

Уманський державний педагогічний університет імені Павла Тичини

Факультет соціальної та психологічної освіти

Кафедра соціальної педагогіки та соціальної роботи

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

освітній ступінь «бакалавр»

на тему:

ОСОБЛИВОСТІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ

Виконала: студентка IV курсу, 3/41 групи

спеціальність: 232 «Соціальне забезпечення»

ОП: «Соціальне забезпечення»

Тернавчук Надія Іванівна

Керівник: кандидат педагогічних наук,

доцент Албул І.В.

Рецензент: кандидат педагогічних наук.

доцент Бондаренко Г.В.

Умань – 2024

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ І СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ	
УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ.....	6
1.1. Історико-правовий аналіз становлення українського законодавства про соціальний захист учасників бойових дій	6
1.2. Поняття та особливості соціального захисту учасників бойових дій	13
1.3. Елементи соціального захисту учасників бойових дій.....	21
РОЗДІЛ 2. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ	
УЧАСНИКІВ	
ДІЙ.....	33
2.1. Напрями розвитку державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій.....	33
2.2. Шляхи удосконалення законодавства, яке визначає правові засади соціального захисту учасників бойових дій.....	41
ВИСНОВКИ.....	53
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	58

ВСТУП

Актуальність теми. Події, які почались на сході України на початку 2014 року та продовжуються до теперішнього часу, змусили вітчизняного законодавця по-новому поглянути на проблеми соціального характеру. Адже як показала практика, сучасна система соціального захисту, зокрема учасників бойових дій, абсолютно не готова вирішити всі нагальні питання у цій сфері. Не полегшує ситуацію і державна політика у сфері соціального захисту УБД, яка характеризується непослідовністю та хаотичністю. Все вказане вище призводить до того, що дана категорія громадян відчуває себе не просто соціально незахищеною, а й взагалі непотрібною своїй державі, за яку вони ризикували (і продовжують ризикувати) своїм життям та здоров'ям. Все це, беззаперечно, негативним чином впливає на розвиток всього українського суспільства, рівень патріотизму в державі, впевненості громадян «у завтрашньому дні», тощо.

Проблема належного соціального захисту учасників бойових дій носить комплексний характер та включає в себе багато проблемних аспектів, одним із найважливіших серед яких є забезпечення якісного, всебічного та повного нормативно-правового регулювання даної сфери суспільних відносин. Тому удосконалення нормативно-правового регулювання, повинно передувати практичній перебудові системи соціального захисту учасників бойових дій в Україні.

Проблемі соціального захисту учасників бойових дій в Україні неодноразово потрапляла у поле зору вітчизняних та зарубіжних науковців. Зокрема, їй приділяли увагу: С.С. Вітвіцький, К. В. Гнатенко, З. С. Голован,

С. В. Городяню, Т. М. Денисенку, О.А. Коваль, Ю.В. Кривенку, І.О. Личенку, В.Ю. Панченко, А.Ю. Подорожній, Н.В. Сухицька, О.В. Тищенко, та інші.

Таким чином, наявність великої кількості проблем у сфері соціального захисту учасників бойових дій, недосконалість діючого законодавства у цій сфері, а також відсутність комплексних монографічних досліджень визначеної проблематики, обумовлюють актуальність та своєчасність представленого бакалаврського дослідження.

Тому, враховуючи актуальність проблеми ми обрали тему бакалаврського дослідження «Особливості соціального захисту учасників бойових дій».

Мета дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу наукових поглядів вчених та практики надання соціального захисту учасникам бойових дій, визначити сутність та особливості соціального захисту даної категорії громадян.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які формуються у процесі соціального захисту учасників бойових дій.

Предмет дослідження – особливості соціального захисту учасників бойових дій.

Для реалізації поставленої мети визначено наступні **завдання** дослідження:

- здійснити історико-правовий аналіз становлення українського законодавства про соціальний захист учасників бойових дій;
- визначити поняття та особливості соціального захисту учасників бойових дій;
- окреслити напрямки розвитку державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій;
- запропонувати шляхи удосконалення законодавства, яке визначає правові засади соціального захисту учасників бойових дій.

Методи дослідження. Методологічною основою бакалаврської роботи є сукупність загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання. Так,

за допомогою історико-правового методу здійснено історико-правовий аналіз становлення українського законодавства про соціальний захист учасників бойових дій. Методи абстрагування й узагальнення було використано під час визначення поняття та особливостей соціального захисту учасників бойових дій, а також при здійсненні характеристики елементів соціального захисту учасників бойових дій. За допомогою аналітичного та теоретико-прогностичного методів опрацьовано напрямки вдосконалення державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій, а також напрямки удосконалення законодавства, яке визначає правові засади соціального захисту учасників бойових дій.

Експериментальна база дослідження: Дослідження проводилось в м. Умані, Черкаської області протягом 2023-2024 навчального року в

Практичне значення. Результати дослідження можуть бути використані у науково-дослідній сфері – як основа для подальшого вивчення організаційно-правових проблем соціального захисту учасників бойових дій, у практичній діяльності при удосконаленні діяльності суб'єктів соціального захисту учасників бойових дій.

Апробація результатів дослідження. Апробація результатів дослідження. Основні положення і результати досліджень оприлюднено на науково-практичних конференціях та семінарах: Всеукраїнські науково-практична конференція «Актуальні проблеми підготовки фахівців соціальної сфери» (Умань, 21 квітня 2023 р.), «Актуальні проблеми соціальної педагогіки та соціальної роботи» (12 жовтня 2023 р.). Матеріали дослідження обговорювалися на засіданнях кафедри соціальної педагогіки та соціальної роботи Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини.

Структура роботи. Випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу двох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг роботи складає 64 сторінки (основна частина 57 сторінок).

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ І СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ

1.1. Історико-правовий аналіз становлення українського законодавства про соціальний захист учасників бойових дій

Існуючі проблеми у сфері соціального захисту учасників бойових дій в Україні призводять до появи низки негативних соціально-політичних процесів у державі. Зокрема, знижується рівень життя даної категорії громадян, підринається довіра населення до держави та її органів. Проблема соціального захисту потребує перегляду багатьох аспектів. Втім, перш ніж визначитись із тим, в яких напрямках слід удосконалювати законодавства у цій сфері, слід змістовно підійти до аналізу загальнотеоретичних аспектів. А відтак, дослідження цієї проблеми, на нашу думку, слід розпочати із аналізу того, як розвивалось законодавство про соціальний захист вказаної категорії осіб у різні історичні періоди. Адже, як відомо, знання помилок минулого дозволяє уникнути їх у майбутньому, а також обрати правильний вектор розвитку відповідного інституту.

Перші засади соціального захисту учасників бойових дій були закладені ще за часів існування Римської Імперії. Саме у вказаний історичний період вперше було запроваджено такий термін, як «ветеран». Взагалі, армія у Римській Імперії, що протягом багатьох століть мала характер патриціансько-

плебейського ополчення, наприкінці республіки стає постійною. [39, с. 211].

Виникнення такої категорії в першу було пов'язано із прагненням керівників держави збільшити престиж військової служби. Після закінчення служби ветерани отримували дозвіл вступати в офіційний шлюб, а діти, що з'явилися у них до цього часу, набували законний статус і могли успадковувати майно своїх батьків. Ветерани, що служили в допоміжних загонах, отримували римське громадянство для себе і членів своєї сім'ї. У провінціях, де вони оселялися, ветерани ставали верхівкою місцевої громади і становили основу для політики романізації. Діти ветеранів становили значну частину новобранців в римській армії [72]. Грецький історик Полібій повідомляв, що римські громадяни зобов'язані служити в армії до 46-річного віку і на протязі цього терміну повинні зробити 10 походів в кінноті або 20 в піхоті [72].

Слід також відзначити, що однією із форм соціального забезпечення учасників бойових дій у Стародавньому Римі було наділення їх земельними ділянками на тих територіях, котрі були захоплені імперією. Зазначене: по-перше, закріплювало позиції Риму на захоплених територіях; по-друге, створювало перші у своєму роді соціальні гарантії для військовослужбовців, що закінчили службу, адже у той час саме земля була одним із ключових джерел отримання доходу.

Тож, як бачимо, у Стародавньому Римі, допомога учасникам бойових дій, традиційно носила майновий характер, тобто будь-які «соціальні виплати» видавались у натуральній формі. Разом із тим можемо констатувати, що саме в окреслений історичний період було вперше визнано заслуги військовослужбовців, що в свою чергу підтверджується тим, що їх соціальному захисту було приділено досить багато уваги.

Що ж стосується безпосередньо розвитку українського законодавства у сфері соціального захисту УБД, його основи було закладено у часи існування Київської Русі. В історії соціальної допомоги Київської Русі слід розрізняти два періоди. Перший – пов'язаний з поширенням християнства в Київській Русі. Він умовно визначається з часу хрещення Володимира Великого до II пол. XII

ст. утворення князівств і поширення християнства на околицях східнослов'янських земель. Другий етап з другої половини XII ст. до XIII ст. включно, коли благодійницькі функції князя поступово злилися з церковно-монастирськими формами опіки [18, с.37].

Відзначимо, що у цей період велика увага приділялась військовому населенню, а особливо їх матеріальному благополуччю [21]. В основу організації війська Київської Русі князь Володимир поклав принцип не племінних військових об'єднань, а принцип злиття воєнної системи із системою феодалного землеволодіння: він роздав землі представникам, які часто були за походженням із простолюття і змушені були за це організувати оборону землі.

У XIV-XVIII ст. в історії України настає нова доба - козаччина. В той час поступово в українській молоді починає викристалізовуватися образ нового захисника - козака: славного лицаря, патріота свого народу, людини вільної, рішучої, хороброї. Козаки не тільки продовжили славні традиції своїх пращурів, а й відкрили нову еру героїчної боротьби українського народу за своє визволення. Для здобуття волі, визволення своєї землі від іноземних загарбників вони готові були жертвувати навіть власним життям [52, с.196; 24, с.148]. Говорячи про добу існування Запорізької Січі слід відзначити, що хоча у цей історичний період соціальному захисту учасників бойових дій приділялось не так багато увагу, що значною мірою було пов'язано із самим образом життя козаків.

Наступним етапом розвитку законодавства про соціальний захист учасників бойових дій був період існування Царської Росії. Система громадського піклування, охорони здоров'я в Російській імперії почала складатися саме з обслуговування війська. Період XVIII - початок XX століть відмічається зростанням зовнішньополітичної та військової активності Російської імперії. Саме в цей час різко зростають втрати, збільшувалася кількість постраждалих від військових дій, посилюється потреба підтримки та турботи щодо військовослужбовців [42, с.761].

Окрема увага в Російській Імперії приділялась такому елементу соціального захисту військовослужбовців, як відшкодування шкоди заподіяної у результаті бойових дій. Військовослужбовці, які стали інвалідами, а також члени сімей загиблих військовослужбовців мали право: 1) на отримання пенсій з державної скарбниці - як основного виду забезпечення; - на отримання пенсій з інших джерел (каси взаємодопомоги, кошти благодійних фондів); 2) на задоволення майнових потреб у натуральній формі (земельні ділянки, направлення у притулки, будинки-інтернати); 3) на отримання соціальних пільг (безкоштовне лікування в лікарнях цивільного відомства, протезування, працевлаштування в інтендантському відомстві) [19, с.40; 23].

Таким чином, у період існування Російської імперії соціальний захист військовослужбовців взагалі та учасників бойових дій зокрема виходить на новий рівень, зокрема в частині виплати компенсації з боку держави за отримані поранення чи інвалідність. Особливої уваги заслуговує те, що у даний історичний період було вперше виплачені пенсії УБД. А відтак, саме у цей час держава відходить від натуральної форми допомоги військовослужбовцям, та переходить до матеріальної (фінансової), що в першу чергу обумовлено тогочасним розвитком суспільства, зокрема переходом від феодалізму до капіталізму.

Після Великої жовтневої соціалістичної революції розпочинається етап формування радянської системи соціального захисту. Соціально-економічні відносини за радянської доби базувалися на централізації ресурсів та повноважень; плановості виробництва і розподілу; жорсткій регламентації всіх сфер соціально-економічного життя; пріоритеті адміністративного регулювання над правовим. Удавана відсутність нагальних соціальних проблем була головним постійно декларованим твердженням системи радянської державної ідеології [11, с.101].

Досліджуючи як розвивався інститут соціального захисту учасників бойових дій варто навести точку зору О.В. Тищенка, який вказує, що Друга світова війна внесла певні корективи у розвиток доктрини соціального

забезпечення, цілком закономірно, що в науці у той період вивчається проблематика соціального забезпечення інвалідів війни та військовослужбовців. Окрім того, автор вказує що у 1942 р. Є.І. Астрахан захистив кандидатську дисертація на тему: «Пенсійне забезпечення інвалідів війни та сімей військовослужбовців, загиблих у війні», де доводить, що пенсійне забезпечення військовослужбовців є вагомою складовою соціального забезпечення, яке здійснюється за рахунок держави [27, с.70-74; 63].

Після Другої світової війни поняття «соціальне забезпечення» набуло поширення у світовому масштабі у зв'язку з прийняттям 10 грудня 1948 року Організацією Об'єднаних Націй Загальної декларації прав людини. В статті 22 Декларації, підписаної та ратифікованої більшістю країн світу проголошувалось, що кожна людина, як член суспільства, має право на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності і для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній сферах за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави [15; 63].

Все вказане призвело до того, що після закінчення Великої Вітчизняної війни законодавство було суттєво доповнено новими положеннями. Так, для військовослужбовців Збройних сил СРСР здійснили подальше удосконалення податкових, житлових, перевізних, поштових пільг. Були введені нові соціальні компенсації в галузі народної освіти, охорони здоров'я, за службу у віддалених місцевостях. Нові законодавчі положення удосконалювали пенсійне забезпечення військовослужбовців. Було встановлено право на пенсію усім категоріям офіцерського складу, а також для членів сімей осіб офіцерського складу та військовослужбовців надстрокової військової служби, які загинули, чи померли під час проходження служби. Разом з тим сім'ям військовослужбовців уряд Союзу РСР запровадив різного виду допомоги та компенсації. Скарги та клопотання військовослужбовців та членів їх сімей у відповідних органах юстиції мали розглядатися на пільгових підставах та зі зниженим загальним процесуальним терміном [28, с.111; 30].

