

16. Процевський О.І. Новий зміст права на працю – основа реформування трудового законодавства України / О.І. Процевський // Право України. – 1999. – № 6. – С. 101–104.
17. Спивак В.А. Организационное поведение и управление персоналом. – СПб : Издательство «Питер», 2000. – 416 с.
18. Тузіков С.А. Загальні поняття психології праці. Деякі аспекти взаємозв'язку психології людини і праці / С.А. Тузіков, В.А. Молодцов, А.Ф. Лазутський, В.В. Яценко // Вісник ХНАДУ. – № 59. – 2012. – С. 158–162.
19. Экономика и социология труда : учеб. / под. ред. А.Я. Кибанова. – 3-е изд., доп. и перераб. – М. : ИНФРА-М, 2005. – 638 с.

УДК 349.3:36

ЧИЖОВ Д.А.

### СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ, ЯКІ ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ РЕАЛІЗАЦІЮ ПРАВА НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ УЧАСНИКІВ АТО

Стаття присвячена аналізу системи суб'єктів, які забезпечують реалізацію права на соціальний захист учасників антитерористичної операції в Україні. Залежно від змісту прав і обов'язків цих суб'єктів виокремлено суб'єкти, які надають соціальний захист, та суб'єкти, які сприяють в отриманні соціального захисту.

**Ключові слова:** суб'єкти права соціального захисту, суб'єкти, які надають соціальний захист, суб'єкти, які сприяють в отриманні соціального захисту, учасники АТО.

Статья посвящена анализу системы субъектов, обеспечивающих реализацию права на социальную защиту участников антитеррористической операции в Украине. В зависимости от содержания прав и обязанностей этих субъектов выделены субъекты, оказывающие социальную защиту, и субъекты, которые способствуют в получении социальной защиты.

**Ключевые слова:** субъекты права социальной защиты, субъекты, оказывающие такую защиту, субъекты, которые способствуют в получении социальной защиты, участники АТО.

This article analyzes the system of which ensure the realization of the right to social protection of participants of the antiterrorist operation in Ukraine. Depending on the content of these rights and obligations sub'ktiv, isolated entities that provide social protection and entities that contribute in obtaining social security.

**Key words:** social security entities, entities that provide social protection, of which contribute in obtaining Social Security participants ATO.

**Вступ.** Події на сході України в 2014 р. зумовили розширення сфери діяльності суб'єктів забезпечення соціального захисту. Для формування ефективного механізму забезпечення права на соціальний захист учасників антитерористичної операції, що відбувається в Україні через збройну агресію Росії проти України, необхідно визначити перелік суб'єктів забезпечення соціального захисту та їх компетенцію. Це дасть змогу розкрити чітку інституційну систему соціального захисту учасників АТО<sup>1</sup>, запобігти можливими прогалинам та/чи суперечностям у питанні розмежування повноважень органів державної влади у цій сфері.

© ЧИЖОВ Д.А. – аспірант (Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова)

Системі суб'єктів соціального захисту учасників АТО у вітчизняній науці до 2014 р. приділялася не значна увага. Окремі правові аспекти щодо статусу суб'єктів соціального захисту учасників АТО були предметом досліджень О.В. Андрійчука, А.Г. Кириченка, М.В. Кравченко, В.П. Кузнецова, О.І. Кульчицької тощо. На основі наявних напрацювань і з метою комплексного вивчення соціально-правового забезпечення учасників АТО в Україні проаналізуємо проблемні питання системи і компетенції суб'єктів соціального захисту учасників АТО та окреслимо шляхи їх вирішення.

**Постановка завдання.** Метою статті є здійснення правового аналізу системи суб'єктів, які забезпечують реалізацію права на соціальний захист учасників антитерористичної операції в Україні.

**Результати дослідження.** Станом на жовтень 2016 р. особам, які брали участь у антитерористичній операції на сході України, присвоєно статус учасника бойових дій – 266 534 особам, інваліда війни – 4152 особам, учасника війни – 456 особам, члена сім'ї загиблого, померлого учасника АТО – 6731 особі [2]. Для забезпечення соціального захисту учасників АТО функціонує розгалужена система суб'єктів забезпечення їхнього права на соціальних захист.

