

УДК 349.3

DOI: 10.32342/2709-6408-2020-1-1-10

О.В. ЧЕРВЯКОВА,

*доктор наук з державного управління, доцент,
головний науковий співробітник*

Інституту законодавства Верховної Ради України (м. Київ)

РОЗВИТОК НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

Проаналізовано систему соціального законодавства України, що є достатньо розгалуженою, вона включає в себе акти загальної дії та акти спеціальної дії, які спрямовані на певні категорії та групи соціально вразливих верств населення. Зокрема держава гарантує соціальний захист, передбачений Конституцією України, право на соціальний захист гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ та організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створення мережі державних, комунальних та приватних установ для догляду за інвалідами. Зазначено, що потребує подальшого вдосконалення законодавство щодо соціального захисту мирного (цивільного) населення, яке постраждало внаслідок бойових дій чи збройних конфліктів. Водночас низкою підзаконних актів встановлюється порядок надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, у тому числі на оплату житлово-комунальних послуг; особливості реалізації прав деяких категорій осіб на загальнообов'язкове державне соціальне страхування; порядок використання коштів, що надійшли від фізичних та юридичних осіб для надання одноразової грошової допомоги постраждалим особам та внутрішньо переміщеним особам; здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам; питання фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей, а також інших платежів з рахунків, відкритих в органах Казначейства; перелік населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження. Встановлено, що подальший розвиток законодавства потребує внесення змін та доповнень до чинного соціального законодавства України, зокрема щодо врегулювання питань соціального захисту для учасників та осіб, постраждалих внаслідок війни та воєнних конфліктів, членів їхніх сімей у частині визначення статусів, переліку пільг та виплат – це є найважливішим питанням розвитку сучасного суспільства і держави і потребує наукового обґрунтування та прогнозування наслідків застосування.

Ключові слова: державне управління, державне регулювання, соціальне законодавство, розвиток, розвиток соціального законодавства, сучасна Україна.

Проанализирована система социального законодательства Украины, которая является достаточно разветвленной, она включает в себя акты общего действия и акты специального действия, направленные на определенные категории и группы социально уязвимых слоев населения. В частности государство гарантирует социальную защиту, предусмотренную Конституцией Украины, право на социальную защиту гарантируется всеобязательным государственным социальным страхованием за счет страховых взносов граждан, предприятий, учреждений и организаций, а также бюджетных и других источников социального обеспечения; создание сети государственных, коммунальных и частных учреждений для ухода за инвалидами. Отмечено, что требует дальнейшего совершенствования законодательство по социальной защите мирного (гражданского) населения, пострадавшего в результате боевых действий или вооруженных конфликтов. В то же время рядом подзаконных актов устанавливается порядок предоставления ежемесячной адресной помощи внутренне перемещенным лицам для покрытия расходов на проживание, в том числе на оплату жилищно-коммунальных услуг; особенности реализации прав некоторых категорий лиц на об-

щеобязательное государственное социальное страхование; порядок использования средств, поступивших от физических и юридических лиц для предоставления единовременной денежной помощи пострадавшим лицам и внутренне перемещенным лицам; осуществление социальных выплат внутренне перемещенным лицам; вопросы финансирования бюджетных учреждений, осуществление социальных выплат населению и предоставления финансовой поддержки отдельным предприятиям и организациям Донецкой и Луганской областей, а также других платежей со счетов, открытых в органах Казначейства; перечень населенных пунктов, на территории которых органы государственной власти временно не осуществляют свои полномочия. Установлено, что дальнейшее развитие законодательства требует внесения изменений и дополнений в действующее социальное законодательство Украины, в частности, по урегулированию вопросов социальной защиты для участников и пострадавших в результате войны и военных конфликтов, членов их семей в части определения статусов, перечня льгот и выплат – это является важнейшим вопросом развития современного общества и государства и требует научного обоснования и прогнозирования последствий применения.

