

Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского
Серия «Юридические науки». Том 26 (65). 2013. № 2-1 (Ч. 1). С. 384-389.

УДК 351.84

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІТЕЙ ВІЙНИ В УКРАЇНІ

Тищенко О. В.

*Київський національний університет імені Тараса Шевченка
м. Київ, Україна*

В статті досліджуються проблеми правового регулювання соціального забезпечення дітей війни в Україні. Аналізується функціонування правового механізму здійснення доплат до пенсій громадянам похилого віку, які мають статус дітей війни. Вивчається еволюція соціального законодавства України щодо вказаного питання. Здійснюється пошук шляхів вирішення проблеми дієвої реалізації соціального забезпечення дітей війни.

Ключові слова: діти війни, соціальне забезпечення, доплати до пенсій, державний бюджет.

Вступ. В умовах економічних труднощів поглибилася проблема соціального захисту такої категорії громадян похилого віку, як діти війни, котрі змушені були у дитячому віці відчувати всі негаразди воєнного часу і потребують належної державної підтримки та уваги. Правовий статус дітей війни визначається Законом України «Про соціальний захист дітей війни» від 18.11.2004 р. № 2195-IV, відповідно до якого: дитина війни – особа, яка є громадянином України та якій на час закінчення (2 вересня 1945 року) Другої світової війни було менше 18 років [1]. З огляду на тривалий період, який минув після закінчення Другої світової війни, за віковим критерієм діти війни відносяться до громадян похилого віку і як особи, приналежні до вразливих верств населення, що знаходяться в складних життєвих обставинах матеріальної незабезпеченості. Хоча в доктрині права соціального забезпечення України питання соціально-правового захисту громадян похилого віку досліджується досить активно, зокрема даної проблематики в своїх працях торкалися вітчизняні вчені В.М. Андріїв, Я.І. Безугла, Н.Б. Болотіна, О.Л. Кучма, Л.І. Лазор, М.І. Іншин, С.М. Прилипко, В.Ф. Пузирний, С.М. Синчук, Б.І. Сташків, Н.М. Хуторян, О.Г. Чутчева, М.М. Шумило, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко та інші. Проте потребує подальшого вивчення та аналізу проблема створення ефективного правового механізму реалізації соціального забезпечення дітей війни, як особливої категорії громадян похилого віку.

Виклад основного матеріалу. Практика засвідчує, що найпоширеніші порушення в сфері соціального захисту дітей війни зустрічаються в частині порушення їх прав на одержання визначених чинним законодавством України надбавок до пенсії. Спробуємо проаналізувати сутність проблеми. Згідно ст. 6 Закону «Про соціальний захист дітей війни», в редакції від 01.01.2006 р., дітям війни визначалась 30% надбавка до мінімальної пенсії за віком. Вказана виплата повинна була впроваджуватися

поетапно, однак відповідно до п. 12 ст. 71 Закону України «Про Державний бюджет на 2007 рік», дію ст. 6 Закону України «Про соціальний захист дітей війни» було зупинено. Рішенням Конституційного Суду України від 09.07.2007 року № б-рп / 2007 (справа про соціальні гарантії громадян) визнавались такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) положення, зокрема, пункту 12 ст. 71 Закону України «Про Державний бюджет на 2007 рік», яким зупинено дію ст. 6 Закону України «Про соціальний захист дітей війни» з урахуванням ст. 111 цього Закону [2]. Базуючись на цьому рішенні Конституційного Суду України Пенсійний фонд України повинен був нараховувати та сплачувати доплату до пенсії, передбачену ст. 6 Закону України «Про соціальний захист дітей війни» з 09.07.2007 року. Проте в 2007 році дітям війни вказані підвищені виплати не здійснювались за відсутністю необхідних коштів.