Для визначення системи суб'єктів, які забезпечують реалізацію права на соціальний захист учасників АТО, у цій статті використаємо класифікацію, запропоновану О.І. Кульчицькою [5, с. 8, 10–12]. Залежно від змісту прав і обов'язків суб'єктів, які забезпечують реалізацію права на соціальний захист учасників АТО, можна поділити на суб'єктів, які надають такий захист, та суб'єктів, які сприяють в отриманні соціального захисту. Метою діяльності суб'єктів, які надають соціальний захист, і тих, які сприяють в отриманні такого захисту, є забезпечення реалізації права учасників АТО на соціальний захист.

Суб'єктами, які безпосередньо забезпечують реалізацію права на соціальний захист учасників АТО у межах своєї компетенції, є органи державної влади.

Міністерство соціальної політики України – центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію політики у сфері праці та соціальної політики, зайнятості населення та трудової міграції, трудових відносин, загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального діалогу, соціального захисту. Варто наголосити, що переважна більшість обов'язків Міністерства соціальної політики України так чи інакше пов'язана із забезпеченням права на соціальний захист учасників АТО. Якщо проаналізувати діяльність Міністерства соціальної політики України, то цей орган здійснює соціальний захист ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, зокрема забезпечення їх психологічною реабілітацією, санаторно-курортним лікуванням, технічними та іншими засобами реабілітації, житлом, освітніми послугами; забезпечує організацію поховання, соціальну та професійну адаптацію військовослужбовців, які звільняються, та учасників антитерористичної операції [11].

Міністерство соціальної політики України проводить моніторинг стану дотримання вимог законодавства щодо соціального захисту сімей та дітей, інвалідів, людей похилого віку, дітей війни, громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», ветеранів праці, ветеранів військової служби, жертв нацистських переслідувань та політичних репресій, учасників антитерористичної операції; організовує санаторно-курортне лікування інвалідів, громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, ветеранів війни та учасників антитерористичної операції; координує роботу із забезпечення житлом ветеранів війни та учасників антитерористичної операції.

Одним із центральних органів виконавчої влади України, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністерство соціальної політики України і який реалізує державну політику у сфері соціального захисту ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються, осіб, звільнених з військової служби, та учасників антитерористичної операції, є Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції [3].

<sup>1</sup> Під поняттям «учасник АТО» потрібно розуміти військовослужбовців Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, осіб рядового, начальницького складу і військовослужбовців Міністерства внутрішніх справ України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, а також брали участь в антитерористичній операції (п. 19 частини першої ст. 6 Закону України «Про внесення змін до статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»» [7].

У Положенні про Державну службу України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції на цей орган державної влади покладено чимало завдань та повноважень для соціального захисту учасників АТО. Соціальний захист демобілізованих осіб та учасників АТО став системнішим завдяки створенню Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції. Служба ще не запрацювала на повну потужність, але цей крок є доцільним і перспективним [1, с. 336].

Спеціалізованим органом державної влади у сфері соціального захисту учасників АТО є Державна служба зайнятості, яка виконує завдання і функції у сфері зайнятості населення, трудової міграції та соціального захисту від безробіття, а також функції виконавчої дирекції Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, визначені Законами України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», «Про зайнятість населення» [9]. Після шести хвиль демобілізації з районів проведення АТО переважна більшість демобілізованих повернулися на попередні місця роботи. Але значна кількість демобілізованих військовослужбовців, які брали участь в антитерористичній операції, тимчасово не працюють, не звернулися до органів служби зайнятості та знаходяться у стані «соціального невизначення» [4, с. 70].

Міністерство оборони України як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період. Міністерство оборони відповідно до покладених на нього завдань здійснює заходи, спрямовані на реалізацію соціально-економічних і правових гарантій військовослужбовцям, членам їхніх сімей та працівникам Збройних Сил, особам, звільненим у запас або відставку, а також членам сімей військовослужбовців, які загинули (померли), пропали безвісти, стали інвалідами під час проходження військової служби або потрапили в полон у процесі бойових дій (війни) чи під час участі в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки; здійснює відповідно до законодавства правовий і соціальний захист військовослужбовців, резервістів Збройних Сил, військовозобов'язаних, призваних на збори, членів їхніх сімей та працівників Збройних Сил [8].