Відзначимо, що взагалі соціальна політика в Радянській Україні, починаючи з 60-х рр. ХХ ст., будувалась у рамках загальноєвропейських підходів, які спричинили появу сучасної соціальної політики. Більшість дослідників зв'язують цей факт з високою динамікою перетворень економічного та суспільного устрою, які відбувались під впливом науково-технічної революції та змінами змісту праці. Знання та професійна кваліфікація працівника перетворилась на найбільш важливий фактор виробництва, що отримало своє відображення в низці теорій: людського капіталу, якості життя та якості трудового життя [50, с.30].

Розвиток системи соціального захисту військовослужбовців, ветеранів війни не припинявся до розпаду СРСР та створення незалежної України [51, с.122]. Тож, наступний етап розвитку законодавства про соціальний захист УБД розпочався із набуття Україною статусу незалежної держави.

До ухвалення власних законів у військово-соціальній сфері діяли правові норми колишнього Союзу Радянських Соціалістичних Республік. Але, законодавства стали своєрідним фундаментом для створення власних нормативно-правових актів в Україні. З часу проголошення незалежності в нашій державі було прийнято низку нормативно-правових актів, що стали правовим підґрунтям українського війська, закріпили права, свободи, обов'язки військовослужбовців [16; 31].

Тож, з моменту набуття Україною статусу незалежної держави, було прийнято цілу низку нормативно-правових актів різної юридичної сили, які прямо чи опосередковано регулювали правовідносини, пов'язані із соціальним захистом учасників бойових дій. Серед таких законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів слід вказати:

- «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 № 1934-ХІІ (Редакція від 04.11.2018), в якому визначено функції, склад Збройних Сил України, правові засади їх організації, діяльності, дислокації, керівництва та управління ними [44];

- «Про оборону України» від 06.12.1991 [45],

- «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 (Редакція від 01.01.2019), який відповідно до Конституції України визначає основні засади державної політики у сфері соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей, встановлює єдину систему їх соціального та правового захисту, гарантує військовослужбовцям та членам їх сімей в економічній, соціальній, політичній сферах сприятливі умови для реалізації їх конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни та регулює відносини у цій галузі [45].

- «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 09.04.1992. Цей Закон має на меті реалізацію особами, які мають право на пенсію за цим Законом, свого конституційного права на державне пенсійне забезпечення у випадках, передбачених Конституцією України та цим Законом, і спрямований на встановлення єдності умов та норм пенсійного забезпечення зазначеної категорії громадян України [46].

«Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-ХІІ (у редакції від 01.03.2019), [47], який визначає правовий статус ветеранів війни, забезпечує створення належних умов для їх життєзабезпечення, сприяє формуванню в суспільстві шанобливого ставлення до них.

- статут Збройних сил України.

- Постанова Кабінету міністрів України № 656 від 28 липня 2010 р. «Про встановлення щомісячної державної адресної допомоги до пенсії інвалідам війни та учасникам бойових дій»

- Постанова Кабінету міністрів України № 518 від 01 жовтня 2014 р. «Деякі питання протезування та протезування виробами підвищеної функціональності за технологіями виготовлення, які відсутні в Україні, окремих категорій громадян, які брали участь в антитерористичній операції та/або забезпеченні її проведення і втратили функціональні можливості кінцівки або кінцівок».

Отже, протягом всієї своєї історії людство воювало, що в свою чергу

призводило до існування такої категорії осіб, як учасники бойових дій. При цьому також можемо відмітити той факт, що у всі часи держава тим чи іншим чином піклувалась про таких громадян. В даному контексті України також не є виключенням. А відтак, на основі проведеного вище аналізу можемо виділити наступні етапи становлення законодавства про соціальний захист учасників бойових дій:

1) стародавні часи (період існування стародавнього риму), коли соціальний захист учасників бойових дій полягав у наданні ним земельних ділянок, зокрема на територіях, які була захоплені під час війн;

2) період існування Київської Русі. У даний історичний період формується перше законодавство, в якому визначались засади соціального захисту учасників бойових дій (Руська Правда). Допомога цій категорії осіб у цей час носила не лише натуральний, а й матеріальний характер;

3) період існування Запорізького Козацтва, в цей час соціальний захист учасників бойових дій полягав у наданні ним соціальної допомоги: по-перше, у лікуванні та влаштуванні постраждалих козаків до спеціальних будинків; по-друге, дружинам козаків сплачувалась допомога у разі загибелі їх чоловіків на полі бою;

4) період існування Російської Імперії. З'являються спеціалізовані нормативно-правові акти, присвячені соціальному захисту учасників бойових дій. Вперше констатується, що пенсія для цієї категорії громадян є найбільш ефективним способом соціального захисту;

5) часи існування СРСР. Відбувається активний розвиток законодавства про соціальний захист учасників бойових дій, який був зумовлений Великою Вітчизняною війною та війною в Афганістані. Саме у цей історичний період було закладено найбільш важливі підвалини сучасного українського законодавства у досліджуваній сфері;

б) сучасний етап, який розпочався із набуття Україною статусу незалежної держави. При цьому окреслений етап можна поділити на два підетапи: а) до 2014 року; та б) після подій 2014 року, коли стало очевидним,

що існуюче на той момент законодавство неспроможне вирішити всі наявні проблеми у цій сфері.

1.2. Поняття та особливості соціального захисту учасників бойових дій

Сьогодні у науковій літературі та нормах чинного законодавства України постійно акцентується увага на тому, що соціальний захист учасників бойових дій у сучасних реаліях має бути одним із найбільш пріоритетних напрямків діяльності держави. Тож, хто такі учасники бойових дій і чому так важливо створити умови для належного соціального захисту? У чинному законодавстві України, зокрема Модельному законі про військових ветеранів від 07 грудня 2002 року, вказується, що бойові дії – виконання поставлених бойових завдань частинами, з'єднаннями, об'єднаннями всіх видів збройних сил, міністерства оборони та інших центральних органів виконавчої влади, в яких передбачена військова служба, а також підрозділами органів внутрішніх справ, які виконують завдання в районі бойових дій [32]. В іншому нормативно-правовому акті, зокрема «Порядку виплати винагороди за безпосередню участь у воєнних конфліктах чи антитерористичній операції, інших заходах в умовах особливого періоду», затвердженому Наказом Центрального управління Служби безпеки України 09 березня 2016 року №115 [43].

Виходячи із зазначеного вище цілком логічним та лаконічним вбачається визначення, яке було запропоновано у Законі України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року, в якому вказується, що «учасниками бойових дій» є особи, які брали участь у виконанні бойових завдань по захисту Батьківщини у складі військових підрозділів, з'єднань, об'єднань всіх видів і родів військ Збройних Сил діючої армії (флоту), у партизанських загонах і підпіллі та інших формуваннях як у воєнний, так і у мирний час (перелік підрозділів, що входили до складу діючої армії, та інших формувань визначається Кабінетом Міністрів України) [47].

Відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року, в нашій країні учасниками

бойових дій визнаються:

1) Особи, які приймали участь у Другій світовій війні, зокрема ними є: а) військовослужбовці, які проходили службу у військових підрозділах частинах, штабах і установах, що входили до складу діючої армії; б) військовослужбовці, а також особи начальницького і рядового складу органів Міністерства внутрішніх справ і органів Комітету державної безпеки колишнього Союзу РСР; в) особи вільнонайманого складу Збройних Сил, військ і органів Міністерства внутрішніх справ і Комітету державної безпеки колишнього Союзу РСР, які займали штатні посади у військових підрозділах, частинах, штабах і установах; г) колишні військовослужбовці, особи вільнонайманого складу, а також колишні бійці винищувальних батальйонів, взводів і загонів захисту народу та інших формувань, що брали безпосередню участь у бойових операціях по ліквідації диверсійно-терористичних груп фашистської Німеччини та інших незаконних формувань і груп на території колишнього Союзу РСР; г) особи, які брали участь у бойових діях проти фашистської Німеччини та її союзників у роки другої світової війни на території інших держав у складі армій союзників колишнього СРСР; д) працівники сфери культурного обслуговування фронтів; є) особи, які в період з 8 вересня 1941 року по 27 січня 1944 року працювали на підприємствах, в установах і організаціях міста Ленінграда і нагороджені медаллю «За оборону Ленінграда»; ж) особи, які у неповнолітньому віці були призвані чи добровільно вступили до лав Радянської Армії і Військово-Морського Флоту під час військових призовів 1941-1945 років; з) вояки Української повстанчої армії, які брали участь у бойових діях проти німецько-фашистських загарбників на тимчасово окупованій території України в 1941-1944 роках [47];

2) особи, що приймали участь у бойових діях у Афганістані: а) військовозобов'язані, які призивалися на навчальні збори і направлялися до Афганістану в період ведення там бойових дій; б) військовослужбовці автомобільних батальйонів, які направлялися до Афганістану для доставки вантажів у цю країну в період ведення там бойових дій; в) військовослужбовці

льотного складу, які здійснювали вильоти на бойові завдання до Афганістану з території колишнього Союзу РСР [47];

3) Учасники Антитерористичної операції: а) військовослужбовці різних військових формувань, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення; б) особи, які у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, за умови, що в подальшому такі добровольчі формування були включені до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів [47].

Таким чином, учасники бойових дій – це в першу чергу особи, які в різні складні історичні періоди ставали на захист своєї батьківщини, відстоюючи її незалежність та інтереси на міжнародному рівні, при цьому ризикуючи найдорожчим, – своїм життям та здоров'ям. А відтак, цілком логічним та справедливим є те, що держава повинна створити всі необхідні умови для того, щоб забезпечити цій категорії осіб належний рівень життя, тобто соціально захисти їх.

У Словнику української мови вказується, що «захист» слід розуміти як заступництво, охорону, підтримку. Захищати – означає обороняти, охороняти кого-, що-небудь від нападу, замаху, удару ворожих, небезпечних та інших дій [54, с. 379].

Що ж стосується терміну соціальний, то в юридичній літературі слово соціальний означає суспільний, тобто такий, що важливий для життя людей у суспільстві, їх взаємин між собою, тощо. Відзначимо, що незважаючи на те, що в науковій літературі та у повсякденному житті ми досить багато чуємо словосполучення «соціальний захист», що в свою чергу не могло не привернути

увагу вчених. Взагалі, соціальний захист існує у всіх розвинених країнах світу.

Система соціального захисту включає захист громадянина від негативних наслідків безробіття, хвороби, старості тощо. Ця система є комплексом соціально-економічних, правових гарантій. Система соціального захисту покликана створити нормальні умови існування людини. Соціальний захист є пріоритетним напрямком соціальної політики [7].

К.В. Піскун дійшов до висновку, що соціальний захист слід розглядати з кількох позицій, які можна узагальнити: 1) як матеріальне забезпечення громадян похилого віку; у випадку втрати працездатності (тимчасової, часткової, повної); у разі втрати годувальника; при народженні й похованні осіб, по догляду за дітьми та хворими людьми; 2) як перерозподільні відносини, у процесі яких відбувається формування й використання суспільних фондів споживання; 3) як нормативно-правове регулювання норм, прав та обов'язків громадян України на їх матеріальне забезпечення [40, с.213].

Варто погодитись із думкою М.І. Тімофєєвої, яка цілком справедливо зазначає, що соціальний захист населення як система, діюча в ринкових умовах, є комплексом нормативних актів, форм, методів та дій, що мають забезпечити [64, с.172]: 1) установлення передбаченого законом України періодично оновлюваного гарантованого прожиткового мінімуму; 2) диференційний підхід до різних соціально- демографічних верств населення залежно від ступеня їх економічної самостійності, працездатності та можливості отримання доходів; 3) реалізацію прав кожного громадянина на працю і отримання гарантованого мінімуму доходів, достатнього для нормальної життєдіяльності працюючого та його сім'ї; 4) державні гарантії по оплаті найманої праці, встановленням її мінімального рівня, незалежно від об'єкта прикладання праці: у власному виробництві, кооперативі, асоціації, акціонерному товаристві або державному підприємстві; 5) надання різних форм допомоги безробітним: виплати по безробіттю, організація громадських робіт, перепідготовка та отримання нової спеціальності, з якої є вільні робочі місця, створення умов для започаткування власної справи; 6) державні гарантії щодо підтримки необхідного рівня життя

малозабезпеченим категоріям населення; 7) індексування грошових вкладів населення у випадку зростання цін на товари та послуги; 8) грошову компенсацію населенню при здійсненні реформ цін; 9) надання різних форм допомоги вимушеним переселенцям, особам які залишилися на окупованій території, військовослужбовцям; 10) розробку та законодавче врегулювання (затвердження) всього комплексу заходів, що представляють у всій повноті систему соціального захисту всього населення (працюючих, непрацюючих у працездатному стані, непрацездатних, пенсіонерів, інвалідів, підростаючого покоління, багатодітних матерів, неповні та малозабезпечені сім'ї) [64, с.172].

Таким чином, під соціальним захистом учасників бойових дій слід розуміти сукупність визначених на законодавчому рівні механізмів та інструментів, які використовує держава для того, щоб забезпечити учасникам бойових дій гідне положення у суспільстві, допомогти їм адаптуватись до мирного життя, а також відновитись від травм (моральних та фізичних), які були отримані ними під час участі в бойових діях. А відтак, все це дозволяє «увімкнутись» даній категорії осіб у суспільні процеси, які відбуваються у державі, а також підтвердити їх високий соціальний статус.

До основних завдань соціального захисту учасників бойових дій слід віднести:

- створити всі необхідні умови для того, щоб відновити морально-психологічний стан учасників бойових дій та адаптувати їх життя в умовах миру;

- забезпечити реалізацію права УБД на працевлаштування;

- виплачувати грошову компенсацію за отримані травми чи інвалідність, а також у випадку настання страхових випадків, передбачених законодавством про загальнообов'язкове державне соціальне страхування;

- створити необхідне правове поле для реалізації відповідних гарантій для даної категорії громадян;

- створити умови для професійного та творчого зростання учасників бойових дій;

- забезпечити гідні побутові умови для життя УБД, шляхом надання їм земельних ділянок, або житла;

- забезпечити всебічну підтримку сімей учасників бойових дій.

З категорією завдання тісно пов'язана така поняття, як «функції».

Варто погодитись із точкою зору Г.В. Осипова, який зазначає, що у суспільних науках під функцією переважно розуміють стійкий спосіб активної взаємодії речей, при якому зміна одних об'єктів приводить до зміни інших; роль, що виконується певним елементом соціальної системи в її організації як цілого, в здійсненні цілей та інтересів соціальних груп та класів; залежність між різними соціальними процесами, яка виражається у функціональній залежності змінних; стандартизована, соціальна дія, що регулюється певними нормами і контролюється соціальними інститутами [56, с.397; 122].