Ключевые слова: государственное управление, государственное регулирование, социальное законодательство, развитие, развитие социального законодательства, современная Украина.

Постановка проблеми. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [1]. Ст. 46 Конституції України встановлено право на соціальний захист громадян [2].

Державні гарантії соціального захисту передбачаються Конституцією України, зокрема «Громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом».

Право на соціальний захист гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У статті проаналізовано закони та підзаконні акти України, міжнародні документи (звіти), які визначають напрями розвитку соціального законодавства в сучасній Україні [1–34].

Метою статті є визначення напрямів розвитку соціального законодавства в сучасній Україні на основі аналізу системи соціального законодавства України.

Вклад основного матеріалу. З метою розвитку положень Конституції України щодо гарантій соціального захисту громадян прийнято відповідне законодавство, у першу чергу, це Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування [3], якими визначаються принципи та загальні правові, фінансові й організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян в Україні. Законом встановлено гарантії щодо захисту прав та інтересів громадян, які мають право на пенсію, а також на інші види соціального захисту, що включають право на забезпечення їх у разі хвороби, постійної або тимчасової втрати працездатності, безробіття з незалежних від них обставин, необхідності догляду за дитиною з інвалідністю, хворим членом сім'ї, смерті громадянина та членів його сім'ї тощо.

Доповнює правові, фінансові та організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування, а також гарантії працюючих громадян щодо їх соціального захисту у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, вагітністю та пологами, від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, охорони життя та здоров'я Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [4], який регламентує роботу фонду соціального страхування України, визначає порядок загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, встановлює контроль та нагляд у сфері соціального страхування.

Систему надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, передбачено Законом України «Про соціальні послуги», яким визначається зміст та обсяг соціальних послуг, що гарантуються окремим соціальним групам чи особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя.

17 січня 2019 р. Верховна Рада України на заміну Закону 2003 р. ухвалила новий Закон «Про соціальні послуги» [5], який набрав чинності з 1 січня 2020 р. Ним визначено основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг, спрямованих на профілактику, подолання складних життєвих обставин та / або мінімізацію їх наслідків, особам / сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах. Відмінністю цього Закону від попереднього є зміна основних засад надання соціальних послуг на основні мети надання соціальних послуг, зокрема: 1) профілактика складних життєвих обставин; 2) подолання складних життєвих обставин; 3) мінімізація негативних наслідків складних життєвих обставин; основні принципи надання соціальних послуг, які ґрунтуються на: дотриманні прав людини, прав дитини та прав осіб з інвалідністю; гуманізмі; забезпеченні рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; повазі до честі та гідності; толерантності; законності; соціальної справедливості; доступності та відкритості; неупередженості та безпечності; добровільності; індивідуальному підході; комплексності; конфіденційності; максимальної ефективності та прозорості використанні надавачами соціальних послуг бюджетних та інших коштів; забезпеченні високого рівня якості соціальних послуг. Важливою відмінністю нової редакції Закону є визначення системи надання соціальних послуг, що включає правову основу, принципи, способи і форми надання соціальних послуг, сукупність суб'єктів, що взаємодіють на всіх етапах організації надання соціальних послуг.

Правові засади формування та застосування державних соціальних стандартів і нормативів, спрямованих на реалізацію закріплених Конституцією України та законами України основних соціальних гарантій, визначено в Законі України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [6], відповідно до якого державні соціальні стандарти – це встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій; державні соціальні гарантії (встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму); державні соціальні стандарти (встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій).

Надання державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю, а також надання державної соціальної допомоги на догляд врегулювано Законом України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам» [7]. Окремим законом України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» [8] гарантуються рівні з усіма іншими громадянами можливості участі в економічній, політичній і соціальній сферах життя суспільства, створення необхідних умов, які дають можливість особам з інвалідністю ефективно реалізувати права та свободи людини і громадянина та вести повноцінний спосіб життя згідно з індивідуальними можливостями, здібностями й інтересами.