Міністерство внутрішніх справ України відповідно до п. 29 ч. 4 Положення про Міністерство внутрішніх справ України забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, ефективне використання сил і засобів Національної гвардії під час проведення антитерористичних операцій. Крім цього, взаємодіє в межах повноважень, передбачених законом, з органами державної влади з питань соціального захисту та пенсійного забезпечення працівників МВС, військовослужбовців Національної гвардії та членів їх сімей, а також працівників центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр; вживає в межах повноважень, передбачених законом, заходів для забезпечення правового і соціального захисту працівників МВС, військовослужбовців та працівників Національної гвардії, пенсіонерів із числа військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, членів їхніх сімей, розробляє пропозиції із зазначених питань і вносить їх на розгляд відповідних органів [2].

Обов'язки Національної гвардії України – участь у антитерористичних операціях; затримання, доставка та/або передання уповноваженим державним органам озброєних осіб під час здійснення антитерористичних операцій тощо. У ст. 21 Закону України «Про Національну гвардію України» [12] закріплено цілу низку норм, спрямованих на забезпечення права на соціальний захист військовослужбовців Національної гвардії України. Зокрема, визначено, що держава забезпечує соціальний і правовий захист військовослужбовців, членів їхніх сімей, працівників, резервістів Національної гвардії України, а також членів сімей військовослужбовців, які загинули (померли), пропали безвісти, стали інвалідами під час проходження військової служби (виконання обов'язків служби у військовому резерві) або постраждали в полоні у процесі бойових дій (війни), в умовах правового режиму надзвичайного стану, під час проходження військової служби за межами України в порядку військового співробітництва або під час участі в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки.

Служба безпеки України – основний орган у системі боротьби з тероризмом. Соціальний захист військовослужбовців та працівників Служби безпеки України має певну специфіку. Військовослужбовці Служби безпеки України користуються політичними, соціально-економічними та особистими правами і свободами, а також пільгами відповідно до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей», а соціальний захист працівників, які уклали трудовий договір зі Службою безпеки України, забезпечується на загальних підставах відповідно до законодавства про працю [13].

Компетенція державних органів у сфері соціального забезпечення учасників АТО визначається можливістю прийняття правозастосувальних актів, які мають правопідтверджувальний характер. Це означає, що зазначені органи (МВС, МО України, СБУ, Нацгвардія) ухвалюють рі-

шення про видачу посвідчень, що є юридичним фактом, який підтверджує право відповідної особи на визначені законодавством види соціального забезпечення як учасника АТО. У такий спосіб ці органи сприяють фізичним особам у реалізації їхнього права на соціальне забезпечення.

Серед суб'єктів, які сприяють в отриманні соціального захисту учасниками АТО, слід виділити медико-соціальні експертні комісії (МСЕК) та Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції.

Ступінь обмеження життєдіяльності особи, причину, час настання, групу інвалідності, а також ступінь втрати професійної працездатності працівників, які зазнали каліцтва чи іншого ушкодження здоров'я, що пов'язане з пораненням, контузією, каліцтвом, одержаним під час безпосередньої участі в антитерористичній операції чи забезпечення її проведення, визначаються медико-соціальною експертизою, яка відповідно до Положення про медико-соціальну експертизу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2009 р. № 1317 [6], здійснюється медико-соціальними експертними комісіями (МСЕК).

МСЕК сприяють в отриманні соціального захисту шляхом підтвердження юридичних фактів, що є підставою виникнення права на соціальне забезпечення, або які підтверджують наявність спеціального правового статусу учасника АТО.

1 грудня 2016 р. Президент України підписав Указ № 536/2016 «Про Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції» [14]. Основними завданнями Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції, є 1) моніторинг ситуації щодо забезпечення реалізації права на реабілітацію учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції, та внесення в установленому порядку Президенту України пропозицій щодо припинення порушень у цій сфері, удосконалення системи реабілітаційних заходів; 2) внесення Президенту України пропозицій щодо підготовки проектів законів, актів Президента України з питань реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції; 3) участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з питань реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції; 4) участь у межах компетенції в експертизі законів, які надійшли на підпис главі держави, законопроектів, які пропонуються для внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України у порядку законодавчої ініціативи, інших законопроектів, що стосуються реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції; 5) здійснення заходів, спрямованих на забезпечення, відновлення порушеного права учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції, на реабілітацію, інформування громадськості про такі заходи та їх результати; 6) підготовка заходів за участю Президента України, у тому числі міжнародного характеру, з питань, що стосуються реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції; 7) здійснення заходів щодо налагодження взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції.