Отже, функції відображають практичне призначення соціального захисту. В відтак, до функцій соціального захисту учасників бойових дій нами було віднесено:

- гарантійна функція. Взагалі, зазначає А.С. Мордовець, під гарантіями слід розуміти систему соціально-економічних, політичних, моральних, юридичних, організаційних передумов, умов, засобів і способів, що створюють рівні можливості особистості для здійснення своїх прав, свобод та інтересів. Їх основною функцією, продовжує автор, є виконання зобов'язань державою та іншими суб'єктами у сфері реалізації прав особи. Об'єктом гарантій виступають суспільні відносини, пов'язані з охороною та захистом прав людини, із задоволенням майнових та немайнових інтересів громадян [61, с.171].

Таким чином, гарантійна функція соціального захисту полягає у тому, що держава через соціальний захист реалізує відповідні гарантії, які встановлюються на рівні Основного Закону та інших спеціалізованих нормативно-правових актів.

- сервісна функція. Зміст даної функції в контексті окресленої проблематики полягає у тому, щоб: по-перше, надавати учасникам всю

необхідну інформацію (наприклад про їх права та можливості, про законодавство у цій сфері і т.д.); по-друге, надавати послуги, визначені чинним законодавством.

- компенсаційна функція. З точки зору трудового права компенсація це грошові виплати, встановлені з метою відшкодування працівникам витрат, пов'язаних з виконанням ними трудових обов'язків [34]. Компенсаційна функція соціального захисту учасників бойових дій полягає у тому, щоб відшкодувати їм матеріальну та моральну шкоду, якої дана категорія осіб зазнала у результаті прийняття участі у бойових діях.

- реабілітаційна функція, виражається у створенні умов, що сприяють збереженню їх правового статусу й охороні здоров'я всіх громадян. Ця функція сприяє підтримці соціального статусу громадян у разі настання різних соціальних ризиків (хвороби, інвалідності, старості, смерті годувальника, безробіття) шляхом надання різних видів матеріального забезпечення, соціальних послуг, пільг з метою підтримки гідного рівня життя [17, с.75].

- гуманістична функція. Взагалі, гуманізм – це є певна ідеологія, система ідеалів, які знаменують кращі людські риси. На цьому побудовані численні вчення – економічні, політичні, соціологічні, правові, філософські, в яких в тій чи іншій мірі йдеться про ідеал такої суспільної організації, де б людина могла вільно виразити свої здібності й обдарування, свою індивідуальну неповторність [37]. Таким чином, саме дана функція відображає те, що соціальний захист в першу чергу спрямовано на користь людина, на забезпечення її благ матеріального та суспільного характеру.

- превентивна функція. В аналогічному тлумачному словнику української мови слово превентивний трактується як попередження чогось або запобігання чомусь [66, с. 552]. Тож вказана функція спрямована на те, щоб попередити виникнення такого явища, як бідність серед учасників бойових дій.

- забезпечення соціальної рівності. Рівність – це закріплення рівних вихідних позицій життєвого шляху кожного індивіда, однаковість доступу до суспільних культурних благ, відмова від будь-яких безпідставних привілеїв,

відмова від довічного закріплення будь-яких форм ієрархічного соціального статусу [76, с. 21]. Соціальна рівність в соціальній державі має виступати як надання всім індивідам певного рівня добробуту та забезпечення права на гідне життя.

- політично-стабілізуюча, яка полягає у намаганні держави тримати соціальну стабільність у суспільстві, запобігаючи за допомогою соціально-матеріальної допомоги настанню негативних наслідків для забезпечених зі сторони незабезпечених [3, с.163].

На сьогодні соціальний захист учасників бойових дій, беззаперечно має стати одним із найбільш пріоритетних напрямків діяльності держави. Зазначене яскраво виражається у функціях, які повинен виконувати соціальний захист даної категорії осіб. Тож, проведений нами аналіз дає змогу констатувати, що особливостями соціального захисту учасників бойових дій, є:

- специфічний суб'єктний склад правовідносин, які виникають під час соціального захисту УБД;

- особливий правовий статус суб'єктів соціального захисту;

- специфічний елементний склад соціального захисту;

- охоплює фактично всі сфери суспільного життя УБД;

- особливості, пов'язані із процесом реформування державної системи соціального захисту учасників бойових дій;

- розгалужена система нормативно-правового забезпечення соціального захисту УБД, яка включає як загальне законодавство про соціальне забезпечення громадян, так і спеціальне.

1.3. Елементи соціального захисту учасників бойових дій

Соціальний захист учасників бойових дій, виходячи із завдань та функцій останнього є явище складним та багатоаспектним, що в свою чергу обумовлює необхідність дослідження елементів останнього. Взагалі, у науковій літературі

існує чимала кількість підходів щодо визначення того, якими саме є елементи соціального захисту взагалі. Так, більшість науковців сходяться на думці, що ключовими елементами соціального захисту всіх категорій громадян є: соціальне забезпечення, соціальну допомогу окремим категоріям населення, соціальне страхування [52, с.173]. А. А. Халецька, на основі аналізу законодавчих актів виділяє такі елементи соціального захисту є: державні гарантії в оплаті найманих працівників; утримання непрацездатних і підтримка життєвого рівня малозабезпечених громадян і сімей із дітьми; державні гарантії у сфері зайнятості, підготовки та перепідготовки кадрів; компенсація населенню збитків у зв'язку з разовим підвищенням цін на товари і послуги при здійсненні комплексної реформи цін; індексація грошових доходів населення при поточному підвищенні цін на товари і послуги, запровадження механізму перегляду мінімальної заробітної плати, пенсій, стипендій тощо; індексація внесків населення в Ощадбанку у зв'язку зі зростанням цін і розвитком інфляційних процесів; захист інтересів споживачів за допомогою різноманітних соціально - економічних інновацій [71, с.153].

Основними елементами соціального захисту, на переконання М.Д. Ждана, є: встановлення допустимих параметрів життя; захист населення від зростання цін і товарного дефіциту для гарантованого забезпечення прожиткового мінімуму громадян; вирішення проблеми безробіття та забезпечення ефективної зайнятості, перепідготовки кадрів; пенсійне забезпечення; утримання дитячих будинків, інтернатів, будинків для людей похилого віку тощо; соціальні трансферти; соціальне обслуговування; надання необхідної медичної допомоги та інше. У ринковій економіці необхідною рисою соціального захисту населення є його адресна спрямованість, тобто соціальна допомога у визначених обсягах повинна надаватися лише тим громадянам, які її потребують [13, с.17].

Тож, з на основі аналізу наукових поглядів вчених, а також норм чинного законодавства України, вважаємо, що елементи соціального захисту учасників бойових дій можна поділити на дві групи: 1) загальне соціальне забезпечення,

тобто таке, що є характерними абсолютно для всіх категорій громадян, в тому числі і УБД (воно складається з таких елементів: пенсія, соціальне страхування, соціальна допомога); та 2) спеціальні – елементи соціального захисту, що є найбільш властивими саме для даної категорії осіб (соціальна адаптація; психологічна реабілітація; забезпечення житлом; санаторно-курортне лікування, медичне забезпечення УБД; одноразова грошова допомога у разі загибелі учасника бойових дій; інші пільги (наприклад, безкоштовний проїзд, позачергове забезпечення різними товарами та послугами, тощо)). Далі більш детально розглянемо кожен із зазначених нами елементів.

Розглядаючи першу групу елементів соціального захисту УБД відзначимо, що право на *соціальне забезпечення* – це визнана Конституцією України, міжнародним співтовариством і гарантована державою Україна можливість людини одержати соціальне забезпечення, соціальну допомогу та підтримку, щоб задовольнити фізіологічні, соціальні і духовні потреби в обсязі, необхідному для гідного життя, у тих випадках, коли у зв'язку з впливом соціального ризику громадянин з незалежних від нього причин не має джерел та засобів для існування. Складовою зазначеного права є забезпечення гідного життя кожного громадянина, створення умов для такого життя і вільного розвитку кожної людини, особливо тих осіб, які втратили працездатність [59, с.237-238].

Л.Т. Тюптя пише, що соціальне забезпечення – це комплекс заходів, спрямованих на підтримку та підвищення грошових доходів населення. Соціальне забезпечення є складовою соціальної політики держави і одночасно вважається невід'ємним компонентом системи соціального захисту і соціальної роботи зокрема. Науковець підкреслює, що соціальне забезпечення як соціальна технологія і технологія соціальної роботи є одним із провідних напрямків роботи організацій та установ Міністерства соціальної політики України, важливою функцією фахівців із соціальної роботи, які працюють в управліннях соціального захисту населення — обласних, міських, районних державних адміністрацій [68].

Тож, соціальне забезпечення в першу чергу спрямовано на те, щоб підтримати певний рівень грошових доходів громадян, або підвищити його за рахунок коштів, які були акумульовані у спеціалізованих фондах. Одним із найбільш важливих елементів загального соціального забезпечення є пенсійне забезпечення. Пенсійне забезпечення є однією з основних гарантій матеріального забезпечення непрацездатних громадян. Для непрацездатних пенсіонерів пенсія фактично стає основним джерелом їх існування. Відповідно до ст. 46 Конституції України, пенсія має забезпечувати рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом [70]. З етимологічної точки зору, пенсійним забезпеченням являється матеріальне забезпечення, яке надається з Пенсійного фонду України та Державного бюджету відповідно до встановлених державою правил особам пенсійного віку і непрацездатним громадянам, а також тим, які втратили годувальника з огляду на визнану суспільством об'єктивно існуючу необхідність надавати таким громадянам утримання за рахунок коштів, асигнованих на ці цілі державою.

В юридичній літературі пенсійне забезпечення досить часто ототожнюють із категорією «пенсія», відносно розуміння якої існує чимала кількість підходів.

Так, на думку М.Л. Захарова, «пенсія - це грошове забезпечення, що виплачується пенсіонерам і непрацездатним безкоштовно за рахунок суспільних фондів споживання у зв'язку з їх трудовою або іншою корисною для суспільства діяльністю в минулому, яке є основним джерелом для існування» [55, с.153].

Для більш повного розуміння пенсії варто вказати, що їх традиційно поділяють на два види: трудові – за віком; по інвалідності; на випадок утрати годувальника; за вислугу років; соціальні [70]. Таким чином, пенсійне забезпечення, беззаперечно є важливим елементом соціального захисту всіх, без виключення, громадян України. Саме за його допомогою вбачається можливим захистити найбільш вразливі верстви населення через надання їм грошової допомоги, яка може забезпечити їм гідний рівень життя.

Наступним елементом соціального захисту учасників бойових дій є *соціальне страхування*. Це гарантована державою система матеріального забезпечення громадян у разі тимчасової втрати працездатності, при досягненні похилого віку, а також система інших заходів, спрямованих на матеріальне, культурне-побутове та оздоровчо-профілактичне обслуговування [20, с.130].

Зазвичай, коли говорять про соціальне страхування, то в даному контексті мається на увазі загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Так, на переконання І.С. Ярошенка, загальнообов'язкове державне соціальне страхування – це діяльність працівників, роботодавців та держави по реалізації системи державних правових гарантій, яка передбачає надання матеріального забезпечення та соціальних послуг застрахованим особам у разі настання страхового випадку, за рахунок коштів, що акумулюються у спеціальних фондах, та формуються шляхом солідарної сплати страхових внесків роботодавцями та працівниками, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом [60, с.28].

- Залежно від страхового випадку розрізняють такі види загальнообов'язкового соціального страхування: пенсійне страхування; страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням; медичне страхування; страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; страхування на випадок безробіття; інші види страхування [25]. Отже, соціальне страхування є одним з головних механізмів регулювання соціальних ризиків, що зумовлює ряд його характеристик: дана форма соціального захисту, у більшості випадків, поширюється на осіб найманої праці, для яких основним і часто єдиним джерелом засобів існування є заробітна плата. По-друге, розуміння соціального ризику як закономірного й об'єктивного масового явища, що зачіпає певні, достатньо значні соціально- демографічні й професійні групи, прошарки населення. По-третє, фінансування соціального страхування тією чи іншою мірою здійснюють всі основні соціальні партнери - працівники, підприємці й

державна, витрати яких із соціального страхування є суспільно необхідними для відтворення робочої сили й віднесення їх до собівартості продукції, що є визнанням неподаткового характеру цих витрат [33, с.153].

І останнім загальним елементом соціального захисту УБД є *соціальна допомога*. Так, В.Ю. Панченко вважає, що соціальна допомога – це адресна діяльність. Ознака адресності, зазначає автор, впливає з тієї обставини, що допомога є не практично безмежною сукупністю різноманітних соціальних чинників, що сприяють здійсненню інтересів тієї чи іншої людини, групи, що сприяють подоланню проблем, які виникають в їх повсякденному житті, а професійною цілеспрямованою діяльністю, орієнтованою на конкретного суб'єкта (суб'єктів) отримання, конкретну проблемну життєву ситуацію (конкретний тип проблемних життєвих ситуацій), реалізацію конкретних інтересів суб'єкта отримання в проблемній життєвій ситуації [35, с.17].

Переходячи до розгляду спеціальних елементів соціального захисту учасників бойових дій відзначимо, що перелік таких елементів було суттєво розширено після початку ведення бойових дій на сході України у 2014 році.

Серед таких елементів, в першу чергу слід вказати *соціальну та професійну адаптацію* учасників бойових дій. Соціальна адаптація, зазначає Л.Т. Тюптя, представляє собою пристосування індивіда до умов соціального середовища, формування адекватної системи відносин із соціальними об'єктами, рольова пластичність поведінки, інтеграція особистості у соціальні групи, діяльність щодо освоєння стабільних соціальних умов, прийняття норм і цінностей нового соціального середовища, форм соціальної взаємодії [68]. Вона відіграє вирішальну роль в соціалізації особистості. Порушенням адаптації вважають асоціальну поведінку, маргінальність, алкоголізм, наркоманію [68]. Таким чином, підсумовує Л.Т. Тюптя, соціальна адаптація – це взаємозумовлений процес пристосування індивіда до соціального середовища і пристосування суспільства до потреб особистості через їх задоволення. Відповідність між рівнем соціальних потреб і рівнем їх задоволення визначає рівень соціальної адаптації [68]. Що ж стосується професійної адаптації, то у

найбільш загальному розумінні вона представляє собою процес входження людини в професійну діяльність, пристосування до системи виробництва, трудового колективу, умов праці, особливостей спеціальності. Успішність адаптації є показником правильності вибору професії.