Гарантований державою рівень матеріальної підтримки громадян – державна соціальна допомога є важливим елементом системи соціального захисту і доповнюється Законами України: «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [9], «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» [10], «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» [11].

Складовою частиною законодавства України у сфері соціального захисту є законодавство про охорону дитинства, яке закріплюють гарантії державної соціальної підтримки сімей, дітей-сиріт та дітей, зокрема: Закон України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» [12] унормовує засади соціальної роботи із сім'ями, дітьми та молоддю, слугує створенню на загальнодержавному рівні сприятливих умов для функціонування й зміцнення сім'ї, встановлює пріоритетом захист прав і законних інтересів дітей та молоді; Закон України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» [13] встановлює загальні засади соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, регулює відносини у суспільстві, які спрямовані на реалізацію бездомними особами і безпритульними дітьми прав та свобод, передбачених Конституцією й законодавством України, ство-

рює умови для діяльності громадських та благодійних організацій, що працюють у сфері соціального захисту населення; Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [14] закріплює гарантії державної підтримки дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб з їх числа; Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [15] є правовим підґрунтям для діяльності органів і служб у справах дітей та спеціальних установ для дітей, на які покладається здійснення соціального захисту і профілактики правопорушень серед осіб, які не досягли вісімнадцятирічного віку.

Низка спеціальних Законів України врегульовує законодавчу систему соціального захисту окремих груп населення та членів їхніх сімей, зокрема: «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» [16] встановлює основні засади державної політики щодо ветеранів праці, інших громадян похилого віку і спрямований на формування в суспільстві гуманного, шанобливого ставлення до них і забезпечення їх активного довголіття, а також гарантує ветеранам праці та громадянам похилого віку рівні з іншими громадянами можливості в економічній, соціальній, політичній сферах, сприятливі умови для повноцінного способу життя; «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» [17] відповідно до Конституції України та Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, визначає правові, фінансові та організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття; «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» [18] врегулює основні положення щодо реалізації конституційного права громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на охорону їхнього життя і здоров'я та створює єдиний порядок визначення категорій зон радіоактивно забруднених територій, умов проживання і трудової діяльності на них, соціального захисту потерпілого населення; «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [19] встановлює правовий статус ветеранів війни, забезпечує створення належних умов для їх життєзабезпечення, сприяє формуванню в суспільстві шанобливого ставлення до них; «Про соціальний захист дітей війни» [20] встановлює правовий статус дітей війни і визначає основи їх соціального захисту та гарантує їх соціальну захищеність шляхом надання пільг і державної соціальної підтримки; «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції і деяких інших осіб та їх соціальний захист» [21] встановлює статус ветеранів військової служби, органів внутрішніх справ, Національної поліції, податкової міліції, державної пожежної охорони, Державної кримінально-виконавчої служби України, служби цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, визначає основні засади державної політики щодо соціального захисту громадян, звільнених з військової служби, служби в органах внутрішніх справ, Національної поліції, Державній пожежній охороні, Державній кримінально-виконавчій службі України, органах і підрозділах цивільного захисту, Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України, та членів їхніх сімей, визначає гарантії, які забезпечують їм гідне життя, активну діяльність, шану та повагу в суспільстві; «Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України, та членів їхніх сімей» [22] встановлює правові основи забезпечення соціального захисту військовослужбовців, які звільнятимуться у зв'язку зі скороченням чисельності Збройних Сил України в ході їх реформування, та членів їхніх сімей; «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років» [23], метою цього Закону є відновлення історичної справедливості, встановлення порядку реабілітації репресованих осіб та осіб, які потерпіли від репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 рр., відновлення їхніх політичних, соціальних, економічних та інших прав, визначення порядку відшкодування шкоди, завданої таким особам унаслідок репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 рр., недопущення повторення злочинів тоталітарних режимів; «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей» [24] відповідно до Конституції України визначає основні засади державної політики у сфері соціального захисту військовослужбовців та членів їхніх сімей, встановлює єдину систему їх соці-

ального та правового захисту, гарантує військовослужбовцям та членам їхніх сімей в економічній, соціальній, політичній сферах сприятливі умови для реалізації їх конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни та регулює відносини у цій галузі.

