

УДК 342.734

В.А. Мацько,
здобувач ДНДІ МВС України,
науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-4149-8744

СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УЧАСНИКІВ АТО: ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО УПРАВЛІННЯ

У науковій статті досліджено доцільність створення Міністерства у справах ветеранів України. Проаналізовано розвиток нормативного забезпечення створення Міністерства у справах ветеранів України. Вивчено досвід зарубіжних країн (США, Канади, Австралії, Республіки Хорватії) зі створення подібного міністерства. Спираючись на зарубіжний досвід, запропоновано створити Міністерство у справах ветеранів України, до відання якого віднести всі можливі питання, пов'язані не тільки з соціальним забезпеченням учасників АТО, а й низку інших, спрямованих на забезпечення соціально-економічних прав і свобод цих осіб.

Ключові слова: Міністерство у справах ветеранів України, учасники бойових дій, соціальна забезпеченість, антитерористична операція, операція Об'єднаних сил.

В науковій статті досліджено цілесобразність створення Міністерства по делам ветеранов Украины. Проанализировано развитие нормативного обеспечения создания Министерства по делам ветеранов Украины. Изучен опыт зарубежных стран (США, Канады, Австралии, Республики Хорватии) по созданию подобного министерства. Опираясь на зарубежный опыт, предложено создать Министерство по делам ветеранов Украины, в ведение которого отнести все возможные вопросы, связанные не только с социальным обеспечением участников АТО, но и ряд других, направленных на обеспечение социально-экономических прав и свобод этих лиц.

Ключевые слова: Министерство по делам ветеранов Украины, участники боевых действий, социальное обеспечение, антитеррористическая операция, операция Объединенных сил.

Починаючи з квітня 2014 року і до квітня 2018 року на території Луганської та Донецької областей тривала широкомасштабна антитерористична операція (далі – АТО), формат якої 30.04.2018 було змінено на операцію Об'єднаних сил (далі – ООС). Формально у веденні попередньої і нинішньої операції змінилась лише її назва. Осіб, які брали участь у АТО і ООС, прирівнюють до учасників бойових дій (далі – УБД) відповідно до ст. 6 Закону України від 22.10.1993 № 3551-XII “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” [1]. На сьогодні досить гостро постає питання про захист прав та інтересів учасників АТО, адже станом на 31.08.2018 статус УБД отримали 346 129 осіб [2], а окремого відомства для забезпечення їх прав так і не створено. Тому актуальність розгляду та більш

детального вивчення питання про створення Міністерства у справах ветеранів України не викликає сумнівів.

Загальнотеоретичні питання забезпечення прав УБД, їх зміст і захист досліджували О. Остапенко, С. Трофімов, Г. Смолин, А. Трофименко, В. Гаркуша, О. Маковська, С. Дзюба, О. Опанасенко, В. Гореліков, Ю. Дмитренко, О. Кондратенко, В. Борсай А. Дорошенко, Т. Мосейчук, Б. Гамалюк, Ю. Кіщак, В. Пилип, І. Семенюк, В. Форноляк, Р. Шестерняк та інші науковці, проте через постійну зміну соціально-політичних умов у країні їхні дослідження дещо втратили актуальність. Натомість питання щодо створення Міністерства у справах ветеранів України предметом наукової дискусії раніше взагалі не було.

Соціальна захищеність громадян, які мають статус ветерана, є системою державних гарантій і пільг, які забезпечують реалізацію найважливіших прав та свобод, ступінь задоволення матеріальних і духовних потреб людини. Для ветерана бути соціально захищеним – це, насамперед, бути забезпеченим матеріальними, соціальними та культурними благами відповідно до свого стану та тієї ролі, яку він дійсно відіграв та відіграє в житті суспільства [3]. У цьому контексті, на нашу думку, для врегулювання питань, пов'язаних із формуванням державної політики у сфері соціального захисту учасників АТО, необхідно створити спеціальне міністерство.

Питання про створення Міністерства у справах ветеранів України вперше було підняте ще 19.10.2016 Комітетом Верховної Ради України у справах ветеранів, учасників бойових дій, учасників антитерористичної операції та людей з інвалідністю (надалі – Комітет) під час проведення парламентських слухань на тему: “Державні гарантії соціального захисту учасників антитерористичної операції, Революції Гідності та членів їхніх родин: стан і перспективи”, схвалених постановою Верховної Ради України від 09.02.2017 № 1843-VIII, за результатами яких Кабінету Міністрів України було доручено опрацювати питання щодо створення Міністерства у справах ветеранів України [4].