Відмітимо, що законодавець досить багато уваги приділив вказаному елементу соціального захисту. Так, відповідно до «Порядку організації соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції, осіб, які здійснювали заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, та постраждалих учасників Революції Гідності» від 21 червня 2017 року, соціальна адаптація – допомога у проведенні аналізу життєвої ситуації, визначенні основних проблем, шляхів їх розв’язання; надання інформації з питань соціального захисту населення; навчання, формування та розвиток соціальних навичок, умінь; допомога у зміцненні/відновленні родинних та суспільно корисних зв’язків, організації денної зайнятості та дозвілля. В свою чергу професійна адаптація – це заходи, спрямовані на відновлення та вдосконалення професійних навичок і умінь шляхом професійного навчання, надання інформаційних, консультаційних та профорієнтаційних послуг із зазначених питань, підвищення їх конкурентоспроможності на ринку праці [44]. Таким чином, соціальна та професійна адаптації, беззаперечно, є важливим елементом соціального захисту учасників бойових дій. Адже перебуваючи у лавах збройних сил, особа постійно підкорюється воєнному порядку, виконує розпорядження та накази військових командирів, а коло осіб для спілкування зводиться лише до таких само службовців, що в свою чергу певним чином десоціалізує людину, та вимагає у подальшому її адаптації до умов мирного періоду.

Наступним елементом, який дуже тісно пов’язаний із вказаним вище, є психологічна реабілітація учасників бойових дій. Так, В. Лесков визначає соціально-психологічну реабілітацію учасників бойових дій як систему психологічних, психотерапевтичних і психолого-педагогічних заходів, що

спрямовані на відновлення психічного здоров'я, порушених психічних функцій і станів, особистісного та соціального статусу військовослужбовців, які брали участь у бойових діях в районах військових конфліктів [26, с.16; 67, с.230].

Варто погодитись із точкою зору О.В. Тополь. Автор справедливо вказує, що військовослужбовці, які брали участь у бойових діях, піддані воєнно-травматичному стресові, що викликаний такими обставинами [67, с.230]: по-перше, військовослужбовці перебувають в ситуації, яка безпосередньо загрожує їхньому життю, вони опосередковано переживають смерть та поранення товаришів, психологічна напруга підтримується постійними негативними очікуваннями; по-друге, військовослужбовці в бойових умовах знаходяться в стані психічної депривації (deprivation - втрата, обмеження), що викликана неможливістю довгий час задовольнити важливі життєві потреби (зміна цивільного життя на воєнне, розлука з близькими та ін.); по-третє, бійці в зоні ООС (до цього АТО), які здебільшого, стримують натиск супротивника, а не проводять активних наступальних дій, переживають психічний стан фрустрації (від лат. frustratio - омана, марне очікування), який виникає при невідповідності реальної дійсності очікуванням людини. Стан фрустрації може виникнути при зіткненні з об'єктивними [67, с.230].

Все вказане вище, беззаперечно впливає на психологічний стан здоров'я учасника бойових дій та вимагає його стабілізації після повернення до мирного життя. Відповідно до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів щодо психологічної реабілітації постраждалих учасників антитерористичної операції органи соціального захисту населення організовують направлення учасників АТО до реабілітаційних установ. Реабілітаційні послуги надаються учасникам АТО в реабілітаційних установах, з якими Державною службою України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції в установленому законодавством порядку укладено відповідний договір про надання реабілітаційних послуг [2].

Сьогодні в нашій державі для отримання направлення на психологічну

реабілітацію в реабілітаційній установі необхідно: 1) звернутися до управління праці та соціального захисту населення районних райдержадміністрацій та виконавчих органів міської ради за зареєстрованим або фактичним місцем проживання; 2) заповнити заяву встановленого зразку, до якої додати копії (під час подання копій, особа надає їх оригінали для огляду): посвідчення учасника бойових дій або інваліда війни; документа, що підтверджує безпосереднє залучення до виконання завдань антитерористичної операції в районах її проведення. Після чого, орган соціального захисту населення: реєструє зазначені вище документи; видає учаснику АТО, за його бажанням, направлення на реабілітацію [2]. На наше переконання, така процедура повинна бути значно простішою, що пов'язано із специфікою даного елемента.

Таким чином, не викликає сумніву, що психологічна реабілітація має ключове значення для подальшого життя учасника бойових дій у мирних умовах. Таке значення пояснюється багатьма факторами. Зокрема, непоодинокими є випадки, коли наслідки психологічних травм виявлялись у здійсненні самогубства колишніми військовослужбовцями. Крім того, сумна статистика свідчить про підвищений рівень жорстокі УБД як по відношенню до своїх рідних та близьких, так і по відношенню до оточуючих людей. Разом із тим, можемо констатувати, що саме у цій сфері існує чимала кількість недоліків, які в першу чергу пов'язані із відсутністю необхідного кадрового забезпечення реабілітаційних центрів.

Щодо такого елемента соціального захисту учасників бойових дій як забезпечення їх житлом відзначимо наступне. Дійсно, наявність такого елемента проголошується у великій кількості нормативно-правових актів, а також фактично у всіх лозунгах політиків. Разом із тим, саме щодо практичної реалізації вказаного елемента існує чимала кількість проблем, які пов'язані: по-перше, із великою корумпованістю органів державної влади; по-друге, із постійною нестачею державного фінансування. Тож в цьому контексті відзначимо, що експерти пропонують запровадити таку практику, коли військовослужбовець, який потребує поліпшення житлових умов і перебуває на

квартирному обліку, підписуючи контракт на службу в зоні ООС, одночасно отримує ордер на службову квартиру, яка переходить у його власність після закінчення терміну контракту та виконання його умов [1; 22, с. 41]; надати військовослужбовцям-учасникам бойових дій, а також членам їхніх сімей переважне право на участь у загальнодержавних житлових програмах, зокрема у цільовій Програмі будівництва (придбання) доступного житла («Доступне житло» 70 на 30 %); надати дітям військовослужбовців УБД переважне право на отримання пільгового молодіжного кредиту в межах програми, яку реалізує Державний фонд молодіжного житлового будівництва; забезпечити безоплатне надання військовослужбовцям-учасникам ООС та АТО земельних ділянок для індивідуального житлового будівництва [1; 22, с. 41]. Більш детально, проблемі надання житла учасникам бойових дій буде присвячена увага у розділі 3 дисертаційного дослідження.

Ще одним елементом соціального захисту досліджуваної категорії осіб, є одноразова грошова допомога у разі загибелі учасника бойових дій. Днем виникнення права на отримання одноразової грошової допомоги є: 1) у разі загибелі (смерті) військовослужбовця, військовозобов'язаного та резервіста – дата смерті, що зазначена у свідоцтві про смерть; 2) у разі встановлення інвалідності або ступеня втрати працездатності без встановлення інвалідності – дата, що зазначена у довідці медико-соціальної експертної комісії [44]. Одноразова грошова допомога призначається у разі загибелі (смерті) військовослужбовця, військовозобов'язаного та резервіста, якщо смерть настала: 1) під час виконання військовослужбовцем обов'язків військової служби або внаслідок захворювання, пов'язаного з виконанням ним обов'язків військової служби; 2) у період проходження військовослужбовцем військової служби або внаслідок захворювання чи нещасного випадку, що мали місце в період проходження ним військової служби; 3) під час виконання обов'язків військової служби або служби у військовому резерві військовозобов'язаним та резервістом, яких призвано на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори [44].

Право на отримання грошової компенсації мають члени сімей загиблих учасників бойових дій на території інших держав, визначені в абзаці першому пункту 1 статті 10 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», які перебувають на квартирному обліку (далі – сім'я загиблого), за категоріями в такій черговості (за відсутності одержувачів попередньої категорії): 1) категорія I – дружина (чоловік) і малолітні та неповнолітні діти загиблого (в тому числі усиновлені), які проживають разом з матір'ю (батьком); дружина (чоловік), якщо в загиблого немає дітей (в тому числі усиновлених); 2) категорія II – малолітні та неповнолітні діти загиблого (в тому числі усиновлені), які на день його смерті проживали окремо від матері (батька), якщо загибла особа на день смерті була розлучена або не була розлучена і дружина (чоловік) цієї особи не була (не був) позбавлена (позбавлений) батьківських прав; малолітні та неповнолітні діти загиблого; 3) категорія III – батьки загиблого; 4) категорія IV – повнолітні діти, які не мають (і не мали) своїх сімей; 5) категорія V – повнолітні діти, визнані особами з інвалідністю з дитинства, які мають свої сім'ї; 6) категорія VI – повнолітні діти, обоє батьків яких загинули або пропали безвісти; 7) категорія VII – дружина (чоловік) загиблої особи, яка (який) на момент загибелі особи була позбавлена (був позбавлений) батьківських прав щодо малолітніх та / або неповнолітніх дітей загиблого (в тому числі усиновлених), або не була позбавлена (не був позбавлений) батьківських прав, але малолітні та / або неповнолітні діти загиблого (в тому числі усиновлені) проживають окремо від матері / батька [38].

І останній елемент соціального захисту представляє собою надання учасникам бойових дій певних пільг, які зокрема передбачені Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року [47]. Зокрема статтею 12 вказаного вище нормативно-правового акту для УБД передбачено наступні пільги: 1) безплатне одержання ліків, лікарських засобів, імунобіологічних препаратів та виробів медичного призначення за рецептами лікарів; 2) першочергове безплатне зубопротезування; 3) безоплатне

забезпечення санаторним лікуванням або одержання компенсації вартості самостійного санаторного лікування; 4) 75% знижка плати за користування житлом, в межах норм, передбачених чинним законодавством; 5) 75% знижка плати за користування комунальними послугами (газом, електроенергією та ін.) та скрапленим балонним газом для побутових потреб в межах середніх норм споживання; 6) 75 % знижка вартості палива, в тому числі рідкого, в межах норм, встановлених для продажу населенню, для осіб, які проживають у будинках, що не мають центрального опалення; 7) безплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту; 8) користування при виході на пенсію чи зміні місця роботи поліклініками та госпіталями, до яких вони були прикріплені за попереднім місцем роботи; 9) щорічне медичне обстеження із залученням необхідних спеціалістів; 10) першочергове обслуговування в лікувально-профілактичних закладах, аптеках та першочергова госпіталізація; 11) виплата допомоги по тимчасовій непрацездатності в розмірі 100% середньої заробітної плати незалежно від стажу роботи; 12) використання чергової щорічної відпустки у зручний для них час, а також одержання додаткової відпустки із збереженням заробітної плати строком 14 к.д. на рік; 13) переважне право на залишення на роботі при скороченні чисельності чи штату працівників у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці та на працевлаштування у разі ліквідації підприємства, організації; 14) першочергове забезпечення жилою площею осіб, які потребують поліпшення житлових умов; 15) одержання позики на будівництво, реконструкцію або ремонт жилих будинків і подвірних будівель; 16) першочергове право на вступ до житлово-будівельних кооперативів, кооперативів по будівництву та експлуатації колективних гаражів, стоянок для транспортних засобів та їх технічне обслуговування; 17) безплатний проїзд один раз на два роки залізничним, водним, повітряним або міжміським автомобільним транспортом, незалежно від наявності залізничного сполучення, або проїзд один раз на рік (туди і назад) вказаними видами транспорту з 50% знижкою; 18) зі сплати податків, зборів, мита та інших платежів до бюджету відповідно до податкового та митного законодавства; 19)

позачергове користування всіма послугами зв'язку та позачергове встановлення на пільгових умовах квартирних телефонів (оплата у розмірі 20% від тарифів вартості основних та 50% додаткових робіт); 20) першочергове обслуговування підприємствами, установами та організаціями служби побуту, громадського харчування, житлово-комунального господарства, міжміського транспорту; 21) позачергове влаштування до закладів соціального захисту населення, а також обслуговування службами соціального захисту населення вдома; 22) учасникам бойових дій на території інших держав надається право на позаконкурсний вступ до вищих навчальних закладів та переважне право на вступ до професійно-технічних навчальних закладів і на курси для одержання відповідних професій [47].

Отже, слід відзначити, що перелік елементів соціального захисту складають основу соціального захисту даної категорії осіб. Крім того слід відмітити, що всі вказані елементи пов'язані між собою та доповнюють одне одного. А відтак, комплексне використання окреслених елементів дає державі реальну можливість соціально захистити учасників бойових дій та допомогти їм реалізувати їх права у будь-якій сфері суспільних відносин. Якісне та ефективне функціонування кожного елемента потребує належного нормативно-правового забезпечення та організації роботи уповноважених суб'єктів.

РОЗДІЛ 2. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ

2.1. Напрями розвитку державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій

Ефективність та дієвість соціального захисту учасників бойових дій залежить від багатьох факторів, одним із яких є якість формування та реалізації

державної політики у зазначеній сфері. Державна політика є оптимальним синтезом об'єктивних тенденцій суспільного розвитку і переважної більшості суб'єктивних тверджень людей про свої інтереси. Формування сукупності цілей, завдань і функцій держави, що нею практично реалізуються, засобів і методів, які при цьому використовуються, віддзеркалюють сутність держави, а правове закріплення здійснюється політичною системою та виражається державною політикою [12, с.63]. Взагалі, в науковій літературі існує чимала кількість підходів щодо визначення того, що представляє собою державна політика.

Так, що Давньогрецький мислитель Аристотель (384-322 до н.е.) в своєму трактаті «політика» сформулював думку про те, що політика – це сфера загальних, публічних, загальнозначимих інтересів різноманітних груп людей. Одночасно вона виступає і як засіб вирішення задач управління загальними справами, єднання суспільства [41].

В українській мові термін «політика» вживається в різних значеннях: 1) як діяльність держави, класів, політичних партій, соціальних груп, що визначається їх інтересами і цілями; 2) як питання і події державного та суспільного життя; 3) як спосіб дій, спрямований на досягнення будь-якої цілі, що визначає відносини з людьми. Видається, що стосовно правової політики термін «політика» слід уживати в його першому значенні. З визначення політики в цілому видно, що за своєю природою це - діяльність політичних суб'єктів, пов'язана з державною владою.