Соціальний захист громадян України, які залишилися проживати на тимчасово окупованих територіях та внутрішньо переміщених осіб, забезпечення їх конституційних прав регулюється прийнятим у жовтні 2014 р. (№ 1706-VII) Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [25], в якому відповідно до Конституції та законів України, міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, встановлюються гарантії дотримання прав, свобод та законних інтересів внутрішньо переміщених осіб. Ст. 7 передбачено забезпечення реалізації прав зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальні послуги, освіту відповідно до законодавства України. Зокрема внутрішньо переміщені особи з тимчасово окупованої території мають право на отримання матеріального забезпечення, страхових виплат та соціальних послуг за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності і від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, безпосередньо у робочих органах Фонду соціального страхування України за фактичним місцем проживання, перебування [26].

Забезпечення конституційних прав громадян України, які залишилися проживати на тимчасово окупованих територіях та внутрішньо переміщених осіб, зокрема їх соціального захисту, є пріоритетним напрямом роботи Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Протягом 2018 р. Уповноваженим здійснювалося провадження за зверненнями 435 внутрішньо переміщених осіб щодо припинення пенсійних виплат та інших державних допомог, а також відмови у поверненні недоотриманих за попередній період пенсій (найбільше з яких надійшло з Київської області та м. Києва (146); Донецької (145); Луганської (36); Запорізької (33); Харківської (27); Дніпропетровської (16); решта – з інших регіонів України). За результатами вжитих заходів право на відновлення пенсійних виплат цих осіб було поновлено, у тому числі 79 особам забезпечено виплату пенсій з моменту припинення [27].

Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ в Україні звертає увагу на те, що п. 8 Комплексу заходів з виконання Мінських угод передбачає «визначення модальностей повного відновлення соціально-економічних зв'язків, включно із соціальними виплатами, такими як пенсії та інші платежі (надходження та доходи, своєчасна оплата всіх комунальних рахунків, відновлення оподаткування в рамках правового поля України)» [28].

Водночас низкою підзаконних актів встановлюється порядок надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг; особливості реалізації прав деяких категорій осіб на загальнообов'язкове державне соціальне страхування; порядок використання коштів, що надійшли від фізичних та юридичних осіб для надання одноразової грошової допомоги постраждалим особам та внутрішньо переміщеним особам; здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам; питання фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей, а також інших платежів з рахунків, відкритих в органах Казначейства; перелік населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження.

Зокрема відповідно до Постанови КМУ (від 01.10.2014 № 505) «Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» визначено механізм надання щомісячної адресної грошової допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг. Грошова допомога надається внутрішньо переміщеним особам, які перемістилися з тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим і м. Севастополі, населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та населених пунктів, розташованих на лінії зіткнення, а також вну-

трішньо переміщеним особам, житло яких зруйновано або стало непридатним для проживання і які взяті на облік у структурних підрозділах з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органах з питань соціального захисту населення міських, районних у містах (у разі утворення) рад, з дня звернення за її призначенням по місяць зняття з такого обліку включно, але не більше ніж на шість місяців [29].

Також Кабінетом Міністрів України відповідно до Постанови КМУ (від 01.10.2014 № 531) «Про особливості реалізації прав деяких категорій осіб на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» встановлено, що особи, які перебувають (перебували) у трудових відносинах з підприємствами, установами, організаціями чи фізичними особами або були добровільно застраховані та переселилися з тимчасово окупованої території, району проведення антитерористичної операції або зони надзвичайної ситуації, мають право на надання матеріального забезпечення та соціальних послуг відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» робочими органами виконавчої дирекції Фонду соціального страхування, а до завершення заходів, пов'язаних з утворенням зазначеного Фонду та його робочих органів, – робочими органами Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань та Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності за фактичним місцем проживання у порядку, встановленому правліннями фондів [30].

