

Інформаційна довідка щодо заходів соціального захисту ветеранів / ветеранок війни*

***Анотація.** Інформаційну довідку присвячено аналізу організаційно-правових засад соціального захисту ветеранів війни. Зазначено форми та види соціального захисту ветеранів війни, а також заходи суспільної підтримки та їх співвідношення з державною системою соціального захисту. Увагу приділено напрямам удосконалення законодавства про соціальний захист ветеранів війни та правового врегулювання форм участі інститутів громадянського суспільства у наданні недержавного соціального захисту.*

***Ключові слова:** ветеран і ветеранка війни, Захисник і Захисниця, правовий статус, державна система соціального захисту, соціальні пільги, заходи суспільної підтримки.*

Вступ.

Щодня військовослужбовці Збройних Сил України та інших військових формувань¹ демонструють мужність та відданість українському народу. Незалежно від того, наскільки небезпечними й важкими є обставини, вони здійснюють покладені на них функції, захищаючи суверенітет нашої держави. Значимість виконуваних військовослужбовцями завдань обумовлює пріоритети в державній політиці, визначаючи її спрямованість на забезпечення належного рівня соціального захисту ветеранів війни та членів їхніх сімей, членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членів сімей загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України.

Основна частина.

Широкомасштабна війна суттєво вплинула на соціально-економічну ситуацію в Україні, прискоривши процеси реформування в усіх сферах суспільного життя. Першочерговими виявилися заходи організаційного характеру, які потребували комплексного аналізу інституційної складової державної політики щодо ветеранів війни з метою оцінки стану й готовності органів державної влади, підприємств, установ та організацій до виконання завдань соціального захисту й соціальної підтримки ветеранів². Необхідність ефективного забезпечення соціального захисту призвела до оновлення законодавства про засади та принципи його надання, визначення функцій Міністерства у справах ветеранів України. Наразі Міністерство уповноважено виконувати завдання, які належали близько двадцяти державним соціальним службам³, а мережу закладів соціального захисту, які надавали ветеранам соціальні послуги та інші види соціального забезпечення, поступово замінюють сервісні служби.

¹ Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

² Порядок проведення комплексного огляду системи соціального захисту ветеранів війни та членів їх сімей, членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членів сімей загиблих (померлих) Захисників та Захисниць України: Затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 10.06.2022 № 663. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/663-2022-%D0%BF#Text>

³ Положення про Міністерство у справах ветеранів України: Затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2018 № 1175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1175-2018-%D0%BF#Text>

Важливим інструментом у реалізації заходів соціальної підтримки та соціального захисту став Єдиний державний реєстр ветеранів війни, який введено в постійну експлуатацію відповідно до наказу Міністерства у справах ветеранів України від 9 лютого 2023 року № 26 «Про ведення інформаційно-комунікаційної системи «Єдиний державний реєстр ветеранів війни» в постійну експлуатацію». До інфраструктури ветеранської політики також віднесено мережу ветеранських просторів і структурні підрозділи в органах місцевої влади, які відповідальні за реалізацію заходів соціальної підтримки.

Водночас масштаби мобілізації зумовили нові виклики щодо забезпечення заходів правового та соціального захисту⁴. Із урахуванням закордонного досвіду запроваджено новий сервіс – інститут помічника ветерана⁵, що трансформувався у фахівця із супроводу ветеранів війни⁶. Серед основних завдань таких фахівців – соціальний супровід.