Коли в юридичній літературі говориться про політику, то в переважній більшості випадків мається на увазі саме «державна політика». Так, Л.В. Сморгунів вважає, що державна політика є політичним процесом управлінського впливу, головним чином, інститутів виконавчої влади держави на основні сфери суспільства, що спирається на безпосереднє застосування державних владних повноважень як під час розробки, так і під час здійснення стратегії і тактики регулювального та організаційного впливу на всі компоненти й аспекти функціонування та розвитку економіки, соціальної сфери

й інших підсистем суспільства шляхом розміщення ресурсів, розподілу, перерозподілу суспільних благ та інших заходів [10, с. 67].

Зарубіжні вчені Е. Янг і Л. Куїнн розробили декілька підходів щодо трактування поняття державна політики. На науковці вказують, що [77, с. 56]:

1) державна політика - це дії, що їх реалізує владний орган, який має законодавчі, політичні та фінансові повноваження це робити; 2) державна політика - це реакція держави на реальні життєві потреби, тобто така політика намагається реагувати на конкретні потреби суспільства, наприклад, громадян, недержавних організацій чи органів влади; 3) державна політика зорієнтована на досягнення мети, тобто намагається досягти кількох визначених цілей у спробі розв'язати або розглянути певні проблеми чи потреби в конкретному суспільстві; 4) державна політика - це курс дій, тобто не одне певне рішення, дія чи реакція, а ретельно розроблений підхід або стратегія [177, с. 5-6].

Таким чином, державна політика у сфері соціального захисту УБД представляє собою цілеспрямовану діяльність держави в особі її уповноважених органів та їх посадових осіб, яка спрямована на те, щоб створити всі необхідні умови для забезпечення гідного рівня життя даної категорії осіб. Результативність та ефективність державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій напряму залежить від того, як уповноважені органи дотримуються норм чинного законодавства України, а також соціальних, економічних та інших цінностей, які є притаманними сучасній соціально-спрямованій державі. Варто відзначити, що на сьогоднішній день державна політика у сфері соціального захисту УБД, традиційно, спрямовується на розширення переліку пільг та інших гарантій, що, на нашу думку, має досить обмежений характер. А відтак, ми переконані, що в сучасних умовах державна політика у сфері соціального захисту УБД повинна розвиватись і в інших важливих напрямках.

Тож, першим напрямком розвитку державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій є *робота у пошуку джерел адекватного фінансування заходів* із соціального захисту даної категорії

громадян. Взагалі, фінансування – це надання грошових коштів на утримання соціальної сфери, інвестування, оборону та управління. Фінансування здійснюється за рахунок як централізованих, бюджетних та позабюджетних коштів, так і децентралізованих фондів відповідно до певних державних програм [75]. П.А. Стецюк вважає, що фінансування – це серія надходжень і витрат грошових коштів, що починається з їх надходження та закінчується витратами (кредитний грошовий потік). Інвестування ж навпаки – починається з витрат коштів в початковий часовий період (інвестиційний грошовий потік) [58, с. 263]. В контексті визначеної проблематики – належне фінансування – це одна із найважливіших передумов належного соціального захисту учасників бойових дій, адже будь-які заходи вимагають грошових витрат, наприклад на утримання відповідних установ, виплати заробітної плати працівникам, виплати допомоги самим учасникам бойових дій, компенсацій, пільг, тощо.

Не можна не відзначити, що проблеми фінансування заходів соціального захисту учасників бойових дій зокрема, та всього населення взагалі, напругу пов'язані із децентралізаційними процесами які відбуваються в Україні. Напругу удосконалення фінансування системи соціального захисту в умовах децентралізації обумовлені необхідністю усунення низки існуючих недоліків: низької ефективності та якості соціальних послуг; невідповідності мережі бюджетних установ у сфері надання соціальних послуг її повноваженням; багаторівневою ієрархією мережі бюджетних установ; багаторічним недофінансуванням установ у сфері надання соціальних послуг; низькою ефективністю механізму кошторисного фінансування, не пов'язаного з результатами діяльності установ соціального захисту; відсутність правової регламентації діяльності адміністрації бюджетної установи щодо розпорядження доходами від іншої діяльності, що приводить до неефективного використання цих коштів; обмеження права споживача соціальних послуг на вибір постачальника послуг; держава та місцеві органи влади фактично виконують функції надання та фінансування установ у сфері надання соціальних послуг [57, с.79].

Що ж стосується безпосередньо визначеної у роботі проблематики, то варто погодитись із точкою зору М.В. Кравченко, яка вказує, що із метою адекватного фінансування пільг і компенсацій військовослужбовцям, які сьогодні беруть участь у бойових діях на сході країни, та членам їхніх сімей, доцільно: по-перше, здійснити повний аудит наявної системи пільг і компенсацій, ввести їх електронну реєстрацію, що дасть можливість вивільнити значні кошти, які використати на пільги учасникам АТО; по-друге, в умовах зростання вартості житлово-комунальних послуг надати батькам та іншому з подружжя, дітям військовослужбовців або працівників органів внутрішніх справ, які перебувають у зоні АТО, 50 % знижки при оплаті користування житлом (квартирна плата) в межах норм, передбачених чинним законодавством, а також 50% знижки плати за користування комунальними послугами в межах середніх норм споживання; по-третє, забезпечити збільшення (індексацію) розміру одноразової грошової допомоги відповідно до рівня інфляції для військовослужбовців та працівників МВС у разі їх загибелі (смерті), встановлення інвалідності або в разі часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності при виконанні службового обов'язку; по-четверте, завершити роботу, направлену на усунення диспропорцій у розмірах компенсацій у разі загибелі (смерті) військовослужбовців, які належать до різних державних відомств [22, с.41].

Таким чином, фінансове забезпечення соціального захисту учасників бойових дій, беззаперечно слід вважати одним із найбільш пріоритетних напрямків державної політики у досліджуваній сфері. Разом із тим, неможливо вирішити всі проблеми лише за допомогою грошей, а тому окремим напрямком розвитку державної політики у досліджуваній сфері є створення спеціалізованих реабілітаційних центрів для учасників бойових дій. За інформацією різних джерел, на сьогодні в збройному конфлікті на Сході України беруть участь близько 50 тис. українських солдатів, причому за останній час значно побільшало тих, хто повертається додому інвалідами не тільки у фізичному, а й у психологічному плані. Психологи зазначають, що

реабілітація має важливе значення не тільки для самих вояків, а й для всього суспільства. Експерти акцентують увагу на психологічній адаптації, якої потребують майже всі учасники АТО й переселенці із зони військового конфлікту. Медики вважають, що у випадку недостатнього лікування з часом поствоєнні симптоми не просто повертаються, а й посилюються. Солдатів, які пережили страхіття війни, часто мучать безсоння, відсутність емоцій, дратівливість. Для того щоб люди могли нормально адаптуватися до мирного життя, вони повинні пройти лікування. Психологи зауважують, що учасники тих страшних подій важко йдуть на контакт, адже думають, що час усе вилікує і зазвичай тримають усе в собі [42].

Таким чином, необхідність розв'язання проблем реабілітації учасників АТО нині є одним з найбільш значущих питань, якому приділяється значна увага в засобах масової інформації та яке виноситься на порядок денний засідань урядових комітетів і громадських організацій. Багатогранність завдань медичної реабілітації постраждалих в АТО потребує ефективного функціонування цієї системи як самостійного напрямку клінічної та соціальної медицини. Як інформують ЗМІ, у МОЗ України створено окремий відділ медичної реабілітації та паліативної медицини, який буде курирувати роботу цього напрямку. Розробкою наукових програм, протоколів реабілітації, методичним керівництвом реабілітаційних закладів займаються дев'ять науково-дослідних установ [42].

Варто відзначити, що на сьогодні в Україні існує близько 20 реабілітаційних центрів, які здатні надати психологічну та фізичну допомогу учасникам бойових дій. Зокрема такі центри відкриті у: 1) Києві: Центр травматерапії «Повернення»; 2) Харків, Центр соціально-психологічної адаптації; 3) Дніпро, Програма соціально-психологічної адаптації; 4) Суми, Консультативний центр Психологічної кризової служби, 5) Запоріжжя, Консультативний центр; 6) Луцьк, Центр психологічної адаптації; 7) Черкаси, Центр реабілітації та адаптації; 8) Івано-Франківськ, Центр психологічної допомоги учасникам АТО; 9) Кривий Ріг, Реабілітаційно-консультаційний

центр; 10) Кіровоград, Центр медико- психологічної реабілітації «КОМ-ПАС» на базі обласного госпіталю ветеранів війни; 11) Хмельницький, Центр психологічної допомоги учасникам АТО та їх сім'ям, на базі Центра розвитку «Простір»; 12) Чернігів, Служба психологічно-соціального відновлення, на базі обласної психоневрологічної лікарні; 13) Вінниця, Центр правової та психологічної допомоги учасникам АТО та членам їх родин, тощо.

Незважаючи на здавалось би чималий перелік реабілітаційних центрів варто відзначити, що їх кількість є недостатньою для того, щоб надати допомогу всім учасникам бойових дій, які її потребують, що в свою чергу негативним чином впливає як на рівень довіри населення до держави, так і власне на здоров'я самих учасників бойових дій. Втім, у даній сфері існують проблеми і іншого характеру, які пов'язані: по-перше, із недостатньою кількістю кадрів у цій сфері; а по-друге, із якістю кадрового забезпечення установ, що відповідають за психологічну та фізичну реабілітацію учасників бойових дій. Звідси витікає, що наступним важливим напрямком державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій має бути кадрове забезпечення.

В науці державного управління кадрове забезпечення визначається як комплекс дій, спрямований на стан і розвиток системи державного управління, свідомість, поведінку та діяльність суб'єктів управлінського процесу з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної кадрової політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією [65, с. 90].

Кадрове забезпечення, на думку Н.П. Матюхіна, це специфічна, повторювана діяльність, здійснювана у процесі управління правоохоронними органами, змістом якої є забезпечення органів і підрозділів необхідним, що відповідає певним вимогам, контингентом людей, а також відповідною інформацією про нього, впровадження науково-обґрунтованих методів, відбору, розстановки, навчання, виховання, стимулювання кадрів, правового

регулювання проходження служби та надання правового захисту особовому складу правоохоронних органів України» [29, с. 308].

Після початку антитерористичної операції у 2014 році стало очевидним, що в Україні існують великі проблеми у сфері кадрового забезпечення, зокрема у частині надання професійної допомоги у психологічній реабілітації тих осіб, що повернулись з війни. Ця проблема була пов'язана із тим, що у військових психологів фактично був відсутній практичний досвід допомоги такій категорії громадян, а відтак це негативним чином вплинуло на якість психологічної допомоги, що у подальшому призвело до сумних наслідків, які зокрема проявлялись у високому рівні вчинення самогубств учасниками АТО, нервових зривів, тощо. Все вказане говорить про те, що саме кадрове забезпечення має стати одним із найбільш пріоритетних напрямків державної політики щодо соціального захисту учасників бойових дій.

І останній напрямок державної політики, на який ми хотіли б звернути увагу в контексті визначеної в роботі проблематики, це **діяльність з приводу забезпечення реалізації права на працю УБД**. Право на працю – одне з фундаментальних прав людини, встановлене міжнародно-правовими актами і визнане усіма державами світу. Це право належить до групи соціально-економічних прав і в загальному сенсі відображає потребу людини створювати і здобувати джерела існування для себе і своєї сім'ї, реалізовувати свій творчий потенціал, виражати свою особистість. Право на працю і захист від безробіття проголошено Загальною декларацією прав людини (ООН, 1948 р.), Міжнародним Пактом про економічні, соціальні та культурні права (ООН, 1966 р.), ратифікованим Верховною Радою УРСР, Конвенціями і Рекомендаціями Міжнародної організації праці (МОП). На європейському рівні право на працю встановлено Європейською соціальною хартією (Рада Європи, 1961 р., переглянута у 1996 р.), підписаною Україною при вступі до Ради Європи [4].

То ж, що на сьогодні пропонує держава для учасників бойових дій у сфері забезпечення реалізації їх права на працю? Відповідно до Закону «Про внесення змін до статті 14 Закону України», «Про зайнятість населення»,

роботодавцю, який працевлаштує на нове робоче місце (за направленням Державної служби зайнятості) учасників АТО терміном не менше ніж на 2 роки, щомісяця компенсуються фактичні витрати в розмірі єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Крім того, роботодавець не має права безпідставно відмовити учасникам АТО, які прийшли до нього влаштовуватися на роботу, адже, відповідно до цього нового Закону, вони включаються до переліку громадян, на яких поширюються квоти при працевлаштуванні. Таким чином, частка учасників АТО разом із іншими пільговиками на підприємстві має становити не менше 5% [49]. Разом із тим, в даній сфері існує чимала кількість проблем. Зокрема, на нашу думку, держава повинна більш ґрунтовно підходити до питання стимулювання роботодавців щодо прийняття на роботу учасників бойових дій. Крім того, на сьогодні необхідною є розробка дієвої програми щодо розвитку бізнес-планів, які розробляються та пропонуються учасниками бойових дій.

Отже, у сучасних умовах державна політика у сфері соціального захисту УБД є непослідовною, безсистемною та фрагментарною. Адже на сьогоднішній день діяльність держави спрямована лише на те, щоб якомога більше розширити перелік пільг та видів соціальних допомог. На наше переконання, такі кроки є хибними та не зовсім ефективними, особливо в контексті тієї політичної та економічної ситуації, яка склалась в нашій державі. А відтак, ми переконані, що на сьогодні державна політика у сфері соціального захисту учасників бойових дій повинна розвиватись у таких напрямках:

- по-перше, у напрямку забезпечення належної реалізації вже існуючих пільг, гарантій, тощо. Адже на практиці УБД постійно стикаються із проблемами, які пов'язані із отриманням пільг, допомоги, що часто пов'язано із недостатнім фінансуванням, або неналежно організованою роботою органу державної влади;

- по-друге, створення спеціалізованих реабілітаційних центрів, де УБД зможуть безкоштовно відновитись психологічно та фізично, адже для того, щоб отримати таку допомогу вони повинні «стояти у черзі» довгий період часу;

- по-третє, важливим напрямком є кадрове забезпечення реабілітаційних центрів для учасників бойових, зокрема відчутним є брак військових психологів;

- по-четверте, пошук джерел фінансування державних програм, розробка різного роду концепцій та стратегій у сфері соціального захисту учасників бойових дій;

- по-п'яте, створення всіх необхідних умов для реалізації учасниками бойових дій права на працю.