Порядок використання коштів, що надійшли від фізичних та юридичних осіб для надання одноразової грошової допомоги постраждалим особам та внутрішньо переміщеним особам, затверджено Постановою КМУ 01.10.2014 № 535, яка визначає механізм використання коштів, що надійшли в національній та іноземній валюті Мінсоцполітики від фізичних та юридичних осіб, резидентів і нерезидентів як благодійна пожертва, гуманітарна допомога, гранти та дарунки для надання одноразової грошової допомоги постраждалим і внутрішньо переміщеним особам, які перебувають у складних життєвих обставинах, що спричинені соціальним становищем, внаслідок яких особа частково або повністю не має здатності (не набула здатності або втратила її) чи можливості самостійно піклуватися про особисте (сімейне) життя і брати участь у суспільному житті [31].

Здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам призначення та продовження виплати довічних державних стипендій, усіх видів соціальної допомоги та компенсацій, матеріального забезпечення, надання соціальних послуг, субсидій та пільг за рахунок коштів державного бюджету та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування внутрішньо переміщеним особам здійснюються за місцем перебування таких осіб на обліку, що підтверджується довідкою, виданою згідно з Порядком оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, затвердженим постановою КМУ від 1 жовтня 2014 р. № 509. Призначення, відновлення та продовження виплати пенсій (щомісячного довічного грошового утримання) внутрішньо переміщеним особам, у тому числі особам, які відмовилися відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи і зареєстрували місце проживання та постійно проживають на території, де органи державної влади здійснюють свої повноваження, здійснюються територіальними органами Пенсійного фонду України на підставі відомостей, що містяться в Єдиній інформаційній базі даних про внутрішньо переміщених осіб. Виплата (продовження виплати) довічних державних стипендій, усіх видів соціальної допомоги та компенсацій, матеріального забезпечення та пенсій, що призначені зазначеним особам, здійснюється через рахунки та мережу установ і пристроїв акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» з можливістю отримання готівкових коштів і проведення безготівкових операцій через мережу установ і пристроїв будь-яких банків тільки на території населених пунктів, де органи державної влади здійснюють свої повноваження в повному обсязі. Виплата пенсій та соціальні виплати особам з інвалідністю I групи та іншим особам, які за висновком лікарсько-консультативної комісії не здатні до самообслуговування і потребують постійної сторонньої допомоги, за їх письмовою заявою можуть здійснюватися акціонерним товариством «Укрпошта» з доставкою за фактичним місцем проживання / перебування таких осіб [32].

Деякі питання фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей, а також інших платежів з рахунків, відкритих в органах Казначейства, затверджено Постановою КМУ від 07.11.2014 № 595 [33].

Відповідно до Тимчасового порядку фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2014 р. № 595, всі бюджетні виплати, включно з пенсіями, жителям населених пунктів Донецької та Луганської областей, на території яких органи державної влади України не здійснюють свої повноваження, було призупинено. 16 жовтня 2015 р. Вищий адміністративний суд України у справі № К/800/19418/15 визнав ці положення Постанови № 595 нечинними, проте на сьогодні це судове рішення залишається невиконаним.

Перелік населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, затверджено Розпорядження КМУ від 07.11.2014 № 1085-р., в якому встановлено пропозиції щодо внесення змін до переліків, затверджених розпорядженням Міністерства оборони, Міністерства за питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб за поданням Генерального штабу Збройних Сил щокварталу вносити в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України [34].

Незважаючи на те, що система соціального законодавства України є достатньо розгалуженою, включаючи акти загальної дії та акти спеціальної дії, які спрямовані на певні категорії та групи соціально вразливих верств населення, потребує подальшого вдосконалення законодавства щодо соціального захисту мирного (цивільного) населення, яке постраждало внаслідок бойових дій чи збройних конфліктів.