Після цього, з метою створення вказаного міністерства, було вжито низку різноманітних заходів, а саме: круглі столи, робочі візити, проведено чимало засідань Комітету; Верховною Радою України ухвалено постанову “Про звернення Верховної Ради України до Кабінету Міністрів України щодо створення Міністерства України у справах ветеранів – центрального органу виконавчої влади для забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері соціального захисту ветеранів війни” від 27.02.2018 № 2294-VIII, у якій чітко зазначено, що після проведення згаданих вище парламентських слухань Кабінету Міністрів України рекомендовано опрацювати питання щодо створення Міністерства у справах ветеранів України, однак Кабінет Міністрів України, підтримуючи зазначену пропозицію, не вжив жодних заходів щодо його створення [5]. Крім того, відповідно до вказаної постанови Верховна Рада України звернулася до Кабінету Міністрів України з вимогою створити на базі Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції Міністерство України у справах ветеранів, а Кабінету Міністрів України постановила у місячний строк поінформувати Верховну Раду України про виконання зазначеної постанови.

Після цього розпочалися реальні кроки зі створення Міністерства у справах ветеранів України. Так, 14.03.2018 Комітет прийняв рішення “Про створення при Комітетові робочої групи для напрацювання пропозицій для Кабінету Міністрів України щодо утворення Міністерства у справах ветеранів України” [6]. У складі робочої групи було утворено чотири підгрупи на чолі з Проектним офісом, до

складу якої увійшли понад 80 представників широкого кола громадських організацій та експертів. Проектним офісом було запропоновано розробити та реалізувати дистанційний навчальний курс для ветеранів війни “З фронту до міністерства”, після чого Комітет звернувся до Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України з проханням розробити місячний курс для підготовки ветеранів до проходження конкурсу та подальшої роботи на посадах державної служби. Всього у рамках I етапу реалізації дистанційного навчального курсу “З фронту до міністерства” було ініційовано дві хвили набору з вивчення Конституційного права України, Адміністративного права України, *Стратегії розвитку України, Державного управління та державної служби*. Після завершення курсу навчання було проведено пробне тестування та видані сертифікати академії затвердженого зразка.

Крім того, 31.05.2018 Комітет провів Круглий стіл на тему: “Міністерство України у справах ветеранів – погляд громадськості щодо його завдань та структури”, на якому серед багатьох учасників були присутні представники Проектного офісу, які представили низку напрацювань та пропозицій щодо створення Міністерства України у справах ветеранів.

Наразі на рівні Кабінету Міністрів України питаннями у сфері соціального захисту УБД займається Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, правовий статус якої визначається положенням про Державну службу України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції (далі – ДСУСВВ), затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 416 [7]. Відповідно до цього положення ДСУСВВ здійснює реалізацію державної політики у сфері соціального захисту ветеранів війни та учасників АТО, зокрема щодо забезпечення їх психологічної реабілітації, санаторно-курортним лікуванням, технічними та іншими засобами реабілітації, житлом, надання освітніх послуг та організації поховання. Одним із основних завдань ДСУСВВ також є можливість вносити на розгляд Міністру соціальної політики України пропозиції щодо забезпечення формування державної політики у сфері соціального захисту ветеранів війни та учасників АТО.

ДСУСВВ є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, а відповідно до ст.ст. 17 і 18 Закону України “Про центральні органи виконавчої влади”, завданням органу влади, утвореного у формі служби, є виконання функцій із надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам [8]. Як бачимо, ДСУСВВ не є самостійним незалежним органом і усі її пропозиції мають тільки рекомендаційний характер, доки їх не затвердить відповідний міністр. Як наслідок, ДСУСВВ не може повною мірою забезпечити соціальний захист учасників АТО, адже усі рішення приймає Міністерство соціальної політики України, яке, крім учасників АТО, опікується ще понад 20 пільговими категоріями громадян, що значно уповільнює процес вирішення нагальних проблем, які потребують негайного вирішення. Крім ДСУСВВ окремими питаннями у сфері надання пільг та інших гарантій учасникам АТО в Україні займаються понад 20 відомств, зокрема: Міністерство соціальної політики України, Міністерство охорони здоров’я України, Міністерство освіти та науки України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України тощо. У зв’язку з цим необхідно зазначити, що 27 лютого 2018 р. Верховна Рада України звернулася до Кабінету Міністрів України з пропозицією створення Міністерства у справах ветеранів України – центрального органу виконавчої

влади для забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері соціального захисту ветеранів війни [9]. Таке профільне міністерство планується створити на базі Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників АТО.

