

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
до проекту Закону України "Про внесення змін до деяких законів
України щодо відновлення існуючих раніше прав і свобод
ветеранів війни, ветеранів праці, дітей війни
та жертв нацистських переслідувань"

1. Обґрунтування необхідності прийняття акта

З прийняттям Закону України "Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України" № 76-VIII від 28 грудня 2014 року (далі Закон № 76-VIII) в Україні відбулося скасування низки соціальних прав, свобод, гарантій, пільг та компенсацій, встановлених законами України, чим порушено приписи статті 22 Конституції України в частині недопущення звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів.

Так, окремими положеннями Закону № 76-VIII порушено права і свободи, зокрема:

1) учасників війни та осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, визначені у Законі України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту";

2) ветеранів праці, та осіб, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, що містяться у Законі України "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні";

3) колишніх неповнолітніх, малолітніх в'язнів та в'язнів концентраційних таборів і гетто, дружин (чоловіків) померлих жертв нацистських переслідувань, що передбачені Законом України "Про жертви нацистських переслідувань";

4) дітей війни, визначені у Законі України "Про соціальний захист дітей війни".

Частина згаданих норм про скасування державних гарантій вже визнана такою, що суперечить Конституції України.

Так, 18 грудня 2018 року Конституційний Суд України прийняв рішення № 12-р/2018 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 9 розділу I Закону України "Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України" від 28 грудня 2014 року № 76-VIII (далі – Закон № 76) (справа про соціальний захист ветеранів війни та членів їхніх сімей), яким визнав неконституційними положення Закону № 76, якими необґрунтовано було скасовано низку пільг для учасників війни, осіб, на яких поширюється чинність Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" (далі – Закон № 3551), та осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною.

У своєму рішенні Конституційний Суд України дійшов наступних висновків.

Встановлення пільг ветеранам війни, особам, на яких поширюється чинність Закону № 3551, є одним із засобів реалізації державою конституційного обов'язку щодо забезпечення соціального захисту осіб, які захищали Батьківщину, її суверенітет і територіальну цілісність, та членів їхніх сімей. Держава не може в односторонньому порядку відмовитися від зобов'язання щодо соціального захисту осіб, які вже виконали свій обов'язок перед державою щодо захисту її суверенітету і територіальної цілісності. Невиконання державою соціальних зобов'язань щодо ветеранів війни, осіб, на яких поширюється чинність Закону № 3551, підриває довіру до держави.

Конституційний Суд України вважає, що соціальний захист ветеранів війни, осіб, на яких поширюється чинність Закону № 3551, спрямований на забезпечення їм достатнього життєвого рівня. Обмеження або скасування пільг для ветеранів війни, осіб, на яких поширюється чинність Закону № 3551, без рівноцінної їх заміни чи компенсації є порушенням зобов'язань держави щодо соціального захисту осіб, які захищали Вітчизну, та членів їхніх сімей. У разі зміни правового регулювання набуті вказаними особами пільги чи інші гарантії соціального захисту повинні бути збережені із забезпеченням можливості їх реалізації. Обмеження або скасування таких пільг, інших гарантій соціального захисту можливе лише у разі запровадження рівноцінних або більш сприятливих умов соціального захисту.

Конституційний Суд України вважає, що забезпечення державою соціального захисту осіб, які відповідно до обов'язку, покладеного на них частиною першою статті 65 Конституції України, захищали Вітчизну, суверенітет, територіальну цілісність і недоторканність України, та членів їхніх сімей згідно з частиною п'ятою статті 17 Конституції України в поєднанні з частиною першою цієї статті означає, що надання пільг, інших гарантій соціального захисту ветеранам війни, особам, на яких поширюється чинність Закону № 3551, не має залежати від матеріального становища їхніх сімей та не повинне обумовлюватися відсутністю фінансових можливостей держави.

Отже, єдиним органом конституційної юрисдикції, яким є Конституційний Суд України, прийнято справедливе рішення, якого добивалися суб'єкти права на конституційне подання – 50 народних депутатів України, і вже у судовому порядку доведено протиправність і неконституційність скасування, зміни і обмеження окремих норм Закону № 3551, які були здійснені на підставі ініційованого Кабінетом Міністрів України Закону № 76.

Іншим своїм рішенням від 22.05.2018 № 5-р/2018 Конституційний Суд України, розглядаючи конституційність змін до Закону України "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні", якими ліквідовано та обмежено ряд соціальних пільг та гарантій, що були ним передбачені, визнав неконституційним скасування права на достроковий вихід на пенсію особам, трудовий договір з якими розірвано за півтора року до досягнення пенсійного віку з ініціативи власника або

уповноваженого ним органу у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці, в тому числі ліквідацією, реорганізацією, перепрофілюванням підприємств, установ та організацій, скороченням чисельності або штату працівників, а також виявленою невідповідністю працівника займаній посаді за станом здоров'я.

Конституційний Суд України вважає, що гарантування державою права на достроковий вихід на пенсію громадянам похилого віку було спрямоване на забезпечення цих громадян від такого соціального ризику, як безробіття з незалежних від них обставин, і забезпечення сприятливих умов для їх повноцінного та гідного життя у старості.

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що право на достроковий вихід на пенсію, яке мали громадяни похилого віку на підставі статті 21 Закону № 3721 до внесення змін Законом № 76, було гарантією ефективної реалізації конституційних прав громадян, закріплених у статтях 46, 48 Основного Закону України.

Відповідно до змін, внесених Законом України "Про Державний бюджет України на 2008 рік" № 107-VI від 28.12.2007 до Закону № 3551, розмір грошової допомоги визначається Кабінетом Міністрів України в межах бюджетних призначень, установлених законом про Державний бюджет України.

