінансування соціальних послуг під час війни для внутрішньо переміщених осіб. Законодавчий орган на період дії воєнного стану в Україні або на окремих її територіях забезпечує надання соціальних послуг державної/комунальної форми власності внутрішньо переміщеним особам, які опинилися у складних життєвих обставинах за новим місцем проживання.

Збитки, завдані воєнними діями, терористичними нападами, збройними конфліктами чи тимчасовою окупацією, фінансуються в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Цей стандарт має надалі закріпити механізм компенсації державою витрат на надання соціальних послуг внутрішньо переміщеним особам.

На виконання цієї норми Кабмін затвердив постанову від 07.07.2022 № 784 «Деякі питання фінансування соціальних послуг під час дії воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях». Цією постановою визначено, що фінансування соціальних послуг здійснюється шляхом:

- компенсації окремих витрат, які є складовими наданих соціальних послуг, а саме витрат на оплату комунальних послуг, оплату праці за працевлаштування отримувачів соціальних послуг, облаштування місць для проживання отримувачів соціальних послуг, забезпечення їх продуктами харчування, одягом, взуттям, засобами гігієни, предметами першої необхідності;
- зарахування коштів допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам на рахунок закладу як компенсації за надані соціальні послуги;
- залучення коштів з інших джерел, не заборонених законодавством.

Компенсація здійснюється відповідно до постанови Кабміну від 11.03.2022 № 261. Компенсація надається за складити комунальні послуги під час розміщення внутрішньо переміщених осіб у будівлях об'єктів державної, комунальної та приватної власності у період воєнного стану. Тобто, на практиці цю норму можна застосувати виключно при наданні соціальних послуг, які передбачають проживання, зокрема за підтримане проживання, стаціонарний догляд, паліативний догляд тощо.

Постанова Кабміну від 21.10.2022 № 1195, передбачає компенсацію витрат на облаштування місць для отримувачів соціальних послуг, забезпечення їх продуктами, одягом, взуттям, засобами гігієни та предметами першої необхідності. Проте така компенсація здійснюється за рахунок коштів донорів та благодійників і в першу чергу держава спрямовує їх на надання грошової допомоги населенню. Тобто цей варіант також не є повністю життєздатним для органів місцевого самоврядування.

Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги», особам, яким завдано шкоди пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією, усі соціальні послуги, незалежно від доходу, надаються безоплатно. Прив'язка цієї норми до допомоги на проживання ВПО, яка надається відповідно до постанови Кабміну від 20 березня 2022 р. № 332, є суто формальною та впливає лише на дохід самої людини. Тому, ця норма не встановлює якісь нові механізми компенсації.

Цей механізм є одним із небагатьох потенційно діючих, проте його ефективність під питанням, оскільки джерелами отримання цих коштів є, фактично, донори а не безпосередньо державний бюджет.

Загалом забезпечення громадян соціальними послугами і далі покладається на органи місцевого самоврядування. Держава, концентруючи витрачання ресурсів

в основному на армію, не має спроможності або пріоритетності в підтримці громад забезпечувати надання соціальних послуг.

Проте органи місцевого самоврядування самостійно шукають джерела для цих цілей і намагаються забезпечити кожному потребувачу необхідну підтримку підзаконними нормативно-правовими актами не передбаченою однакою для всіх територіальних громад структури системи надання соціальних послуг. Відсутність єдиного підходу призводить до хаосу самої системи в межах держави. Так, до прикладу, внутрішньо переміщені особи, тимчасово зупиняючись в іншому регіоні, не знають, де шукати надавачів соціальних послуг відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а пошуки центру надання соціальних послуг можуть бути невдалими, оскільки у відповідній громаді такі функції може виконувати зовсім інша установа або ж особа. В даному випадку доцільно було б запропонувати територіальним громадам або єдиний універсальний підхід до структури системи органів, які надають соціальні послуги, або декілька альтернативних підходів, які б враховували кількість населення та обсяг території, особливості взаємодії органу місцевого самоврядування та органу державної виконавчої влади.

Ще однією проблемою, виявленою під час проведення дослідження, яка є надзвичайно актуальною в умовах війни, є відсутність технічної можливості подавати заяву про надання соціальних послуг в електронній формі, зокрема, до центру надання адміністративних послуг для її наступної обробки та передачі відповідним уповноваженим органам. На практиці заяви про надання соціальних послуг здебільшого подаються особами через центри надання адміністративних послуг, що вимагає фізичної присутності заявника і, в деяких випадках, може бути обтяжливим для особи. Крім цього, Порядком організації надання соціальних послуг, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 587 від 01 червня 2020 року [6], передбачена можливість подавати заяву на отримання соціальних послуг в електронній формі через Єдиний державний веб портал електронних послуг Портал Дія, електронну систему чи іншу інтегровану з ними інформаційну систему. Однак закріплена Урядом норма не реалізована на практиці і така технічна можливість, як в отримувачів, так і в надавачів, на сьогоднішній день відсутня. Відсутність такої можливості не дозволяє особам швидко і в зручній формі повідомити уповноважені органи про необхідність отримання соціальної послуги, зокрема екстрено. В даному випадку ситуацію можливо виправити за допомогою розробки та забезпечення Міністерством цифрової трансформації України відповідного технічного функціоналу, а Міністерство соціальної політики України спільно з Міністерством цифрової трансформації України також можуть розробити порядок подання та розгляду заяв в електронній формі через центри надання адміністративних послуг, їх наступної обробки та передачі відповідним уповноваженим органам. Додатково ми хотіли би звернути увагу на те, що в ході роботи з громадами і вивчення чинного національного законодавства було виявлено недосконалість соціальної послуги з екстреного (кризового) втручання.