Відповідно до п. 41 розділу 2 Закону України «Про Державний бюджет на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» текст ст. 6 Закону України «Про соціальний захист дітей війни» було викладено в наступній редакції: «Дітям війни (крім тих, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту») до пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної допомоги, що виплачується замість пенсії, виплачується підвищення у розмірі надбавки, встановленої для учасників війни, тобто у розмірі 10% від прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність [3]. Виходячи з цього, з 01.01.2008 року нараховувались та здійснювались зазначені доплати відповідно до встановленого розміру.

Рішенням Конституційного Суду України від 22.05.2008 р. за № 10-рп\2008 р., у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень ст. 65 розділу 1, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу 2, пункту 3 розділу 3 Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» і 101 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ст. 67 розділу 1, п. п. 1-4, 6-22, 24-100 розділу 2 Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України), визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) положення п. 41 розділу 2 Закону України «Про Державний бюджет на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» [4]. На підставі рішення Конституційного Суду України від 22.05.2008 року та вимог ч. 2 ст. 152 Конституції України Пенсійний фонд України з 22.05.2008 р. повинен був діяти у відповідності зі ст. 6 Закону України «Про соціальний захист дітей війни», нараховувати та здійснювати доплату до пенсії у розмірі 30 відсотків мінімальної пенсії за віком. Утім, на протидію вимогам закону та рішенням Конституційного Суду України пунктом 8 Постанови Кабінету Міністрів України № 530 від 28.05.2008 р. «Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян» було встановлено, що дітям війни до пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної допомоги, яка виплачується замість пенсії, підвищення проводиться у таких розмірах: з 22 травня – 48,1 гривні, з 1 липня – 48,2 та з 1 жовтня – 49,8 гривні [5]. Вказана ситуація призвела до масових звернень громадян похилого віку – дітей війни до суду

з метою захисту своїх прав на відповідні виплати. Наприклад, лише за перше півріччя 2010 року подано 7074 позовів до органів Пенсійного фонду щодо призначення і виплати підвищення до пенсії «дітям війни», з них по 3265 позовах прийняті рішення суду в задоволенні вимог повністю або частково [6]. Але не дивлячись на значну активізацію уваги суспільства до зазначеної проблеми, вона фактично залишається не вирішеною, що спричиняє значну соціальну напругу серед громадян похилого віку.

Для забезпечення правильного та однакового застосування адміністративними судами ст. 6 Закону України «Про соціальний захист дітей війни», Пленумом Вищого адміністративного суду України була прийнята 19.12.2011 р. постанова № 8 «Про судову практику вирішення адміністративними судами спорів, що виникають у зв'язку із застосуванням ст. 6 Закону України «Про соціальний захист дітей війни». Згідно п. 7 даної постанови, державна соціальна підтримка дітей війни у вигляді підвищення до пенсії, встановленого ст. 6 Закону від 18.11.2004 р. № 2195-IV, за своєю правовою природою є окремим джерелом доходу дітей війни та не є складовою їхньої пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної допомоги. Тому судам потрібно враховувати, що під час вирішення спорів за позовами дітей війни строки звернення до суду визначаються за правилами ст. 99 КАС України. Приписи ст. 87 Закону України «Про пенсійне забезпечення» та ст. 46 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», якими встановлено строки виплати нарахованих, але недоотриманих сум пенсій за минулий час, не поширюються на ці правовідносини, а тому не можуть застосовуватися судами під час розгляду зазначених спорів [7]. Здавалось би, поступово налагоджується ефективна судова практика реалізації прав дітей війни на відповідні соціальні виплати. Разом з тим, пунктом 7 частини першої Закону України від 14.06.2011 р. № 3491-VI «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» Прикінцеві положення Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» доповнено пунктом 4, яким встановлено, що у 2011 році норми і положення ст. 6 Закону України «Про соціальний захист дітей війни» застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України виходячи з наявного фінансового ресурсу бюджету Пенсійного фонду України на 2011 рік [8]. Таким чином, визначення порядку та розмірів виплат указаним категоріям громадян делеговано Кабінету Міністрів України. На виконання вимог Закону України від 14.06.2011 року № 3491-VI «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік»» 06.07.2011 р. Кабінетом Міністрів України прийнято постанову № 745 «Про встановлення деяких виплат, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету», яка набрала чинності 23 липня 2011 року. Відповідно до п. 6 вказаної постанови, встановлювалось, що дітям війни ... до пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної допомоги, що виплачується замість пенсії, підвищення проводиться у розмірі 49,8 гривні [9]. Зазначена постанова діяла до 01.01.2012 року. Натомість, 28.12.2011 р. була прийнята постанова Кабінету Міністрів України № 1381 «Про підвищення рівня соціального захисту найбільш вразливих верств населення», якою з метою здійснення у 2012 році заходів щодо поетапного до 2015 року підвищення рівня соціального захисту найбільш вразливих верств населення було встановлено, що дітям війни до пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної до-