Створення такого відомства в Україні може привести або до створення ще одного неповороткого бюрократичного органу, або до вирішення багатьох проблем учасників АТО.

Якщо звернутись до зарубіжного досвіду, то, наприклад, у США державну політику в галузі соціального забезпечення ветеранів та членів їхніх сімей здійснює Міністерство у справах ветеранів (United States Department of Veterans Affairs) – виконавчий департамент уряду США. Це друге за величиною федеральне міністерство після Міністерства оборони США. До компетенції міністерства входить: оформлення іпотечних кредитів; страхування життя; призначення пенсій, допомог і пільг (включаючи випадки виплати при втраті працездатності, втрати годувальника, медичні пільги і виплати на поховання) для ветеранів збройних сил США і членів їх сімей; реалізація програми професійної реабілітації; надання допомоги в одержанні освіти; психотерапевтична допомога; здійснення на пільгових умовах медичного обслуговування, організація поховань [10].

Враховуючи, що Міністерство у справах ветеранів США має одну з найбільш комплексних систем допомоги для ветеранів з-поміж інших країн світу, досвід вказаного міністерства може посприяти створенню Міністерства у справах ветеранів України.

У Канаді органом, який забезпечує соціальну допомогу ветеранам війни та членам їх сімей є Міністерство у справах ветеранів Канади (Veterans Affairs Canada). У своїй роботі міністерство керується законом “Про благополуччя ветеранів” (Veterans Well-being Act), “Про пенсію” (Pension Act), “Про справу ветеранів” (Department of Veterans Affairs Act). Серед послуг ветеранам, які надає міністерство, можна виділити: допомогу з інвалідності та втрати працездатності; фінансову допомогу в організації поховання загиблого військовослужбовця; допомогу сім’ї загиблого військовослужбовця (зокрема програма допомоги дітям військовослужбовців в отриманні освіти); медичну допомогу; допомогу з реабілітації військовослужбовців та реінтеграції їх у цивільне життя [11].

В Австралії органом, який відповідає за соціальне і пенсійне забезпечення ветеранів та членів їхніх сімей, є Міністерство у справах ветеранів (Department of Veterans’ Affairs), що діє на підставі закону “Про реабілітацію військовослужбовців та компенсації” 2004 року (Military Rehabilitation and compensation Act), закону “Про безпеку, реабілітацію та компенсацію” 1988 року (Safety, Rehabilitation and Compensation Act 1988), закону “Про соціальні виплати для ветеранів” 1986 року (Veterans’ Entitlements Act 1986). Міністерство у справах ветеранів надає допомогу чинним та колишнім військовослужбовцям та членам їхніх сімей через виплату компенсацій та пенсійне забезпечення. Допомога може бути надана у зв’язку з: травмою, хворобою або смертю військовослужбовця; постійною втратою працездатності; потребою догляду вдома; потребою медичного догляду [12].

У Канаді, Австралії та США діє централізована система звернення громадян усіх категорій, що мають право на допомогу. Заяви подаються в електронному вигляді або безпосередньо в місцевому центрі обслуговування. Для ветеранів також доступна опція створення персонального електронного кабінету (My VAS Account), через який можна подавати заяви на одержання пенсії чи компенсації, відслідковувати статус заяви, оновлювати чи змінювати інформацію тощо. Для

одержання допомоги з інвалідності необхідно долучити до заяви документи, що підтверджують наявність проблем зі здоров'ям (офіційний діагноз) та інформацію про проходження служби. Розмір пенсії з інвалідності розраховується відповідно до категорії інвалідності у відсотковому значенні.

У Республіці Хорватії інтересами усіх учасників війни займається Міністерство хорватських захисників (Ministarstvo hrvatskih branitelja). Вказане міністерство опікується такими категоріями осіб: ветерани, інваліди Вітчизняної війни та їхні близькі, родини загиблих, убиті, полонені та зниклі безвісти захисники, учасники Другої світової війни та військові, що постраждали на службі ще за часів Югославії. Міністерство хорватських захисників виконує адміністративні та експертні завдання, пов'язані з правовим статусом, вирішенням правової позиції та іншими питаннями (крім тих, що належать до сфери застосування інших міністерств). Крім цього, до завдань вказаного міністерства відноситься вдосконалення законодавства щодо допомоги захисникам, розширення меж цієї допомоги; підвищення рівня освіченості і конкурентоздатності захисників; популяризація цінностей Вітчизняної війни і розширення знань про неї, передусім серед молодого покоління; пошук зниклих безвісти; ексгумація; ідентифікація решток та організація поховань; турбота про меморіальні місця [13].