Рішеннями Конституційного Суду України від 09.07.2007 № 6-рп/2007 та від 22.05.2008 № 10-рп/2008 визнано такими, що не відповідають Конституції України, норми законів України "Про Державний бюджет України на 2007 рік" щодо встановлення розмірів грошової допомоги, зокрема, ветеранам війни та "Про Державний бюджет України на 2008 рік" щодо виплати грошової допомоги в порядку та розмірах, визначених Кабінетом Міністрів України в межах бюджетних призначень, установлених законом про Державний бюджет України.

Законом України від 28.12.2014 № 79-VIII "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин" розділ VI "Прикінцеві та перехідні положення" Бюджетного кодексу України було доповнено, зокрема, пунктом 26 (далі – пункт 26 розділу VI Бюджетного кодексу), яким надано повноваження Кабінету Міністрів України в межах бюджетних призначень, установлених законом про Державний бюджет України, визначати розміри грошової допомоги, зокрема, ветеранам війни.

Рішенням Конституційного Суду України від 27.02.2020 № 3-р/2020 (далі – Рішення Суду № 3-р/2020) окреме положення пункту 26 розділу VI Бюджетного кодексу, яким передбачено, що норми і положення статей 12–16 Закону № 3551 застосовуються у порядку та розмірах, установлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, визнано таким, що не відповідає Конституції України і втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

Таким чином, для визначення розміру грошової допомоги необхідно внести зміни до законів України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" та "Про жертви нацистських переслідувань".

Якщо аналізувати фактично виплачені (починаючи з 2012 року) розміри щорічної разової грошової допомоги до 5 травня у співвідношенні до прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб, то можна дійти висновку, що на протязі останніх років спостерігається зменшення допомоги в відсотковому співвідношенні до прожиткового мінімуму для більшості категорій отримувачів.

Зрозуміло, що якщо порівнювати фактичний розмір допомоги у гривневому еквіваленті з попередніми роками, то спостерігатиметься її незначне збільшення. І це є логічним, оскільки щороку відбувається зростання прожиткового мінімуму, доходів і видатків Державного бюджету України.

Зниження розміру допомоги у співвідношенні до прожиткового мінімуму в динаміці попередніх років є необґрунтованим та порушує принципи соціальної справедливості, оскільки інші види соціальних допомог в Україні, які залежать від розміру прожиткового мінімуму, зростали і будуть зростати, а зменшення фактичного розміру допомоги для певних категорій громадян у порівнянні з попередніми роками взагалі може розглядатися як порушення конституційних засад соціального захисту громадян.

Таким чином, низкою рішень Конституційного Суду України доведено неконституційність окремих положень сумнозвісного Закону України № 76-VIII.

Зважаючи на зазначене, пропонується законопроект, який має на меті поновити у правах одних із самих незахищених верств населення - ветеранів війни, ветеранів праці, дітей війни та жертв нацистських переслідувань.

2. Цілі і завдання прийняття акта

Основною метою прийняття законопроекту є відновлення рівня соціального захисту окремих категорій громадян, який був встановлений законами України до внесення змін Законом України "Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України" № 76-VIII від 28 грудня 2014 року, а також законодавче встановлення та підвищення розмірів щорічної разової грошової допомоги до 5 травня.

3. Загальна характеристика і основні положення проекту акта

Проектом акта пропонується внести зміни до законів України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні", "Про жертви нацистських переслідувань", "Про соціальний захист дітей війни", якими відновлюються соціальні гарантії, які існували до внесення змін на підставі Закону України "Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України" № 76-VIII від 28 грудня 2014 року.

Проектом також передбачено законодавчо встановити (збільшити) допомогу до 5 травня до таких рівнів у відсотковому значенні від прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб:

- для осіб з інвалідністю внаслідок війни та колишніх малолітніх в'язнів концентраційних таборів, визнаних особами з інвалідністю:

I групи - 270%;

II групи - 240%;

III групи - 210%;

- для осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною - 270%;

- для учасників бойових дій, неповнолітніх в'язнів концентраційних таборів - 90%;

- для членів сімей загиблих і дружин (чоловіків) померлих осіб з інвалідністю внаслідок війни, померлих учасників бойових дій, учасників війни та жертв нацистських переслідувань - 55%;

- для учасників війни та колишніх в'язнів концентраційних таборів - 35% прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність.

4. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання

Питання, яких торкається законопроект, регулюються Конституцією України та законами України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні", "Про жертви нацистських переслідувань", "Про соціальний захист дітей війни".

Реалізація законопроекту не потребує внесення змін до інших законодавчих актів України.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

На момент внесення проект не потребує видатків із Державного бюджету України.

Разом з тим, реалізація проекту потребуватиме додаткових фінансових витрат у майбутньому. У зв'язку з цим Прикінцевими положеннями проекту Кабінету Міністрів доручається протягом місяця з дня набрання чинності цим Законом подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2021 рік", необхідних для реалізації цього Закону.

Реалізація законопроекту забезпечується шляхом перегляду доходної частини Державного бюджету України на 2021 рік в частині збільшення фактичних обсягів надходжень за рахунок перегляду макроекономічних параметрів розрахунку показників бюджету, зокрема, темпів споживчої інфляції та величини обмінного валютного курсу.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття акта

Прийняття законопроекту та його реалізація сприятиме відновленню конституційних прав окремих категорій громадян на належний соціальний захист, покращенню їх умов життя, а також зніме соціальну напругу серед населення, яка виникла після прийняття Закону України "Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України" № 76-VIII.

Крім того, внаслідок прийняття проекту закону буде досягнуто підвищення розміру грошової допомоги до 5 травня, яка виплачується на підставі законів України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" та "Про жертви нацистських переслідувань".

Народний депутат України

Королевська Н.Ю.