помоги, що виплачується замість пенсії, підвищення, встановлене ст. 6 Закону України «Про соціальний захист дітей війни», провадиться у розмірі 7 відсотків прожиткового мінімуму, встановленого законом, для осіб, які втратили працездатність [10]. Враховуючи, що згідно ст. 7 Закону України «Про Державний бюджет України на 2013 рік» від 06.12.2012 р. № 5515-VI встановлено, що прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність: з 1 січня – 894 гривні, з 1 грудня – 949 гривень [11]. За математичними підрахунками 7% від 894 гривень – складає 62 гривні 58 коп. Тобто, як бачимо, така сума аж ніяк не узгоджується з 30% прожиткового мінімуму для непрацездатних громадян, як з самого початку були встановлені доплати для дітей війни. На нашу думку, ситуація, що склалася з соціальними виплатами для дітей війни, суперечить вимогам частини 3 ст. 22 Конституції України, згідно якої при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод [12]. Попри це, фактично відбувається звуження обсягу встановлених Законом «Про соціальний захист дітей війни» прав на соціальні виплати. Внаслідок такого стану речей, дітям війни протягом останніх п'яти років в середньому не виплачено 37 млрд. 706,4 млн. грн. надбавки до пенсії [13]. Станом на 01.04.2013 р. судами України прийнято 2,2 млн. судових рішень з питань пенсійних і соціальних виплат громадянам, що оскаржувалися у судах різних інстанцій, згідно з якими необхідно виплатити 7,2 млрд. гривень. Водночас Законом України «Про Державний бюджет України на 2013 рік» видатки на виконання судових рішень, у тому числі з питання пенсійного забезпечення всіх категорій осіб, передбачено Казначейству у сумі 153,9 млн. гривень [14]. Зрозуміло, що наведені цифри окремих раз вказують на нагальну потребу перегляду чинного законодавства, яким регламентуються соціальні виплати дітям війни з метою створення дієвого механізму реалізації соціального захисту дітей війни як вразливої верстви населення, що потребує підтримки держави.

Висновки. Враховуючи вищезазначене, варто зробити наступні висновки: 1) делегування права Кабінету Міністрів України встановлювати розміри соціальних виплат, виходячи з фінансового ресурсу бюджету Пенсійного фонду України, прямо суперечить вимогам ст. 22 Конституції України і не сприяє розвитку соціальної держави; 2) наявна практика встановлення Законами «Про Державний бюджет України» видатків на соціальні виплати, які не узгоджуються з реальними потребами суспільства призводить до нівелювання ефективного соціального захисту вразливих верств населення; 3) виходячи з реалій соціально-правового становища дітей війни, вбачається необхідність повернення до практики реалізації початкової редакції ст. 6 Закону України «Про соціальний захист дітей війни» від 01.01.2006 р. в частині здійснення їм виплат надбавок до пенсії розміром 30% мінімальної пенсії за віком; 4) є доцільним прийняття Закону України «Про виконання рішень судів з питань соціального захисту громадян в Україні», який буде спрямований на врегулювання відносин, пов'язаних з виконанням рішень судів з питань соціального захисту.