За результатами роботи Верховної Ради України IX скликання у 2019 р. підготовлено законопроект «Про статус і соціальний захист мирних (цивільних) громадян, що постраждали внаслідок бойових дій чи збройних конфліктів», який передбачає встановлення правового статусу мирного (цивільного) населення, яке не брало безпосередньої участі у будь-яких бойових (військових) діях, але постраждало внаслідок бойових дій чи збройних конфліктів на території України, визначає основи соціального захисту таких осіб та гарантує їх соціальну захищеність шляхом надання пільг і державної соціальної підтримки. Законопроект спрямований на захист мирних (цивільних) громадян, які постраждали внаслідок бойових дій чи збройних конфліктів на території України, та розв'язання пов'язаних з цим проблем медичного і соціального характеру, закріплює обов'язок держави перед громадянами з відшкодування шкоди, завданої внаслідок бойових дій чи збройних конфліктів. У законопроекті зазначено, що він не поширюється на громадян, які мають статус учасників бойових дій, осіб з інвалідністю внаслідок війни, учасників війни, та осіб, на яких поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» (що визначає правовий статус ветеранів війни, забезпечує створення належних умов для їх життєзабезпечення, сприяє формуванню в суспільстві шанобливого ставлення до них).

Висновки. Подальший розвиток законодавства потребує внесення змін та доповнень до чинного соціального законодавства України, зокрема щодо врегулювання питань соціального захисту для учасників та осіб, постраждалих внаслідок війни та воєнних конфліктів, членів їхніх сімей у частині визначення статусів, переліку пільг та виплат – це є найважливішим питанням розвитку сучасного суспільства і держави і потребує наукового обґрунтування та прогнозування наслідків застосування.

Список використаної літератури

1. Конституція України. Ст. 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Конституція України. Ст. 46. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
3. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/16/98-%D0%B2%D1%80>

4. Про Загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-14>
5. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 р. № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19>
6. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 5.10.2000 р. № 2017-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14>
7. Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам: Закон України від 18.05.2004 р. № 1727-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1727-15>
8. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 р. № 875-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12>
9. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11 1992 р. № 2811-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2811-12>
10. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14>
11. Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам: Закон України від 16.11.2000 р. № 2109-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2109-14>
12. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю. Закон України від 21.06.2001 р. № 2558-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2558-14>
13. Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей: Закон України від 02.06.2005 р. № 2623-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2623-15>
14. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 р. № 2342-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2342-15/sp: max20>
15. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24.05.1995 р. № 20/95-BP. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80>
16. Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні: Закон України від 16.12.1993 р. № 3721-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3721-12>
17. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 р. № 1533-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14>
18. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28.02.1991 р. № 796-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-12>
19. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 р. № 3551-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12>
20. Про соціальний захист дітей війни: Закон України від 18.11.2004 р. № 2195-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2195-15>
21. Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції і деяких інших осіб та їх соціальний захист: Закон України від 24.03.1998 р. № 203/98-BP. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203/98-%D0%B2%D1%80>
22. Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України, та членів їхніх сімей: Закон України від 15.06.2004 р. № 1763-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1763-15>
23. Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років: Закон України від 17.04.1991 р. № 962-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-12>
24. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20.12.1991 р. № 2011-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12>
25. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. URL: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>
26. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. Ст. 27. URL: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>

27. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. 2018 р. URL: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/Admin/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/Downloads/Report-2019.pdf>

28. Тематичний звіт. Внутрішнє переміщення внаслідок конфлікту в Україні: підвищення незахищеності постраждалого населення та чинники напруженості в громадах. ОБСЄ. 2016. С. 18.

29. Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг: Постанова КМУ від 01.10.2014 № 505. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF>

30. Про особливості реалізації прав деяких категорій осіб на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Постанова КМУ від 01.10.2014 № 531. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/531-2014-%D0%BF>

31. Про затвердження Порядку використання коштів, що надійшли від фізичних та юридичних осіб для надання одноразової грошової допомоги постраждалим особам та внутрішньо переміщеним особам: Постанова КМУ від 01.10.2014 № 535. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/535-2014-%D0%BF>

32. Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам: Постанова КМУ від 05.11.2014 № 637. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637-2014-%D0%BF>

33. Деякі питання фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей, а також інших платежів з рахунків, відкритих в органах Казначейства: Постанова КМУ від 07.11.2014 № 595. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-2014-%D0%BF>

34. Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та переліку населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення: Розпорядження КМУ від 07.11.2014 № 1085-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085-2014-%D1%80>

DEVELOPMENT OF NATIONAL LEGISLATION IN THE SPHERE OF SOCIAL PROTECTION OF POPULATION

Olga V. Chervyakova, Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Chief researcher of Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine (Ukraine)

E-mail: Olga_2006@bigmir.net

DOI: 10.32342/2709-6408-2020-1-1-10

Key words: *public administration, government regulation, social legislation, development, development of social legislation, modern Ukraine.*

The state guarantees social protection provided by the Constitution of Ukraine, including „Citizens have the right to social security, including the right to security in cases of complete, partial or temporary disability, widowhood, unemployment circumstances beyond their control, as well as old age and other cases provided for by law“. The right to social protection is guaranteed by obligatory state social insurance at the expense of insurance contributions of citizens, enterprises, institutions and organizations, as well as budgetary and other sources of social security; creating a network of public, communal and private institutions for the care of the disabled. The article analyzes the social legislation system in Ukraine, which is sufficiently extensive, including acts of general action and acts of special action that target certain categories and groups of socially vulnerable groups of the population. It was noted that there is a need for further improvement of legislation on the social protection of civilians who have been affected by fighting or armed conflict. **The article analyzes the laws and by-laws of Ukraine, international documents (reports) that determine the directions of development social legislation in modern Ukraine.** The purpose of this article is to determine the directions of development social legislation in modern Ukraine based on the analysis the social legislation system in Ukraine. It is established that further development of legislation requires amendments to the current social legislation of Ukraine, in particular, regarding the settlement

of social protection issues for participants and persons affected by the war and military conflicts, their families in terms of status determination, benefits and benefits list - major issues of development of modern society and the state, and requires scientific justification and prediction the consequences of application. However, a number of regulations set procedure for providing targeted assistance to internally displaced persons.