В ході аналізу роботи працівників структурних підрозділів управління соціального захисту населення та комунальних закладів – надавачів соціальних послуг, було

з'ясовано, що існуюча система надання соціальних послуг є занадто бюрократизованою.

Піднімалось питання щодо відсутності працюючого механізму обміну даними між структурними підрозділами управління соціального захисту населення, Державною податковою службою України та Пенсійним фондом України. Як з'ясувалось, відповідно до вимоги, зазначеної пунктом 7 постанови КМУ «Про затвердження Порядку встановлення диференційованої плати за надання соціальних послуг» від 01 червня 2021 року № 429 [7], диференційована плата за надання соціальних послуг встановлюється з дати укладення договору про надання соціальних послуг і переглядається щороку. Відтак, працівникам управління соціального захисту населення територіальних громад, через відсутність доступу до баз даних (автоматизованого обміну наявними даними між інформаційно-телекомунікаційними системами органів влади, підприємств, установ, організацій) для отримання інформації про майновий та фінансовий стан особи, доводиться в ручному режимі перереєструвати справи, направляючи запити в Державну податкову службу України та Пенсійний фонд України щодо отримання даних про фінансовий та майновий стан отримувачів соціальних послуг. Відповідно, як вже зазначалося вище, процедурно такий це потребує затрат часу та людських ресурсів. Необхідно також зазначити, що без належного регулювання лишилася система доступу до інформаційних баз даних, яка в результаті сповільнює роботу спеціалістів при оформленні справ. Доцільно було б переглянути механізм та інструментарій передачі даних між органами. Окремо варто звернути увагу на те, що статтею 17 Закону передбачено надання соціальних послуг згідно затверджених державних стандартів надання соціальних послуг. При цьому, одним з найбільш істотних викликів, яких зазнає сфера соціальних послуг на даний момент, є масове зростання кількості ВПО, які у зв'язку з війною перемістились з території бойових дій, втратили рідних, рухоме і нерухоме майно та перебувають під загрозою соціального відчуження.

На думку Конституційного Суду України, держава, виходячи з існуючих фінансовоекономічних можливостей, має право вирішувати соціальні питання на власний розсуд. Тобто в разі значного погіршення фінансово-економічної ситуації, виникнення умов воєнного або надзвичайного стану, необхідності забезпечення національної безпеки України, модернізації системи соціального захисту тощо держава може здійснити відповідний перерозподіл своїх видатків з метою збереження справедливого балансу між інтересами особи та суспільства. Проте держава не може вдаватися до обмежень, що порушують сутність конституційних соціальних прав осіб, яка безпосередньо пов'язана з обов'язком держави за будь-яких обставин забезпечувати достатні умови життя, сумісні з людською гідністю. Тож, оскільки повноваження щодо якісного, інклюзивного, адресного надання соціальних послуг передані на місця, то виконавчі органи територіальної громади, зобов'язані належно виконувати свої обов'язки та забезпечувати достатній рівень життя населення відповідної територіальної громади [10].

З огляду на вищезазначене, ми зосереджуємо увагу на необхідності забезпечення належного фінансування житлових фондів та пенсій внутрішньо переміщеним особам, незважаючи на низку правових реформ, спрямованих на покращення їх правового статусу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція (Основний Закон) України: від 20.04.1978р. No888-IX: станом на 28 черв. 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-09#Text> (дата звернення: 25.10.2023).
2. ЧорнаМ. Сутність права громадян на соціальний захист. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. 4. С.151–156. URL: <http://ppg-journal.kiev.ua/archive/2019/4/29.pdf> (дата звернення: 25.10.2023).
3. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20.12.1991р. No2011-XII: станом на 5 жовт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12#Text> (дата звернення: 01.11.2023).
4. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб: Закон України від 09.04.1992р. No2262-XII: станом на 26жовт. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2262-12#Text> (дата звернення: 01.11.2023).

5. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993р. №3551-XII: станом на 3серп. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text> (дата звернення: 01.11.2023).
6. Сидоренко А. Соціальний захист членів сімей військовослужбовців в Україні: проблеми та шляхи їх вирішення. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 6. С. 151–155. URL: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.06.27> (дата звернення: 26.10.2023).
7. Топ-10 корупційних ризиків під час забезпечення житлом військовослужбовців та шляхи їх подолання. Стратегічний аналіз корупційних ризиків. Департамент запобігання та виявлення корупції, 2022. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/11/77f56bcb-3dbf-4508-8d3b-e00a53e6e758.pdf> (дата звернення: 26.10.2023).
8. Drozd, O., Romanov, M., Moroz, V., Stremenovskyi, S., & Zelenyi, V. (2022). The right of citizens to assemble peacefully, unarmed, to hold rallies and demonstrations: historical origins and genesis of formation. *Amazonia Investiga*, 11(51), 257-266.
9. Мороз В.П., Мінка Т.П. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права осіб з інвалідністю на отримання електронних послуг у сфері міграції та громадянства. *Право, публічне управління та адміністрування*. 2022. № 5. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2022-5-01-10>
10. Protection of human rights and freedoms as a component of the preventive function of the police force. Natalya Panova, Iryna Shapovalova, Ivan Ishchenko, Vita Moroz , Iryna Kurbatova. *CUESTIONES POLÍTICAS* Vol. 40 N° 74 (2022): 383-392.