Однак, як зазначено в Аналітичній доповіді до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році», залишаються неврегульованими питання соціального забезпечення демобілізованих осіб, які не брали безпосередньої участі в антитерористичній операції і не підпадають під дію Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Не будучи учасниками бойових дій, а проходячи відповідну військову підготовку чи несучи іншу службу, ці особи нині не охоплені особливим соціальним захистом. Виключення їх із системи посиленого соціального забезпечення слід вважати неприпустимим.

Державну політику щодо соціального захисту таких осіб можна будувати двома шляхами, а саме: присвоєння тим, хто не брав безпосередньої участі в антитерористичній операції, статусу учасника війни, що має під собою практично все необхідне законодавче підґрунтя, або створення нової облікової соціальної категорії та відповідного набору інструментів включно з компенсацією частини комунальних платежів та/або частини транспортних витрат, забезпеченням лікування

та фізичного відновлення у разі втрати здоров'я під час проходження військової служби, пільг сім'ям таких військовослужбовців, наданням доступу до програм реабілітації.

Належне вирішення проблем соціального захисту демобілізованих осіб, які не брали безпосередньої участі в антитерористичній операції, матиме потужне репутаційне значення. Цим держава засвідчить виняткову важливість військової служби та підтвердить власну відповідальність перед народом країни [1, с. 337].

**Висновки.** Підсумовуючи, зазначимо, що в нормативно-правових актах України чітко не визначено і не розмежовано компетенцію суб'єктів забезпечення права на соціальне забезпечення учасників АТО. Вважаємо, що у системі суб'єктів, які забезпечують реалізацію права на соціальний захист учасників АТО, варто законодавчо закріпити головний відокремлений орган державної влади, який буде здійснювати керівництво та координацію соціального захисту цієї категорії осіб. Вважаємо, що це сприятиме покращенню взаємодії у сфері соціального захисту учасників АТО в Україні та дасть змогу створити єдиний реєстр учасників АТО для забезпечення їм та їхнім сім'ям належного рівня соціального захисту та гарантій; побудувати ефективну модель грошового забезпечення учасників АТО; створити дієвий механізм забезпечення житлом учасників АТО та їхніх сімей; підвищити ефективність системи пільг та компенсацій для учасників АТО та членів їхніх сімей; удосконалити механізм вирішення соціальних проблем під час військового навчання, несення бойової та допоміжної служби; створити систему психологічної та фізіологічної реабілітації; забезпечити санаторно-курортне лікування.

#### Список використаних джерел:

1. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році». – К. : НІСД, 2016. – 688 с.
2. Державні гарантії соціального захисту учасників антитерористичної операції, Революції Гідності та членів їх родин: стан і перспективи: Парламентські слухання Верховної Ради України від 19 жовтня 2016 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://static.rada.gov.ua/zakon/new/par\\_sl/sl1910116.htm](http://static.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/sl1910116.htm)
3. Деякі питання Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 416 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 74. – Ст. 2084.
4. Кузнецова В.П. Особливості надання послуг демобілізованим військовослужбовцям – учасникам АТО (досвід Дніпропетровського обласного центру зайнятості) / В.П. Кузнецова // Ринок праці та зайнятість населення. – 2015. – № 3. – С. 70.
5. Кульчицька О.І. Суб'єкти права соціального забезпечення України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / О.І. Кульчицька. – Київ: нац. ун-тету ім. Т. Шевченка. – К., 2007. – 18 с.
6. Питання медико-соціальної експертизи: Постанова Кабінету міністрів України від 3 грудня 2009 р. № 1317 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 95. – Ст. 3265.
7. Про внесення зміни до статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантій їх соціального захисту»: Закон України від 6 травня 2014 р. № 1233-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 26. – Ст. 900.
8. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 97. – Ст. 2796.
9. Про затвердження Положення про державну службу зайнятості: Наказ Міністерства соціальної політики України від 20 січня 2015 р. № 41 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 12. – Ст. 338.
10. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 89. – Ст. 2972.
11. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 51. – Ст. 1655.
12. Про Національну гвардію України: Закон України від 13 березня 2014 р. № 876-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 17. – Ст. 594.
13. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
14. Про Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції: Указ Президента України від 1 грудня 2016 р. № 536/2016 //