Таким чином, реалізація державної політики у вказаних напрямках, як вбачається, дозволить якісно покращити ефективність соціального захисту учасників бойових дій, а як результат підніме рівень довіри громадськості до органів державної влади. Що у своїй сукупності сприятиме соціальній, економічній та політичній стабільності в державі.

2.2. Шляхи удосконалення законодавства, яке визначає правові засади соціального захисту учасників бойових дій

Діюче на сьогодні законодавство у сфері соціального захисту УБД є недосконалим, що в свою чергу впливає на рівень соціальної захищеності даної категорії громадян. Недоліки законодавства у цій сфері нерозривно пов'язані із наявністю прогалин у ньому. У найбільш загальному розумінні «прогалина» – це те, що потребує заповнення. У юридичній літературі термін «прогалина» найчастіше вживається у сполученні із поняттям «законодавство». При визначенні поняття «прогалина в законодавстві», слушно акцентує увагу Є.О. Гіда, слід мати на увазі, що йдеться, лише про ті відносини, які можливо врегулювати за допомогою норм права. Скажімо, продовжує науковець, не є предметом правового регулювання інтимні стосунки подружжя, внаслідок чого відсутність відповідних норм у сімейному законодавстві не можна розглядати як недолік правового регулювання [62].

Неврегульованість окремих суспільних відносин, зазначає Є.О. Гіда, має як об'єктивний так і суб'єктивний характер та обумовлюється розвитком

суспільства, іншими причинами. В часи, коли правова система розвивається послідовно, повільно, вона має сталий характер, суспільні відносини максимально врегульовані. В періоди революційних змін в суспільстві правова система не встигає своєчасно врегулюватися, заповнити відсутні елементи, що і призводить до появи прогалин в законодавстві. Водночас, зближення держав веде до трансформації національних правових систем, виникнення нових суспільних відносин, які потребують юридичного врегулювання. Крім перерахованих об'єктивних причин, можна також виділити окремі суб'єктивні причини прогалин в законодавстві: невміння законодавця відобразити в нормативних актах усе різноманіття життєвих ситуацій, які вимагають правового регулювання; невміння законодавця передбачити появу нових життєвих ситуацій у результаті постійного розвитку суспільних відносин, здійснити щодо них певні законодавчі дії; технічні помилки законодавця, допущені при розробці нормативно-правових актів і у використанні прийомів юридичної техніки [62].

Д.М. Величко пише, що прогалина в законодавстві - це відсутність конкретної норми, що необхідна для регулювання відносин, які входять до сфери правового регулювання. Така ситуація, продовжує науковець, складається, коли з'являються нові суспільні відносини, що на момент прийняття закону ще не існували або ще не були враховані законодавцем, або, коли при розробці закону чи іншого нормативного акту були зроблені певні упущення [5, с.167].

Варто відзначити, що в юридичній літературі вчені по-різному ставляться до наявності прогалин в законодавстві. Так, одна група вчених вказує, що прогалини можна розглядати як з негативного, так і позитивного боку, інші ж переконують, що прогалина – це суто негативне явище.

Аргументація вказаних вище науковців здається більш ніж переконливою, однак ми вважаємо, що прогалини у законодавстві, яке визначає правові засади соціального захисту учасників бойових дій можна розглядати виключно із негативного боку. Така наша позиція пояснюється тим, що: по-

перше, неврегульованість питань із соціального захисту даної категорії громадян призводять до несвоєчасного надання їм відповідної допомоги, пільг, тощо, що в свою чергу негативним чином впливає на рівень життя учасників бойових дій; по-друге, наявність прогалин може негативно впливати на якість та ефективність управлінських рішень у цій сфері, що призводить до небажаних фінансових, людських та інших витрат.

Відзначимо, що в юридичній літературі існує два ключові способи вирішення прогалин в законодавстві: 1) аналогія закону та аналогія права; 2) усунення прогалин.

Аналогія закону, пише Є.О. Гіда означає вирішення справи (за наявності прогалини у законодавстві) на підставі закону, який регулює схожі з неурегульованими суспільні відносини. Таким чином, перш за все, треба знайти нормативний припис, який регулює аналогічне, найбільш близьке правове відношення. Схожість фактів, які аналізуються, і фактів, що закріплені в нормі, яка застосовується за аналогією, повинна бути відображена у суттєвих, аналогічних в правовому відношенні ознаках. Аналогія закону передбачає пошук норми, в першу чергу, за предметом правового регулювання, тобто розглядаються відповідна галузь законодавства. У процесі застосування аналогії закону має бути дотримано ряд умов: наявність загальної правової урегульованості даного випадку; відсутність відповідної норми; існування аналогічної, тобто норми, в гіпотезі якої вказані обставини, аналогічні тим, з якими зіткнулась особа, яка застосовує норму права [62]. В свою чергу аналогія права – застосування до суспільних відносин, не врегульованих нормативно-правовими актами, принципів права, загальних засад і змісту законодавства («духу» права). Це означає використання таких принципів права, як справедливість, гуманізм, рівність перед законом і судом, відповідальність за вину тощо, які закріплені в конституції держави або в законах, у їх загальних положеннях [53]. Аналіз наведених вище позицій дає змогу дійти до висновку, що застосування аналогій права та/або законодавства є не доцільним в контексті удосконалення соціального захисту учасників бойових дій, що

пов'язано із особливістю правового статусу учасників бойових дій, а також специфікою заходів які використовуються для соціального забезпечення даної категорії громад.

Найбільш дієвим, на нашу думку, є такий спосіб подолання прогалин у законодавстві, яке визначає правові засади соціального захисту учасників бойових дій, є усунення. Усунення, справедливо зазначає О.Ф. Скакун, відбувається через нормотворчу діяльність шляхом внесення змін і доповнень у закони, видання нових, досконаліших юридичних актів чи створення юридичного прецеденту, або укладання нормативного договору [53]. Варто зазначити, що науковцями неодноразово зверталась увага на необхідність усунення відповідних прогалин. Так, в першу чергу слід вказати та погодитись із точкою зору Є.П. Гордієнко, котрий справедливо акцентує увагу на тому, що недосконалість нормативно- правової бази з питань соціального захисту учасників бойових дій, має однією із форм прояву дублювання функцій окремими органами виконавчої влади. Так, згідно з Положенням про Мінсоцполітики (Постанова КМУ № 423 від 17.06.2015 р.), одним із основних завдань міністерства є забезпечення формування та реалізації державної політики щодо соціального захисту ветеранів війни та учасників АТО, зокрема забезпечення їх психологічної реабілітації, санаторно-курортного лікування, соціальної та професійної адаптації учасників АТО. У постанові КМУ «Про утворення Державної служби у справах ветеранів війни та учасників АТО» від 11.08.2014 р. до її основних завдань також віднесена реалізація державної політики, зокрема у сфері соціального захисту ветеранів війни та учасників АТО щодо забезпечення їх психологічної реабілітації, санаторно-курортного лікування, соціальної та професійної адаптації [9, с. 120].

Крім того, погоджуючись із точкою зору Є.П. Гордієнка, слід відзначити, що на сьогоднішній день на розгляді Верховної Ради України перебуває низка законопроектів, спрямованих на їх вирішення, але швидкість їх розгляду є вкрай низькою [9, с. 120]. Приблизна кількість таких законопроектів 150, вони передбачають «фрагментарне» оновлення законодавства про соціальний захист

учасників АТО. Ці окремі законопроекти спрямовані на вдосконалення законодавства у таких сферах: встановлення підвищеного мінімального розміру допомоги у разі безробіття учасникам антитерористичної операції та іншим ветеранам війни; справедливе призначення та надання субсидій учасникам антитерористичної операції та членам їхніх сімей; підвищення мінімальної пенсії з втрати годувальника членам сімей загиблих учасників антитерористичної операції; посилення соціального захисту військовослужбовців та працівників, які беруть участь в антитерористичних операціях тощо [73, с.177]. Серед сукупності законопроектів першочерговими для формування ефективної системи соціального захисту мають бути розглянуті такі [9, с.120-121]:

- Про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення соціального захисту військовослужбовців (проект закону № 6268-1), метою якого є надання одноразової грошової допомоги членами сімей учасників АТО, які через захворювання, травму, контузію, загинули (померли) після звільнення з військової служби;

- Про визнання добровольців учасниками бойових дій, їх соціальний і правовий статус (проект закону № 7190), метою якого є надання гарантій соціального та правового захисту бійців добровольчих батальйонів, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, і які брали безпосередню участь в АТО, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах АТО у період її проведення, але не були включені до складу Збройних сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів, а також членів їх сімей;

- Про внесення змін до Додатку № 3 та Додатку № 4 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» (проект закону № 8041-2 від 27.02.2018 р.), метою якого є вирішення проблеми забезпечення житлом громадян, зокрема молоді, учасників АТО та внутрішньо-переміщених осіб

шляхом відновлення фінансування державних житлових програм з загального фонду державного бюджету;

- Про внесення змін до деяких законів України щодо державної підтримки учасників бойових дій та їхніх дітей для здобуття професійно-технічної та вищої освіти (проект закону № 6298), метою якого є розширення державної цільової підтримки для здобуття професійно-технічної та вищої освіти на осіб, які брали безпосередню участь в АТО у складі добровольчих та інших військових формувань, а також правоохоронних органів [9, с.120- 121].

Таким чином, все вказане вище говорить про те, що законодавець дійсно веде активну нормотворчу діяльність з метою підвищення якості та ефективності соціального захисту учасників бойових дій. Однак, з іншого боку складається враження, що така діяльність спрямована не на якість, а на кількість, що підтверджується непослідовністю прийняття змін та доповнень до вже діючого законодавства, а також наявністю прогалин, які у ньому залишаються після всієї нормотворчої діяльності.

Наступне проблемне питання, на яке хотілося б звернути увагу, та яке досить часто турбує самих учасників бойових дій, – це процедура отримання статусу УБД. Варто відзначити, що визначення статусу учасника бойових дій є не лише соціальною та моральною, але й політичною та економічною проблемою для держави. Адже, кошти, які виділяє держава для вирішення проблем ветеранів війни та учасників бойових дій, дуже часто розпоршуються і витрачаються на тих, хто до війни ніякого відношення не має. У той же час, люди, які дійсно боронять країну, не мають можливості і часу відстоювати свої права на ту ж саму землю, чи якісь пільги [48].

В цьому контексті відзначимо, що протягом п'яти років процедура отримання статусу учасника бойових дій постійно еволюціювала, що не в останню чергу відбулось за рахунок активної волонтерської діяльності, та діяльності окремих державних діячів. Разом із тим, на сьогоднішній день постала інша проблема, яка полягає у тому, що протягом багатьох років особи, які не були в АТО та жодним чином до нього не причетні, отримали статус

учасника бойових дій. І така практика продовжується і надалі. А відтак, постала необхідність посилення контролю за якістю діяльності органів, що уповноважені наділяти особу відповідним статусом. Вирішення такої проблеми дозволить: по-перше, скоротити витрати державного бюджету; та по-друге, направити вивільнені кошти на допомогу тим учасникам бойових дій, які її дійсно заслужили та потребують.

Наступним напрямком удосконалення соціального захисту учасників бойових дій є розроблення ефективного механізму їх медичного страхування. Суть медичного страхування полягає у тому, що сплативши одноразовий страховий внесок, значно менший, ніж вартість усіх медичних послуг, громадяни мають змогу протягом року безкоштовно користуватися комплексом медичних послуг кваліфікованих спеціалістів у клініках з платним обслуговуванням. Об'єктом медичного страхування є життя і здоров'я громадян. Воно здійснюється на випадок втрати здоров'я з будь-якої причини, в тому числі у зв'язку з хворобою та нещасним випадком. Мета такого страхування - забезпечити громадянам у разі настання страхового випадку одним медичної допомоги за рахунок накопичених коштів, а також фінансування профілактичних заходів [6]. Медичне страхування, пише Т.А. Говорушко, представляє собою страхування на випадок втрати здоров'я з будь-якої причини, у тому числі у зв'язку з хворобою та нещасним випадком, сутність якого полягає в тому, що сплативши одноразово страховий внесок, значно менший, ніж вартість усіх медичних послуг, громадяни мають змогу протягом року безкоштовно користуватися комплексом медичних послуг кваліфікованих спеціалістів у клініках із платним обслуговуванням [8, с.156]. В цілому погоджуючись із думкою вказаного автора відзначимо, що страхувальником у даному випадку повинна бути держава.

Згідно з проектом Військово-медичної доктрини її метою є створення доступної, універсальної, багатопрофільної, ефективною системи медичного забезпечення військ, яка передбачає надання медичної допомоги за територіальним принципом та дозволить запобігти, обмежити й максимально

скоротити масштаби ураження військ у мирний і воєнний час шляхом створення гарантованих можливостей щодо організованого реагування сил і засобів військово-медичної служби. Діапазон мети включає забезпечення високої якості лікувально-евакуаційних, санітарно-гігієнічних і протиепідемічних заходів, усіх компонентів процесу медичного забезпечення на підставі адекватного рівня організації, наявності сучасного технічного оснащення, усебічного ресурсного забезпечення як факторів, що базуються на передових науково-теоретичних розробках [36, с.250-251].

Однією із проблем, яка досить часто підіймається науковцями, є вирішення питання щодо житлових проблем сімей військовослужбовців-учасників бойових дій. В цьому контексті цікавою видається думка М.В. Кравченка, який пише, що для подальшої активізації процесу вирішення житлових проблем сімей військовослужбовців-учасників АТО необхідно: 1) забезпечити реалізацію переважно го права на отримання житла сім'ям військовослужбовців-учасників АТО, які не мають власного житла, орендують житло на комерційних умовах, проживають у гуртожитках (комунальних квартирах) та/або перебувають на квартирному обліку в гарнізонах, військових частинах, органах місцевої влади; 2) надати військовослужбовцям-учасникам АТО, а також членам їхніх сімей переважне право на участь у загальнодержавних житлових програмах, зокрема у цільовій Програмі будівництва (придбання) доступного житла («Доступне житло» 70 на 30 %); 3) надати дітям військовослужбовців-учасників АТО переважне право на отримання пільгового молодіжного кредиту в межах програми, яку реалізує Державний фонд молодіжного житлового будівництва; 4) забезпечити безоплатне надання військовослужбовцям-учасникам АТО земельних ділянок для індивідуального житлового будівництва [22, с.40-41].