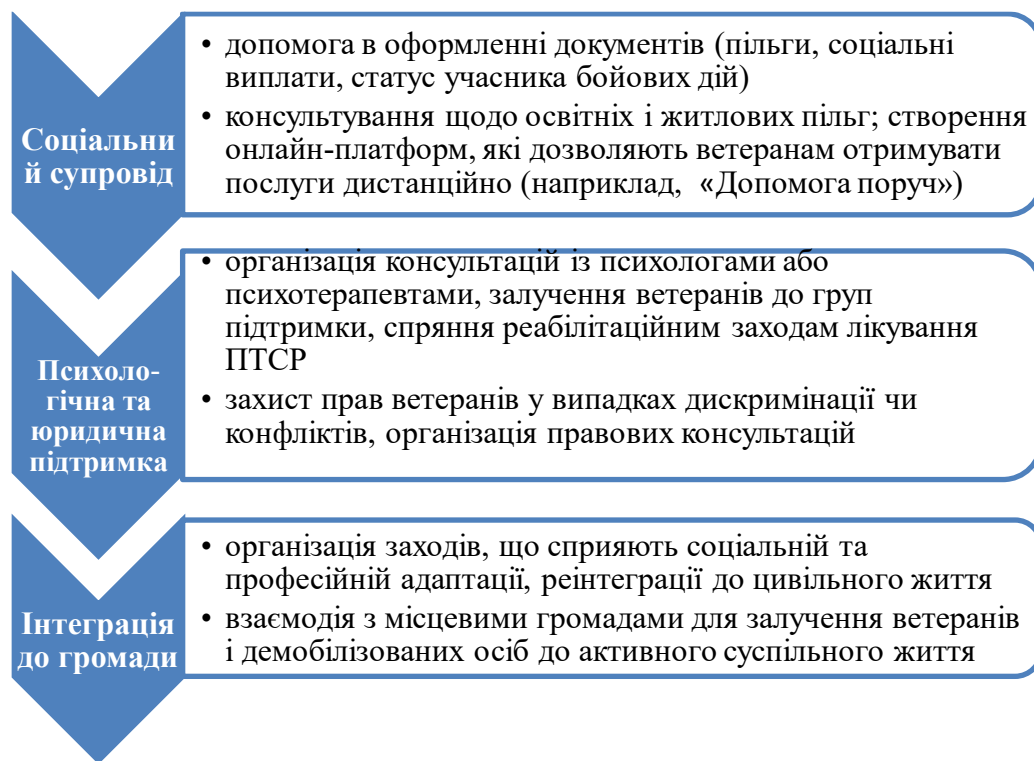


Рис. 1. Основні завдання помічника ветерана/фахівця із супроводу ветерана

Починаючи з 24 лютого 2022 року кількість тих, хто став на захист України зі зброєю в руках, зросла не на одну сотню тисяч осіб, актуалізувавши необхідність оновлення концептуальних підходів до законодавчого врегулювання ветеранської політики, у тому числі визначення поняття «ветеран

⁴ Оглядове досьє щодо забезпечення супроводу військовослужбовців після завершення служби у зв'язку з оголошенням демобілізації. Вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/hum_social_policy/review_files-hsp/75372.html

⁵ Порядок реалізації експериментального проекту щодо запровадження інституту помічника ветерана в системі переходу від військової служби до цивільного життя : Затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 19 червня 2023 р. № 652. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/652-2023-%D0%BF#Text>

⁶ Оглядове досьє щодо врегулювання діяльності фахівців із супроводу ветеранів війни та демобілізованих осіб. Вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/hum_social_policy/review_files-hsp/75910.html

війни», а також принципів функціонування системи соціального захисту ветеранів: одним категоріям захисників держава має забезпечити гідну старість, а іншим – дати можливість для саморозвитку, навчання та сприяти поверненню до цивільних умов життя.

Аналіз законодавства щодо соціального захисту ветеранів війни виявив понад 40 соціальних пільг, що надаються особі відповідно до цього правового статусу⁷. Зазначимо, що до повномасштабного вторгнення РФ в Україну в Єдиному електронному державному реєстрі ветеранів війни було зареєстровано майже пів мільйона осіб, які мають право на соціальну та професійну адаптацію згідно із Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»⁸. Після завершення війни особливої уваги та забезпечення заходів соціального захисту потребуватимуть щонайменше 1,5 млн учасників бойових дій, а також члени сімей ветеранів та сімей загиблих захисників. За орієнтовними підрахунками, ця цифра може сягнути 4–5 млн осіб⁹.

Таким чином, слід очікувати формування найбільшої категорії одержувачів особливого соціального захисту, що в умовах повоєнного економічного відновлення та демографічних проблем становитиме найбільший виклик спроможності держави забезпечувати додаткові соціальні гарантії. У зв'язку з цим, доцільним є розмежування законодавчого регулювання статусу ветеранів війн радянського періоду, у тому числі учасників миротворчих місій, та правового статусу Захисників / Захисниць України¹⁰. Такий підхід до законодавчого регулювання статусів застосовано в Ізраїлі, Хорватії тощо.