References

1. The Verhovna Rada Ukrayini (1996). Constitution of Ukraine. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. The Verhovna Rada Ukrayini (1996). Constitution of Ukraine. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (1998). The Law of Ukraine "Fundamentals of the legislation of Ukraine on compulsory state social insurance". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/16/98-%D0%B2%D1%80>
4. The Verkhovna Rada of Ukraine (1999). The Law of Ukraine "On Compulsory state social insurance". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-14>
5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2019). The Law of Ukraine "About social services". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19>
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2000). The Law of Ukraine "On state social standards and state social guarantees". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14>
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2004). The Law of Ukraine "On state social assistance to persons who are not entitled to a pension and to the disabled". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1727-15>
8. The Verkhovna Rada of Ukraine (1991). The Law of Ukraine "On the basics of social protection of persons with disabilities in Ukraine". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12>
9. The Verkhovna Rada of Ukraine (1992). The Law of Ukraine "On state assistance to families with children". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2811-12>
10. The Verkhovna Rada of Ukraine (2000). The Law of Ukraine "On state social assistance to low-income families". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14>
11. The Verkhovna Rada of Ukraine (2000). The Law of Ukraine "On state social assistance to children with disabilities from childhood and children with disabilities". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2109-14>
12. The Verkhovna Rada of Ukraine (2001). The Law of Ukraine "On social work with families, children and youth". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2558-14>
13. The Verkhovna Rada of Ukraine (2005). The Law of Ukraine "On the basics of social protection of homeless people and homeless children". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2623-15>
14. The Verkhovna Rada of Ukraine (2005). The Law of Ukraine "On providing organizational and legal conditions for social protection of orphans and children deprived of parental care". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2342-15/sp:max20>
15. The Verkhovna Rada of Ukraine (1995). The Law of Ukraine "On bodies and services for children and special institutions for children". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80>
16. The Verkhovna Rada of Ukraine (1993). The Law of Ukraine "On the basic principles of social protection of labor veterans and other elderly citizens in Ukraine". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3721-12>
17. The Verkhovna Rada of Ukraine (2000). The Law of Ukraine "On compulsory state social insurance in case of unemployment". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14>
18. The Verkhovna Rada of Ukraine (1991). The Law of Ukraine "On the status and social protection of citizens affected by the Chernobyl disaster". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-12>
19. The Verkhovna Rada of Ukraine (1993). The Law of Ukraine "On the status of war veterans, guarantees of their social protection". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12>
20. The Verkhovna Rada of Ukraine (2004). The Law of Ukraine "On the social protection of children of war". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2195-15>
21. The Verkhovna Rada of Ukraine (1998). The Law of Ukraine "On the status of military service veterans, veterans of internal affairs bodies, veterans of the National Police and certain other persons and their social protection". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203/98-%D0%B2%D1%80>
22. The Verkhovna Rada of Ukraine (2004). The Law of Ukraine "On state guarantees of social protection of servicemen dismissed from service in connection with the reform of the Armed Forces of Ukraine and members of their families". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1763-15>
23. The Verkhovna Rada of Ukraine (1991). The Law of Ukraine "On the rehabilitation of victims of repression of the communist totalitarian regime of 1917-1991". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-12>

24. The Verkhovna Rada of Ukraine (1991). The Law of Ukraine "On social and legal protection of servicemen and members of their families". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12>
25. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014). The Law of Ukraine "On ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons". Available at: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>
26. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014). The Law of Ukraine "On Ensuring the Rights and Freedoms of Internally Displaced Persons". Available at: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>
27. *Schorichna dopovid' Upovnovazhenoho Verkhovnoi Rady Ukrainy z prav liudyny pro stan doderzhannia ta zakhystu prav i svobod liudyny i hromadianyna v Ukraini* [Annual report of the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for Human Rights on the state of observance and protection of human and civil rights and freedoms in Ukraine]. 2018. Available at: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/Admin/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/Downloads/Report-2019.pdf>
28. *Tematychnyj zvit. Vnutrishnie peremischennia vnaslidok konfliktu v Ukraini: pidvyschena nezakhyschenist' postrazhdaloho naseleennia ta chynnyky napruzhenosti v hromadakh* [Thematic report. Internal displacement due to the conflict in Ukraine: increased vulnerability of the affected population and factors of tension in communities], OSCE, 2016, p. 18.
29. Cabinet of Ministers of Ukraine (2012). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the provision of monthly targeted assistance to internally displaced persons to cover living expenses, including the payment of housing and communal services". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF>
30. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014). "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the peculiarities of the realization of the rights of certain categories of persons to compulsory state social insurance". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/531-2014-%D0%BF>
31. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014). "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Procedure for the use of funds received from individuals and legal entities for the provision of one-time financial assistance to victims and internally displaced persons". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/535-2014-%D0%BF>
32. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014). "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the implementation of social benefits for internally displaced persons". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637-2014-%D0%BF>
33. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014). "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Some issues of financing budget institutions, making social payments to the population and providing financial support to individual enterprises and organizations of Donetsk and Luhansk regions, as well as other payments from accounts opened with the Treasury". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-2014-%D0%BF>
34. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014). "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the list of settlements on the territory of which public authorities temporarily do not exercise their powers, and the list of settlements located on the line of contact". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085-2014-%D1%8>

Одержано 20.04.2020.