Справедливим буде відзначити, що на сьогоднішній день існує Державна програма «Доступне житло для учасників АТО». Метою Програми є створення належних умов для забезпечення житлом громадян, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи

безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення [65]. Виконання Програми буде здійснюватися шляхом надання державної підтримки за рахунок коштів обласного бюджету, у розмірі до 40 відсотків розрахункової вартості індивідуального житлового будинку, садового будинку, будівництва яких передбачено відповідною містобудівною документацією місцевого рівня, або квартири в багатоквартирному житловому будинку, що знаходяться в стадії будівництва. Учасник антитерористичної операції вносить на свій поточний рахунок, відкритий в уповноваженому банку, кошти в обсязі не менше 60 відсотків від вартості індивідуального житлового будинку, садового будинку, відповідно до розробленої містобудівної документації місцевого рівня, або квартири в багатоквартирному житловому будинку (сума підтримки залежить від складу сім'ї учасника антитерористичної операції та опосередкованої вартості 1 кв. метра загальної площі житла, затвердженого Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово- комунального господарства України на момент укладення договору). Право на підтримку може бути використано учасником антитерористичної операції лише один раз і лише за одним договором [14].

В якості прикладу роботи даної програми можемо вказати наступне. На початку 2019 року було затверджено Програму надання підтримки учасникам антитерористичної операції і операції об'єднаних сил для будівництва житла в Харківській області на 2019-2021 роки. За програмою з обласного бюджету компенсують 40% розрахункової вартості житла, яке придбає сім'я учасника АТО (ООС). «Програмою передбачено в 2019 році забезпечити житлом 60 учасників АТО або ООС. У цілому ж за три роки роботи програми вона дасть можливість забезпечити житлом безпосередньо 180 учасників антитерористичної операції і операції об'єднаних сил», - відзначили в Департаменті містобудування та архітектури ХОДА. Обласну підтримку надають з розрахунку не більше ніж на 21 кв. метр загальної площі житла на одну особу та додатково 10,5 кв. метрів - на сім'ю. У разі, якщо учасник АТО або ООС обирає квартиру або будує індивідуальний/садовий житловий

будинки, площа яких перевищує нормативно встановлені метри, різницю він оплачує повністю. Якщо учасник АТО (ООС) обирає житло, площа якого менша за нормативно встановлену, обласна підтримка надається за фактом [69]. Варто відзначити, що в 2018 році за програмою, розрахованою на 2016 - 2018 рр., житло придбали 50 сімей учасників АТО (4 з них – переселенці). До кінця року планується придбати ще 5 квартир. Усього за три роки дії програми житло змогли придбати 137 сімей учасників АТО [69].

Таким чином, маючи за приклад Харківську область ми бачимо, що дійсно дана Програма працює та має відповідний ефект. Разом із тим, якщо ми говоримо про загальнодержавний рівень, то результативність реалізації цієї програми є досить сумнівною, адже цифра в 50 є дещо «смішною» для Харківщини, на території якої проживає близько 15 тисяч АТОшників та декілька сотень тисяч біженців. А відтак, на нашу думку, на сьогодні постала нагальна необхідність розроблення загальнодержавної Програми «Житло для учасників бойових дій». Окрім вже наявних положень, дана програма повинна передбачити наступні уточнення:

- по-перше, існує потреба більш розширити коло джерел її фінансування, тобто ми вважаємо, що фінансування таких масштабних програм лише за рахунок обласних бюджетів є недостатнім, для цього необхідною є підтримка з боку державного бюджету;

- по-друге, варто розробити більш детальний механізм отримання такої допомоги, зокрема необхідно деталізувати відповідний порядок та коло суб'єктів які заслуговують на першочергове отримання житла;

- по-третє, на наше переконання, варто збільшити відсоток відшкодування вартості житла для УБД. Адже в сучасних умовах досить складно уявити, як середньостатистичний українець зможе вільно відкласти хоча б 300 тис. гривень на купівлю житла за відносно короткий проміжок часу.

Наступне проблемне питання якому хотілося б приділити увагу в контексті визначеної у роботі проблематики – це розробка загальнодержавної «Програми соціально-психологічної реабілітації учасників АТО і членів їх

сімей». На сьогоднішній день дуже багато говориться про необхідність соціальної адаптації учасників бойових дій, про їх психологічне та фізичне відновлення. Однак при цьому, відсутній ефективний механізм надання такої допомоги, крім того, розмитим є питання джерел фінансування даного напрямку. Окрім того, необхідним, на нашу думку, є розширення мережі державних та недержавних установ, котрі можуть надавати таку допомогу. Розширення також потребує міжнародне співробітництво у даній сфері.

Програми соціально-психологічної реабілітації учасників АТО і членів їх сімей повинна включати такі напрямки:

1. Діагностика синдрому соціально-психологічної дезадаптації у військовослужбовця (психоемоційного стану у цивільному житті, використовуваних стратегій адаптації, поведінки) на підставі результатів психодіагностики індивідуальних особливостей військовослужбовця.

2. Психологічне консультування (індивідуальне і сімейне). У індивідуальних бесідах необхідно дати військовослужбовцям можливість висловити усе наболіле, виявляючи зацікавленість їх розповіддю. Потім доцільно роз'яснити, що переживаний ними стан - тимчасовий, воно властиво усім, хто брав участь у бойових діях. Дуже важливо, щоб вони відчули розуміння і побачили готовність допомогти їм з боку не лише фахівців, але і близьких, рідних. Потужним засобом психологічної реабілітації є щирий прояв розуміння і терпіння до проблем осіб, що пережили психотравматичні військові умови. Відсутність такого розуміння і терпіння з боку близьких призводить іноді до трагічних наслідків.

3. Психокорекційна робота. Психологічна корекція або психокорекція - це діяльність по виправленню (коригуванню) тих особливостей психічного розвитку, які по прийнятій системі критеріїв не відповідають оптимальній моделі (нормі). Кваліфікована психотерапевтична допомога потрібна тим військовослужбовцям, у яких відзначаються різко виражені і запущені порушення адаптації (депресія, алкоголізм, девіантна поведінка і т. д.).

4. Навчання навичкам саморегуляції (прийомам зняття напруженості за

допомогою релаксації, аутотренінгу і іншим методам).

5. Соціально-психологічні тренінги з метою підвищення адаптивності військовослужбовця і його особового розвитку.

6. Допомога в професійному самовизначенні, профорієнтація в цілях перенавчання і подальшого працевлаштування [74, с.342].

Завершуючи представлений підрозділ можна констатувати наявність цілого ряду прогалин у законодавстві, яке визначає правові засади соціального захисту УБД. На нашу думку, вирішити більшість існуючих проблем можливо через уніфікацію відповідного законодавства шляхом прийняття єдиного кодифікованого нормативно-правового акту, а саме: «Основ законодавства про соціальний захист УБД та їх сімей». Дані основи повинні об'єднати у собі положення чисельних нормативно-правових актів у цій сфері, та одночасно визначити: 1) правовий статус учасників бойових та членів їх сімей; 2) соціальні гарантії та пільги для УБД; 3) визначити механізм отримання відповідних пільг та соціального забезпечення; 4) окреслити коло суб'єктів та їх повноваження у сфері соціального захисту учасників бойових дій, що дозволить уникнути дублювання їх прав та обов'язків; 5) визначити відповідальність держави за невиконання та/або неналежне виконання своїх обов'язків по відношенню до учасників бойових дій; 6) окреслити принципи соціального захисту УБД; 7) визначити напрямки державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій; тощо. Прийняття такого нормативно-правового акту, як вбачається дозволить: по-перше, покращити якість та оперативність здійснення соціального захисту учасників бойових дій; по-друге, спростить роботу уповноважених органів державної влади.

У відповідності до вказаних вище Основ законодавства повинні бути прийняті відповідні положення (про діяльність органів державної влади) та порядки (наприклад: щодо надання пільг, матеріальної допомоги, тощо). Крім того, у відповідності до даного нормативно-правового акту повинні бути розроблені державні програми, зокрема: «Державна програма «доступне житло» для учасників бойових дій» (з урахуванням запропонованих нами змін

та доповнень); «Державна програма соціальної та психологічної адаптації учасників бойових дій», тощо.

ВИСНОВКИ

У роботі наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання, яке полягає у тому, щоб на основі аналізу наукових поглядів вчених, норм чинного законодавства України, а також практики надання соціального захисту учасникам бойових дій, визначити сутність та особливості соціального захисту даної категорії громадян. Результат дослідження сформульовано низку нових наукових висновків, основні з них такі:

1. Відмічено, що на сьогодні говорити про те, що розвиток українського законодавства про соціальний захист учасників бойових дій є завершеним, не можливо. Вказане пояснюється тим, що у зазначеній сфері існує низка прогалин, наявність яких в першу чергу підтверджується високим рівнем незадоволеності громадян державною політикою спрямованою на соціальний захист учасників бойових дій.

Виділено наступні етапи становлення законодавства про соціальний захист учасників бойових дій:

I. стародавні часи (період існування стародавнього риму), коли соціальний захист учасників бойових дій полягав у наданні їм земельних ділянок, зокрема на територіях, які була захоплені під час війн;

II. період існування Київської Русі. У даний історичний період формується перше законодавство, в якому визначались засади соціального захисту учасників бойових дій (Руська Правда). Допомога цій категорії осіб у цей час носила не лише натуральний, а й матеріальний характер;

III. період існування Запорізького Козацтва, в цей час соціальний захист учасників бойових дій полягав у наданні їм соціальної допомоги: по-

перше, у лікуванні та влаштуванні постраждалих козаків до спеціальних будинків; по-друге, дружинам козаків сплачувалась допомога у разі загибелі їх чоловіків на полі бою;

IV. період існування Російської Імперії. З'являються спеціалізовані нормативно-правові акти, присвячені соціальному захисту учасників бойових дій. Вперше констатується, що пенсія для цієї категорії громадян є найбільш ефективним способом соціального захисту;

V. часи існування СРСР. Відбувається активний розвиток законодавства про соціальний захист учасників бойових дій, який був зумовлений Великою Вітчизняною війною та війною в Афганістані. Саме у цей історичний період було закладено найбільш важливі підвалини сучасного українського законодавства у досліджуваній сфері;

VI. сучасний етап, який розпочався із набуття Україною статусу незалежної держави. При цьому окреслений етап можна поділити на два підетапи: а) до 2014 року; та б) після подій 2014 року, коли стало очевидним, що існуюче на той момент законодавство неспроможне вирішити всі наявні проблеми у цій сфері.

2. Під соціальним захистом учасників бойових дій запропоновано розуміти сукупність визначених на законодавчому рівні механізмів та інструментів, які використовує держава для того, щоб забезпечити учасникам бойових дій гідне положення у суспільстві, допомогти їм адаптуватись до мирного життя, а також відновитись від травм (моральних та фізичних), які були отримані ними під час участі в бойових діях. А відтак, все це дозволяє «увімкнутись» даній категорії осіб у суспільні процеси, які відбуваються у державі, а також підтвердити їх високий соціальний статус.

Встановлено, що ключовими особливостями соціального захисту учасників бойових дій, є: специфічний суб'єктний склад правовідносин, які виникають під час соціального захисту УБД; особливий правовий статус суб'єктів соціального захисту; специфічний елементний склад соціального захисту; охоплює фактично всі сфери суспільного життя УБД; особливості,

пов'язані із процесом реформування державної системи соціального захисту учасників бойових дій; розгалужена система нормативно-правового забезпечення соціального захисту УБД, яка включає як загальне законодавство про соціальне забезпечення громадян, так і спеціальне.

З'ясовано, що елементи соціального захисту учасників бойових дій найбільш доцільно поділити на дві групи: 1) загальне соціальне забезпечення, тобто таке, що є характерними абсолютно для всіх категорій громадян, в тому числі і УБД (воно складається з таких елементів: пенсія, соціальне страхування, соціальна допомога); та 2) спеціальні – елементи соціального захисту, що є найбільш властивими саме для даної категорії осіб (соціальна адаптація; психологічна реабілітація; забезпечення житлом; санаторне лікування, медичне забезпечення УБД; одноразова грошова допомога у разі загибелі учасника бойових дій; інші пільги (наприклад, безкоштовний проїзд, позачергове забезпечення різними товарами та послугами, тощо)).

Відмічено, що всі вказані елементи соціального захисту учасників бойових дій пов'язані між собою та доповнюють одне одного. А відтак, лише комплексне використання окреслених нами елементів дає державі реальну можливість соціально захистити учасників бойових дій та допомогти їм реалізувати їх права у будь-якій сфері суспільних відносин. Відзначено, що якісне та ефективне функціонування кожного елементу потребує належного нормативно-правового забезпечення та організації роботи уповноважених суб'єктів.

3. Акцентовано увагу, що у сучасних умовах державна політика у сфері соціального захисту учасників бойових дій є непослідовною, безсистемною та фрагментарною. Адже на сьогоднішній день діяльність держави спрямована лише на те, щоб якомога більше розширити перелік пільг та видів соціальних допомог. Наголошено, що такі кроки є хибними та не зовсім ефективними, особливо в контексті тієї політичної та економічної ситуації, яка склалась в нашій державі.

Аргументовано, що державна політика у сфері соціального захисту

учасників бойових дій повинна розвиватись у таких напрямках: по-перше, у напрямку забезпечення належної реалізації вже існуючих пільг, гарантій, тощо. Адже на практиці учасники бойових дій постійно стикаються із проблемами, які пов'язані із отриманням пільг, допомоги, тощо, що часто пов'язано із недостатнім фінансуванням, або неналежно організованою роботою органу державної влади; по-друге, створення спеціалізованих реабілітаційних центрів, де учасники бойових дій зможуть безкоштовно відновитись психологічно та фізично, адже сьогодні для того, щоб отримати таку допомогу вони повинні «стояти у черзі» довгий період часу; по-третє, важливим напрямком є кадрове забезпечення реабілітаційних центрів для учасників бойових, зокрема відсутнім є брак військових психологів; по-четверте, пошук джерел фінансування державних програм, розробка різного роду концепцій та стратегій у сфері соціального захисту учасників бойових дій; по-п'яте, створення всіх необхідних умов для реалізації учасниками бойових дій права на працю.