Зарубіжний досвід (Хорватії та США) свідчить про доцільність створення окремого Міністерства у справах ветеранів України. Враховуючи викладене, вважаємо, що для налагодження ефективної системи соціального забезпечення учасників АТО необхідно створити спеціальний орган виконавчої влади – Міністерство у справах ветеранів України, до відання якого віднести всі можливі питання, пов'язані не тільки з соціальним забезпеченням учасників АТО, а й низку інших, спрямованих на забезпечення соціально-економічних прав і свобод цих осіб.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 45. Ст. 425.
2. Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції. URL: dsvv.gov.ua (дата звернення: 22.09.2018).
3. *Сирота І.М.* Система соціального захисту ветеранів Великої Вітчизняної війни за законодавством України. Актуальні проблеми держави і права. 2011. Вип. 57. С. 121–127.
4. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: “Державні гарантії соціального захисту учасників антитерористичної операції, Революції Гідності та членів їхніх родин: стан і перспективи”: постанова Верховної Ради України від 09.02.2017 № 1843-VIII. Голос України від 01.03.2017 № 39.
5. Про звернення Верховної Ради України до Кабінету Міністрів України щодо створення Міністерства України у справах ветеранів – центрального органу виконавчої влади для забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері соціального захисту ветеранів війни: постанова Верховної Ради України від 27.02.2018 № 2294-VIII. Голос України від 13.03.2018 № 46.
6. Створення робочої групи. URL: <http://komviti.rada.gov.ua/uploads/documents/33328.pdf> (дата звернення: 01.09.2018).
7. Положення про Державну службу України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції: постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 416. Офіційний вісник України від 23.09.2014. № 74. С. 22. Ст. 2084.
8. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 38. Ст. 385.
9. Про звернення Верховної Ради України до Кабінету Міністрів України щодо створення Міністерства України у справах ветеранів – центрального органу виконавчої влади для забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері соціального захисту ветеранів війни: постанова Верховної Ради України від 27.02.2018 № 2294-VIII. Голос України від 13.03.2018 № 46.
10. Офіційний сайт Міністерства у справах ветеранів США (United States Department of Veterans Affairs). URL: <https://www.va.gov/cfbnpartnerships/> (дата звернення: 22.09.2018).
11. Офіційний сайт Міністерства у справах ветеранів Канади (Veterans Affairs Canada). URL: <http://www.veterans.gc.ca/eng> (дата звернення: 01.09.2018).

12. Офіційний сайт Міністерства у справах ветеранів Австралії (Department of Veterans' Affairs). URL: <https://www.dva.gov.au> (дата звернення: 01.09.2018).

13. 11 % ветеранів: як повоєнна Хорватія повернула військових до мирного життя. URL: https://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/04/4/7079902/view_print/ (дата звернення: 01.09.2018).

REFERENCES

1. About the Status of Veterans of War, Guarantees of Their Social Protection: Bill of Ukraine dated 22.10.1993 № 3551-XII. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1993. No 45. Art. 425 [in Ukrainian].

2. Derzhavna sluzhba Ukrayiny u spravakh veteraniv viyny ta uchasnykiv antyterrorystychnoyi operatsiyi. "The State Service of Ukraine for War Veterans and Participants in the Antiterrorist Operation". URL: dsvv.gov.ua (Date of Application: 22.09.2018) [in Ukrainian].

3. Syrota I.M. (2011) Systema sotsialnoho zakhystu veteraniv Velykoyi Vitchyznyanoi viyny za zakonodavstvom Ukrayiny. "System of Social Protection of Veterans of the Great Patriotic War according to the Legislation of Ukraine". Actual Problems of State and Law 57, 121–127 [in Ukrainian].

4. About the Recommendations of the Parliamentary Hearings on the Topic: "State Guarantees of Social Protection of the Participants of the Antiterrorist Operation, the Revolution of Dignity and Their Family Members: State and Prospects": Resolution of the Supreme Council of Ukraine dated February 9, 2017 No 1843-VIII. Voice of Ukraine dated 01.03.2017 No 39 [in Ukrainian].

5. About the Appeal of the Verkhovna Rada of Ukraine to the Cabinet of Ministers of Ukraine regarding the Creation of the Ministry of Ukraine for Veterans – the Central Executive Authority to Ensure the Formation and Implementation of State Policy in the Field of Social Protection of Veterans of War: Decree of the Supreme Council of Ukraine dated February 27, 2018, No 2294-VIII. Voice of Ukraine dated March 13, 2018, No 46 [in Ukrainian].