Окрім базового закону, норми про соціальні пільги ветеранів війни містяться у законах України: «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про соціальні послуги», «Про фахову передвищу освіту», «Про зайнятість населення», «Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я», «Про реабілітацію осіб з інвалідністю», «Про безоплатну правову допомогу»; у Кодексі законів про працю України, Основах законодавства України про охорону здоров'я, Податковому кодексі України тощо. Таким чином, соціальні пільги ветеранам війни можна класифікувати за сферами їх надання: охорона здоров'я та реабілітація; медична і психологічна адаптація; працевлаштування, професійна адаптація, започаткування власного бізнесу; пільги матеріального характеру (соціальні допомоги, пенсії, інші

⁷ Інформаційна довідка щодо соціального захисту та надання окремих статусів Захисникам / Захисницям України, членам їх сімей. Вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/hum_social_policy/inform_references-hsp/73610.html

⁸ Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22 жовтня 1993 року № 3551-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text>

⁹ Адаптація ветеранів війни до мирного життя: помічник ветерана. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/adaptatsiya-veteraniv-viyny-do-myrnoho-zhyttya-pomichnyk-veterana>

¹⁰ Оглядове досьє щодо стану законодавства України про ветеранів. Вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України. URL:

https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/hum_social_policy/review_files-hsp/74147.html?search=%D0%9E%D0%B3%D0%BB%D1%8F%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B5%20%D0%B4%D0%BE%D1%81%D1%8C%D1%94%20%D1%89%D0%BE%D0%B4%D0%BE%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%83%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D0%B2%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%B2%D0%B5%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B2

грошові виплати, земельні ділянки, житло); освіта; санаторно-курортне лікування; юридична підтримка, вшанування пам'яті тощо.

Водночас окремі пільги є застарілими і такими, що не відповідають сучасним потребам ветеранів. Їх значна кількість за умов недостатності фінансування не дозволяє забезпечити належний рівень соціального захисту, особливо вразливим категоріям осіб із числа ветеранів війни. У законодавчому регулюванні порядку надання певного виду соціального захисту деякі пільги та виплати не є узгодженими між собою; непоодинокими є дублювання видів соціального захисту різними нормативно-правовими актами. У підзаконних нормативно-правових актах бракує положень щодо адресності та порядку забезпечення надання пільг¹¹.

У зв'язку з цим, до завдань оновлення законодавства про соціальний захист ветеранів війни слід віднести не тільки відхід від «радянського», тобто пільгоорієнтованого способу організації соціального захисту, а й здійснення «інвентаризації» норм щодо видів соціального захисту та їх адресності. Критично важливим завданням є організація комплексної системи медико-соціальної реабілітації ветеранів війни. Бойові травми потребують тривалого періоду лікування і реабілітації. До негативних наслідків участі в бойових діях слід віднести і психологічні розлади. За результатами досліджень, кожен п'ятий учасник бойових дій, навіть при відсутності фізичної травми, страждає від невротичних розладів, а після повернення до цивільних умов життя – на різноманітні психосоматичні захворювання¹².

Місцеві громади, органи місцевого самоврядування, яким передані повноваження щодо планування, фінансування та організації надання соціальних послуг, відіграють провідну роль у створенні умов для ефективного поєднання заходів державного соціального захисту і суспільної підтримки ветеранів війни. У рамках взаємодії державного соціального захисту і суспільної підтримки ветеранів війни необхідно виокремити заходи, що реалізуються інститутами громадянського суспільства, які представлені системою благодійних, волонтерських та інших громадських об'єднань. Зростання чисельності громадських об'єднань, трансформація одноразових гуманітарних акцій у регулярну соціальну роботу з ветеранами сприяють розвитку недержавного соціального захисту ветеранів війни, а також поширенню участі громадських об'єднань у наданні соціальних послуг, зокрема особам з інвалідністю внаслідок війни, або додаткового виду соціального забезпечення цієї категорії осіб.

До перспективних напрямів розвитку законодавства про соціальний захист ветеранів війни слід віднести удосконалення організаційно-правових засад інших форм сприяння соціальній і професійній адаптації ветеранів війни, таких як гранти, партнерство з бізнесом та соціальне підприємництво. Грант – це донорська підтримка реалізації проєкту, який покликаний вирішити певну соціальну проблему, має чітко окреслені та досяжні цілі. Партнерство з бізнесом

¹¹ Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби. URL: https://www.pryncyp.com/wp-content/uploads/2024/01/soczposlugy_pdf.pdf

¹² Радецька Л. В. Особливості проявів бойових стресових розладів у поранених військовослужбовців Збройних Сил України – учасників бойових дій. *Медсестринство*. 2020. № 4. С. 23–26.