4. Констатована наявність цілого ряду прогалин у законодавстві, яке визначає правові засади соціального захисту учасників бойових. Наголошено, вирішити більшість існуючих проблем можливо через уніфікацію відповідного законодавства шляхом прийняття єдиного кодифікованого нормативно-правового акту, а саме: «Основ законодавства про соціальний захист учасників бойових дій та їх сімей». Дані Основи повинні об'єднати у собі положення чисельних нормативно-правових актів у цій сфері, та одночасно визначити: 1) правовий статус учасників бойових та членів їх сімей; 2) соціальні гарантії та пільги для УБД; 3) визначити механізм отримання відповідних пільг та соціального забезпечення; 4) окреслити коло суб'єктів та їх повноваження у сфері соціального захисту учасників бойових дій, що дозволить уникнути дублювання їх прав та обов'язків; 5) визначити відповідальність держави за невиконання та/або неналежне виконання своїх обов'язків по відношенню до учасників бойових дій; 6) окреслити принципи соціального захисту УБД; 7) визначити напрямки державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій тощо. Прийняття такого нормативно-правового акту, як вбачається,

дозволить: по-перше, покращити якість та оперативність здійснення соціального захисту учасників бойових дій; по-друге, спростить роботу уповноважених органів державної влади.

У відповідності до вказаних вище Основ законодавства повинні бути прийняті окремі положення (наприклад, про діяльність органів державної влади у сфері соціального захисту УБД) та порядки (наприклад: щодо надання пільг, матеріальної допомоги, тощо). Крім того, у відповідності до даного нормативно-правового акту повинні бути розроблені державні програми, зокрема: «Державна програма «доступне житло» для учасників бойових дій» (з урахуванням запропонованих нами змін та доповнень); «Державна програма соціальної та психологічної адаптації учасників бойових дій», тощо.

Проведене дослідження не претендує на вичерпний розгляд усіх аспектів означеної проблеми. Подальшого вивчення потребує характеристика принципів соціального захисту УБД та вивчення зарубіжного досвіду соціального захисту учасників бойових дій та можливості його використання в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році». К. : НІСД, 2015. 684 с.
2. Безкоштовна психологічна реабілітація в реабілітаційних установах України для учасників АТО. Офіційний веб-сайт Полтавської обласної державної адміністрації//[Електронний ресурс] Режим доступу:<http://www.adm-pl.gov.ua/page/bezkoshtovna-psihologichna-reabilitaciya-v-reabilitaciynihustanovah-ukrayini-dlya-uchasnikiva>.
3. Боднарук М. І. Функції соціального страхування в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія: Право. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2014. Вип. 24. Т. 2. С. 161-164.
4. Болотіна Н. Б. Трудове право України: Підручник. 5-те вид., перероб. і доп. К.: Знання, 2008. 860 с.
5. Величко Д. М. Джерела міжнародно-правового регулювання праці: дис. канд. юрид. наук : 12.00.05; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2008.
6. Вовчак О. Д. Страхова справа : підручник. К. : Знання, 2011. 391 с.
7. Воронкова В. Г. Маркетинг соціальних послуг: навчальний посібник К.: Видавничий дім «Професіонал», 2008. 576 с.
8. Говорушко Т. А. Страхові послуги, К. 2005. 397с.
9. Гордієнко Є. П. Нормативно-правове забезпечення соціального захисту учасників бойових дій. Зб. наук. пр., Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018 С. 117-125.
10. Державна політика та управління: Підручник: В 2-х ч. Ч. 1., під ред. Л. В. Сморгунова. К.: Українська політична енциклопедія, 2006. 384 с.
11. Денисенко Т. М. Становлення та розвиток системи соціального захисту населення в Україні. Ефективність державного управління. 2012. Вип. 33. С. 96-103.
12. Державне управління: навч. посіб. А. Ф. Мельник, А. Ю. Васіна,

Л. Ю. Гордієнко; К.: Знання-Прес, 2003. 343 с.

13. Ждан М. Д. Особливості реалізації права на пенсію науковими (науково-педагогічними) працівниками: дис... канд. юрид. наук: Харківський національний педагогічний ун-т ім. Г. С. Сковороди. Х., 2007. 182 с.

14. Житло для учасників АТО, офіційний веб-сайт «Департаменту містобудування та архітектури» [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.dma.kh.gov.ua/building/state-programs/1552-zhitlo-dlya-uchasnikivato>.

15. Загальна декларація прав людини (рос/укр) від 10.12.1948 [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995015/conv>.

16. Законодавство України з питань військової сфери: збірник законів та інших нормативно-правових актів. К.: Азимут-Україна. 2003. 1008 с.

17. Іванова Р. І. Правовідносини щодо соціального забезпечення в СРСР. К.: Держ. ун-т, 1986. 175с.

18. Історія соціальної роботи : навчальний посібник. Уклад.: О. О. Кравченко, О. О. Матрос. Умань: РВЦ «Візаві», 2017. 117 с.

19. Калінін В. М. Відшкодування шкоди, заподіяної життю або здоров'ю військовослужбовців. Дис. канд юрид наук. М.2001, монографія М.2001 р. Електронний ресурс: Режим доступу: voenprav.ru/doc17271.htm. С.27-45.

20. Колосок А. М. Соціальне страхування в контексті становлення соціального діалогу. Актуальні проблеми економіки. 2008. № 3 (81). С. 129-135

21. Коропатнік І. М., Пасіка С. П., Ненько С. С. Особливості соціального захисту військовослужбовців у системі соціального забезпечення населення. Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України : зб. наук. ст. Прикарп. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, Юрид. ін-т. Івано-Франківськ, 1996. С. 145-150.

22. Кравченко М. В. Основні проблеми соціального захисту учасників АТО. Аспекти публічного управління. 2015. № 11-12. С. 36-43.

23. Кривенко Ю. В. Щодо питання цивільно-правового захисту прав

військовослужбовців. Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє: матер. Міжнар. наук.-практ. конф.(м. Одеса, 19 трав. 2017 р.). У 2-х т. Т. 2, Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2017.С. 519-521.

24. Крушельницький М. Органи виховної роботи в Збройних Силах України: історія розвитку та сучасний стан. Військово- науковий вісник. Львів, 2000. С. 58-58.

25. Кудряшов В. П. Курс фінансів: навч. посіб. К.: Знання, 2008. 431с.

26. Лесков В. О. Соціально-психологічна реабілітація військовослужбовців із районів військових конфліктів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. психол. наук: спец. 19.00.09 «Психологія діяльності в особливих умовах» Хмельницький, 2008. 22 с.

27. Лушніков А. М., Лушнікова М. В. Школа трудового права і права соціального забезпечення: портрети на фоні часу: монографія : В 2 т. Т. 2. Одеса : ОДУ, 2010. 562 с.

28. Пільги та державне забезпечення військовослужбовців та їх сімей: довідник. К.: Військвид, 1947. 111 с.

29. Матюхіна Н. П. Управління персоналом: теоретичні та практичні аспекти органів внутрішніх справ України: монографія, Х., 1999. 285 с.

30. Медвідь Л. П. Історичний розвиток прав, свобод та обов'язків військовослужбовців. Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2013. № 2. С. 35-39.

31. Медвідь Л. П. Правове регулювання прав і свобод військовослужбовців у незалежній Україні. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2014. № 1. С. 129-139.

32. Модельний закон про військових ветеранів від 07.12.2002 [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997a25/ed20021207/find?text=%C1%EE%>.

33. Надрага В. І. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування як механізм компенсації соціальних ризиків. Демографія та соціальна економіка. 2014. № 1. С. 145-157.

34. Островерх А. М. Гарантійні та компенсаційні виплати за законодавством України в умовах ринкової економіки: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук: спец. 12.00.05, Трудове право і право соціального забезпечення. Луганськ. 2009. 226 с.

35. Панченко В. Ю. Про поняття соціальної допомоги в суспільстві СОЦИС. 2012. № 5. С. 13-18.

36. Пацурія Н. Б. Проблеми та перспективи запровадження медичного страхування учасників бойових дій як елемента військово- медичної доктрини Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2014. Т. 14. С. 244-253.

37. Пепеляєв С. Г. Європейський правовий гуманізм як чинник реформування кримінально-процесуального права України : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.12; Нац. акад. внутр. справ України. К., 2005. 17 с.

38. Питання забезпечення житлом деяких категорій осіб, які брали участь у бойових діях на території інших держав, а також членів їх сімей. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 р. № 214 [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/2142018n/conv>.

39. Підпригора О. А. Римське право: підруч. К.: Юрінком Інтер, 2003. 512 с.

40. Піскун К. В. Адресність соціальної допомоги як напрям покращення методики планування видатків соціального призначення. Соціально-економічні проблеми і держава. 2013. Вип. 1 (8). С. 212 – 22.

41. Політологія: підручник Ю. М. Розенфельд, Л. М. Герасіна, Н. П. Осипова, М. І. Панов, О. М. Сахань, О. В. Ставицька. Харків, Право, 2001.

42. Походзіло Ю. М. Щодо питання особливостей розбудови системи піклування військовослужбовців в Російській імперії у XVII - на початку XX ст. Форум права : електрон. наук. фахове вид. ХНУВС. 2012. № 4. С. 761-767.

43. Про затвердження Порядку виплати винагороди за безпосередню участь у воєнних конфліктах чи антитерористичній операції, інших заходах в

умовах особливого періоду. Наказ Центрального управління Служби безпеки України 09.03.2016 № 115 [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z041916/ed20160309#n16>.

44. Про Збройні Сили України Закон України від 06.12.1991 № 1934-ХІІ [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/193412>

45. Про оборону України Закон України від 06.12.1991 № 1932-ХІІ [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/193412>

46. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб Закон України від 09.04.1992 № 2262-ХІІ [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/226212>

47. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту. Закон України від 22.10.1993 [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/355112/conv>

48. Проблеми визначення статусу учасника бойових дій. [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://nk.org.ua/ukraina/problemi-viznachennya-statusu-uchasnika-boyovih-diy138813>

49. Робота для учасників АТО: чи працює закон? [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://ckp.in.ua/articles/13341>

50. Роїк В. Д. Соціальна модель держави: досвід країн Європи та вибір сучасної України. Державна влада та місцеве всамоврядування. 2006. Вип. 10. С. 27 – 38.

51. Сирота І. М. Система соціального захисту ветеранів Великої Вітчизняної війни за законодавством України. Актуальні проблеми держави і права. 2011. Вип. 57. С. 121-127.

52. Січинський В. Чужинці про Україну. Львів, 1991.

53. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: Підручник. 3-тє видання. К.: Алерта; ЦУП, 2011. 524 с.

54. Словник української мови. К.: Наукова думка, 1973. Т. 3. 744 с. 231

55. Радянське пенсійне право. Під ред. М. Л. Захарова. Юрид. літ., 1974. 432 с.
56. Соціологічний енциклопедичний словник. Редактор- координатор - академик РАН Г. В. Осіпов. Х.: Видавнича група ІНФРА-Х НОРМА, 1998. 397 с.
57. Степанова О. В. Фінансування соціального захисту в умовах децентралізації: зарубіжний досвід та національні реалії. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 22. С. 73-79.
58. . Стащук О.В., Стан соціального захисту та соціального забезпечення населення України в умовах війни. Економіко-правовий розвиток сучасної України: матеріали XI Всеукраїнської наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених, що присвячена 25-ій річниці з дня заснування Національного університету «Одеська юридична академія», Одеса, 2022. С. 6-8.
59. Сурилов А. В. Теорія держави і права. К.: Вища шк., 2003. 440 с.
60. Теорія держави і права. Під ред. В. М. Корельського и В. Д. Первалова. НОРМА-ІНФРА. Х., 2002. 570 с.
61. Теорія держави і права: курс лекцій, під ред. Н. І. Матузова, А. В. Малько]. К.: Юрист, 2001. 776 с.
62. Теорія держави та права: підручник, за вимогами кредитно-модульної системи навчання, Є. О. Гіда, Є. В. Білозьоров, А. М. Завальний та ін.: за заг. ред. Є. О. Гіди. К. : ФОП О. С. Ліпкан, 2011. 576 с.
63. Тищенко О. В. Сутність соціального забезпечення: доктринальні погляди. Порівняльно-аналітичне право. 2013. № 4. С. 145-149.
64. Тимофєєва М. І. Сутність соціального захисту населення. Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. 2016. № 6. С. 169-174.
65. Ткаченко О. В. Суспільна безпека в умовах воєнного стану та ментальної війни. Вісник Київського Національного університету ім. Т. Г. Шевченка. 2022. № 3 (86). С. 128-139.
66. Тлумачний словник сучасної української мови. Уклад.

Л. П. Коврига, Т. В. Ковальова, В. Д. Пономаренко; за ред. д-ра філол. наук, проф. В. С. Калашника. Х.: Белкар-книга, 2005. 800 с.

67. Тополь О. В. Соціальні виплати, компенсації та пільги як напрями соціального забезпечення населення України. Проблеми і перспективи економіки та управління. 2021. № 4. С. 7–16. URL: <http://ppeu.stu.cn.ua/article/view/262321/258813>.

68. Тюття Л. Т., Іванова І. Б. Соціальна робота: теорія і практика: навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і доп. К.: Знання, 2008. 574 с.

69. У 2019 році в області планують забезпечити житлом 60 учасників АТО і ООС, офіційний веб-сайт Харківської обласної державної адміністрації [Електронний ресурс] Режимдоступу: <https://kharkivoda.gov.ua/news/96310M>.

70. Федосов В. М. Бюджетна система : підруч. К.: Центр учбов. літератури; Тернопіль: Екон. думка, 2012. 871 с.

71. Халецька А. А. Формування державної політики соціального захисту населення в умовах макроекономічної нерівноваги : дис. д-ра наук з держ. упр.: спец. 25.00.02; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2010. 429 с.

72. Часто чуєте, але не знаєте: хто такий ВЕТЕРАН, [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://voi.com.ua/news/854073/>

73. Чижов Д. А. Нормативно-правове забезпечення права на соціальний захист учасників АТО та членів їх сімей Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2016. № 845 С. 173-182.

74. Числіцька О. В. Соціально-психологічна адаптація військовослужбовців, що приймали участь у бойових діях (антитерористичній операції). Вісник Національного університету оборони України : зб. наук. пр. Нац. ун-т оборони України. Київ: Вид-во НУОУ, 2015. С. 338-343.

75. Чубенко А. Г. Правові засади фінансування Міністерства внутрішніх справ України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2004. 171 с.

76. Чхиквадзе В. Про принцип рівності в радянському праві. 1985. №2. С. 21.

77. Янг Е. Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної

політики: Практичний посібник для радників з державної політики у Центральній і Східній Європі. Е. Янг, Л. Куїнн; пер. з англ. С. Соколик; наук. ред. пер. О. Кілієвич. К.: К.І.С., 2003. 120 с.