Список літератури:

1. Про соціальний захист дітей війни: Закон України від 18.11.2004 № 2195-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 4, ст. 94.
2. Рішення Конституційного Суду України від 09.07.2007 № 6-рп/2007 (справа про соціальні гарантії громадян): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

3. Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 28.12.2007 р. № 107-VI: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=107-17>.
4. Рішення Конституційного Суду України від 22.05.2008 № 10-рп/2008 (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.05.2008 р. № 530»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua>.
6. Основні проблемні питання пенсійного забезпечення»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pfu-km.gov.ua>.
7. Про судову практику вирішення адміністративними судами спорів, що виникають у зв'язку із застосуванням статті 6 Закону України «Про соціальний захист дітей війни»: Постанова пленуму Вищого адміністративного суду України від 19.12.2011 № 8: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://yurysty.org/blogpost758>.
8. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік: Закон України від 14 червня 2011 року № 3491-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2012, № 1, ст. 1.
9. Про встановлення деяких виплат, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.07.2011 № 745 // Офіційний вісник України від 29.07.2011, № 55, стор. 30, стаття 2186, код акту 57638/2011.
10. Про підвищення рівня соціального захисту найбільш вразливих верств населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2011 р. № 1381// Офіційний вісник України від 16.01.2012, № 2, стор. 17, стаття 51, код акту 59973/2012.
11. Про Державний бюджет України на 2003 рік: Закон України від 06.12.2012 р. № 5515-VI // Відомості Верховної Ради від 08.02.2013/ № 5 – 6 /, стор. 198, стаття 60.
12. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.96 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – ст. 141.
13. Заборгованість по пенсіях «чорнобильцям» та «дітям війни» до кінця 2013 року може скласти 50-52 млрд. грн.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://blog.liga.net/user/myakibchuk/article/8003.aspx>.
14. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про виконання рішень судів з питань соціального захисту громадян в Україні»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua>.

Тищенко Е. В. Проблемы реализации социального обеспечения детей войны в Украине / Е. В. Тищенко // Ученые записки Таврического национального университета имени В. И. Вернадского. Серия: «Юридические науки». – 2013. – Т. 26 (65). № 2-1. – Ч. 1. – С. 384-389.

В статье исследуются проблемы правового регулирования социального обеспечения детей войны в Украине. Анализируется функционирование правового механизма осуществления доплат к пенсиям гражданам пожилого возраста, имеющих статус детей войны. Изучается эволюция социального законодательства Украины по указанному вопросу. Осуществляется поиск путей решения проблемы эффективной реализации социального обеспечения детей войны.

Ключевые слова: дети войны, социальное обеспечение, доплаты к пенсиям, государственный бюджет.

THE PROBLEMS OF THE SOCIAL SECURITY OF CHILDREN OF WAR IN UKRAINE

Tishchenko E. V.

Kyiv National Taras Shevchenko University, Kyiv, Ukraine

The paper studies the problems of legal regulation of child welfare war in Ukraine. By age children of war apply to senior citizens and as persons belonging to vulnerable people in need of help and support from the government. Experience shows that the most common violations of the social protection of children in war there are violations of their rights to receive the applicable laws of Ukraine supplementary pension. According to the law the Cabinet of Ministers of Ukraine has been delegated the right to set the size of the respective pension supplements for children of war based on the financial capacity of the Pension Fund. As a consequence of the established initially in 2006, payments in the amount of 30% , the size of payments gradually been reduced to 7%, which of course did not improve the state of the social security of senior citizens – the children of war.

Based on the study of the problems of child welfare war in Ukraine should make the following conclusions: 1) delegate the Cabinet of Ministers to determine the amount of social payments, based on the financial resources of the Pension Fund of Ukraine, in direct contradiction to the requirements of Art. 22 of the Constitution of Ukraine and is not conducive to the development of the welfare state; 2) the current practice of establishing the laws "On State Budget of Ukraine" spending on social benefits, are not consistent with the real needs of society and leads to a leveling of effective social protection of vulnerable populations; 3) based on the realities of social the legal status of children of war, is seen the need to return to the practice of the original wording of Article 6 of the Law of Ukraine "On social protection of children of war" from 01.01.2006 regarding the exercise of supplementary pension payments in the amount of 30% of the minimum old-age pension; 4) under current conditions it is expedient adoption of Law of Ukraine "On the implementation of court decisions on issues of social protection of the citizens of Ukraine", which is aimed at regulating the relations connected with the execution of court decisions on issues of social protection.