– це ресурсна допомога проекту зі сторони бізнесу, який зацікавлений у вирішенні певної соціальної проблеми або у підвищенні пізнаваності бренду (рейтингу). Соціальне підприємництво – це діяльність, спрямована на вирішення соціальних проблем і на отримання прибутку. В основі такої організації підприємництва лежать два завдання: розвиток бізнесу та розв’язання соціальної проблеми. Прикладом успішного розвитку соціального підприємництва є Корейська Республіка (Південна Корея), де такий вид підприємництва набув поширення серед ветеранів війни, а також бізнесу, який влаштовував осіб із числа ветеранів війни¹³.



Рис. 2. Етапи реформування законодавства про соціальний захист ветеранів війни.

¹³ Оглядове досьє щодо проблем законодавчого регулювання реабілітації військовослужбовців і ветеранів війни. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/hum_social_policy/review_files-hsp/74582.html?search=%D1%89%D0%BE%D0%B4%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%B%D0%B5%D0%BC%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D0%B2%D1%87%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D1%80%D0%B5%D0%B3%D1%83%D0%BB%D1%8E%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D1%80%D0%B5%D0%B0%D0%B1%D1%96%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%97%20%D0%B2%D1%96%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B1%D0%BE%D0%B2%D1%86%D1%96%D0%B2%20%D1%96%20%D0%B2%D0%B5%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B2%20%D0%B2%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%B8

Висновки.

Досвід держав, на території яких відбувався міжнародний військовий конфлікт, або тих, хто брав участь у таких конфліктах, свідчить про соціальну та фінансово-економічну доцільність вираженої державної політики щодо ветеранів війни й необхідність ефективного правового врегулювання заходів соціальної і професійної адаптації цієї категорії осіб до умов цивільного життя.

Україна вже понад десять років протистоїть зовнішній військовій агресії, що зумовило необхідність виокремлення у внутрішній державній політиці такого напрямку, як ветеранська політика – для забезпечення комплексного правового регулювання заходів соціального захисту та суспільної підтримки ветеранів / ветеранок війни.

На жаль, законодавство про соціальний захист ветеранів війни не характеризується чіткою системністю та комплексністю. У зв'язку з цим, оновлення законодавчого регулювання системи соціального захисту ветеранів війни, а також концептуальних підходів до визначення поняття та статусу «ветеранів війни» є необхідним заходом, який визначатиме ефективність регулювання всіх суспільних відносин у сфері національної безпеки.

Передбачені законодавством пільги для ветеранів війни не є достатньо індивідуалізованими, не враховують потреби ветеранів економічно активного віку, які прагнуть забезпечити добробут для себе та своїх сімей. Соціальний захист здебільшого розрахований на пільгоорієнтованих громадян і не сприяє формуванню можливостей для саморозвитку, навчання та швидкого повернення до цивільного життя.

Значимість завдань, поставлених перед Збройними Силами України й іншими військовими формуваннями, безумовно свідчить про те, що належний рівень соціального захисту ветеранів війни та членів їхніх сім'ї є важливим завданням держави. Водночас не менш важливими є заходи, спрямовані на забезпечення переходу ветеранів війни від військової кар'єри до цивільного життя. Окрім того, для підвищення ефективності системи соціального захисту ветеранів війни доцільно поєднувати заходи державного соціального захисту та недержавної (суспільної) підтримки. Останні дозволяють: підвищити рівень соціального забезпечення, який надається за державною системою соціального захисту; задіяти недержавні фінансові ресурси для реалізації програм соціальної (правової, фінансової) підтримки та залучити більшу кількість людей до створення сприятливих умов адаптації ветеранів війни у цивільне життя в післявоєнний період.

Заходи із соціального захисту ветеранів / ветеранок війни охоплюють значну кількість людей із різними потребами. На державному рівні такі заходи мають здійснюватися в межах спеціальних соціальних програм і загальної системи соціального захисту населення України, зокрема: медичного та пенсійного забезпечення, освіти, працевлаштування, соціального страхування, соціальної допомоги тощо. Законодавчого опосередкування потребують інституційні та правові засади відносно нових для України відносин, що виникають у зв'язку з реінтеграцією ветеранів війни до умов цивільного життя.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*