6. Stvorennya robochoyi hrupy. "Creation of a Working Group". URL: <http://komvti.rada.gov.ua/uploads/documents/33328.pdf> (Date of Application: 01.09.2018) [in Ukrainian].

7. Regulations on the State Service of Ukraine for War Veterans and Anti-Terrorist Participants: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 09.10.2014 No 416. Official Bulletin of Ukraine dated September 23, 2014. No 74. P. 22. Art. 2084 [in Ukrainian].

8. About Central Executive Bodies: Bill of Ukraine dated March 17, 2011 No 3166-VI. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2011. No 38. Art. 385 [in Ukrainian].

9. About the Appeal of the Verkhovna Rada of Ukraine to the Cabinet of Ministers of Ukraine regarding the Creation of the Ministry of Ukraine for Veterans – a Central Executive Authority to Ensure the Formation and Implementation of State Policy in the Field of Social Protection of Veterans of War: Decree of the Supreme Council of Ukraine dated February 27, 2018, No 2294-VIII. Voice of Ukraine dated March 13, 2018, No 46 [in Ukrainian].

10. The official website of the United States Department of Veterans Affairs. URL: <https://www.va.gov/cfbnpartnerships/> (Date of Application: 22.09.2018) [in Ukrainian].

11. The Official Website of the Veterans Affairs Canada (Veterans Affairs Canada). URL: <http://www.veterans.gc.ca/eng> (Date of Application: 01.09.2018) [in Ukrainian].

12. The Official Website of the Department of Veterans Affairs of Australia (Department of Veterans Affairs). URL: <https://www.dva.gov.au> (Date of Application: 01.09.2018) [in Ukrainian].

13. 11 % veteraniv: yak povoyenna Khorvatiya povernula viyskovykh do myrnoho zhyttya. "11% of Veterans: How Postwar Croatia Returned the Military Men to a Peaceful Life". URL: https://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/04/4/7079902/view_print/ (Date of Application: 01.09.2018) [in Ukrainian].

UDC 342.734

V.A. Matsko,
Postgraduate, Researcher, State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-4149-8744

SOCIAL SUPPORT OF ANTITERRORIST OPERATION PARTICIPANTS: WAYS TO IMPROVE ORGANIZATIONAL MANAGEMENT

In the paper the expediency of the creation of the Ministry of Veterans' Affairs of Ukraine is investigated. The development of a normative support for the creation

of the Ministry of Veterans' Affairs of Ukraine is analyzed. The current state of the Ministry of Veterans Affairs of Ukraine is highlighted.

The activity of the State Service of Ukraine of War Veterans and Anti-Terrorist Participants as a central executive body is considered, which implements the state policy in the field of social protection of veterans of war and ATO participants, in particular concerning provision of ATO participants with psychological rehabilitation, sanatorium and spa treatment, technical and other means of rehabilitation, housing, provision of educational services and organization of burial. It is noted that one of the main tasks of the State Service of Ukraine of War Veterans and participants in the antiterrorist operation is also the possibility to submit proposals to the Minister of Social Policy of Ukraine to ensure the formation of a state policy in the field of social protection of veterans of war and ATO participants. It has been proven that in addition to the State Service of Ukraine for War Veterans and participants in the antiterrorist operation, more than 20 departments are involved in some aspects in granting privileges and other guarantees to ATO participants in Ukraine, in particular: the Ministry of Social Policy of Ukraine, the Ministry of Health of Ukraine, the Ministry of Education and Science of Ukraine, the Ministry of Regional Development, Construction, Housing and Communal Services of Ukraine and others.

It is stated that the creation of such an agency in Ukraine may lead either to the creation of another sloppy bureaucratic body or to the solution of many problems of ATO participants.

The experience of foreign countries (USA, Canada, Australia, Republic of Croatia) has been studied on the creation of such ministries, as well as the peculiarities of their work aimed at providing social support to veterans. On the basis of foreign experience, it is proposed to create the Ministry of Veterans' Affairs of Ukraine, whose responsibilities should include all possible issues related not only to the social security of ATO participants, but also to a number of others, aimed at an insurance of the socio-economic rights and freedoms of these individuals.

Keywords: Ministry of the Affairs of Veterans of Ukraine, veterans, social support, antiterroristic operation, operation of United Forces.

Отримано 16.10.2018