Key words: children of war, social security, pension supplements, state budget.

Spisok literaturi:

1. Pro sotsialniy zahist ditey viyni: Zakon Ukrayini vid 18.11.2004 № 2195-IV //Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukrayini (VVR), 2005, № 4, st. 94.
2. Rishennya Konstitutsiyogo Sudu Ukrayini vid 09.07.2007 № b-rp/2007 (sprava pro sotsialni garantiyi gromadyan): [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Pro Derzhavniy byudzheth Ukrayini na 2008 rik ta pro vnesennya zmin do deyakih zakonodavchih aktiv Ukrayini: Zakon Ukrayini vid 28.12.2007 r. № 107-VI: [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=107-17>.
4. Rishennya Konstitutsiyogo Sudu Ukrayini vid 22.05.2008 № 10-rp\2008 (sprava schodo predmeta ta zmistu zakonu pro Derzhavniy byudzheth Ukrayini): [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Deyaki pitannya sotsialnogo zahistu okremih kategori gromadyan: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayini vid 28.05.2008 r. № 530»: [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://search.ligazakon.ua>.
6. Osnovni problemni pitannya pensiyogo zabezpechennya»: [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://pfu-km.gov.ua>.
7. Pro sudovu praktiku virishennya administrativnimi sudami sporiv, scho vinikayut u zv'yazku iz zastosuvannyam statii 6 Zakonu Ukrayini «Pro sotsialniy zahist ditey viyni»: Postanova plenumu Vischogo administrativnogo sudu Ukrayini vid 19.12.2011 № 8: [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://yurysty.org/blogpost758>.
8. Pro vnesennya zmin do Zakonu Ukrayini «Pro Derzhavniy byudzheth Ukrayini na 2011 rik: Zakon Ukrayini vid 14 chervnya 2011 roku № 3491-VI //Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukrayini (VVR), 2012, № 1, st. 1.
9. Pro vstanovlennya deyakih viplat, scho finansuyutsya za rahunok koshtiv derzhavnogo byudzhetu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayini vid 06.07.2011 № 745 // Ofitsiyiniy visnik Ukrayini vid 29.07.2011, № 55, stor. 30, statiya 2186, kod aktu 57638/2011.
10. Pro pidvischennya rivnya sotsialnogo zahistu naybilsh vrazlivih verstv naseleennya: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayini vid 28 grudnya 2011 r. № 1381// Ofitsiyiniy visnik Ukrayini vid 16.01.2012, № 2, stor. 17, statiya 51, kod aktu 59973/2012.
11. Pro Derzhavniy byudzheth Ukrayini na 2003 rik: Zakon Ukrayini vid 06.12.2012 r. № 5515-VI // Vidomosti Verhovnoyi Radi vid 08.02.2013/ № 5 – 6 /, stor. 198, statiya 60.
12. Konstitutsiya Ukrayini: Priynyata na p'yatiy sesiyi Verhovnoyi Radi Ukrayini 28.06.96 r. // Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukraini. – 1996. – № 30. – st. 141.
13. Zaborgovanist po pensiyah «chornobiltsyam» ta «dityam viyni» do kintsya 2013 roku mozhe sklasi 50-52 mlrd. grn.: [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://blog.liga.net/user/myakibchuk/article/8003.aspx>.
14. Poyasnyvalna zapiska do projektu Zakonu Ukrayini «Pro vikonannya rishen sudiv z pitan sotsialnogo zahistu gromadyan v Ukrayini»: [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://w1.c1.rada.gov.ua>.