

**О. О. Кондратенко**

аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики  
Національної академії державного управління при Президентові України

## МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВОЮ СОЦІАЛЬНОЇ ЗАХИЩЕНОСТІ ВETERANІВ ВІЙНИ

*У статті здійснено аналіз наукового, законодавчого та емпіричного матеріалу з питання змісту та значення міжнародного досвіду загалом і в контексті питання забезпечення соціальної захищеності ветеранів війни зокрема. Автором досліджено особливості державних політик із даної проблематики країн Австралії, Ізраїлю, Іспанії, Італії, Польщі, Сполучених Штатів Америки, Німеччини, Канади, Хорватії, Кореї.*

**Ключові слова:** міжнародний досвід, державна політика, ветерани війни, соціальна захищеність, медичне забезпечення, матеріальна допомога.

**Постановка проблеми.** Конституція України визначає соціальну орієнтованість держави разом із правом на соціальне забезпечення її громадян. Зокрема, йдеться і про соціальний захист громадян України, які «перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей» [1]. Ці аспекти узгоджуються з міжнародними та європейськими положеннями соціального забезпечення, закріпленими, зокрема, в Загальній декларації прав людини [2] та Європейській соціальній хартії [3].

Зважаючи на багаторічну відсутність національного досвіду з участі у військових подіях українських громадян і події на сході України, вкрай актуальним сьогодні є вивчення міжнародного досвіду і запровадження кращих механізмів регламентації соціального захисту учасників військових подій.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У цілому питання соціального забезпечення ветеранів війни свого часу досліджували українські та іноземні вчені, серед яких – Л. Новак-Калюєва, І. Сирота, М. Сунгуровський, Л. Шангіна. Про соціальний захист військовослужбовців країн-членів НАТО писав С. Корольов [4], про Євroatлантичні стандарти – В. Алещенко [5]. Втім, враховуючи зміст відповідних наукових напрацювань, залишається відкритим питання комплексного дослідження тематики міжнарод-

ного досвіду щодо забезпечення державою соціальної захищеності ветеранів війни.

**Мета статті.** З огляду на викладене вище метою написання цієї статті є дослідження законодавчих та практичних аспектів забезпечення іноземними державами соціальної захищеності ветеранів війни. При цьому до уваги взято досвід насамперед тих держав світу, громадяни яких брали участь у військових операціях на території своєї та інших країн.

**Виклад основного матеріалу.** Військові події на територіях різних держав досить звичні явища, навіть в умовах декларування демократичного шляху розвитку, верховенства прав і законних свобод людини. У зв'язку із цим державні органи, які уособлюють державну владу, стають ключовими суб'єктами, що мають оперативно приймати «правила гри», гарантуючи окремій категорії громадян захищеність і підтримку від держави. Мова йде про важливість соціального захисту військовослужбовців, осіб з інвалідністю (в тому числі внаслідок військових дій), ветеранів війни.

Основою будь-яких правовідносин є норми й положення законодавства. У контексті нормативно-правової регламентації соціальної захищеності ветеранів війни питання участі військовослужбовців у бойових операціях (також звільнених у запас та резервистів) регламентуються спеціальним законодавством, що скла-

дається з Конституції, основних законів та підзаконних актів. Так, Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» є одним з документів, що забезпечує соціальні гарантії і визначає правовий статус ветеранів війни, до яких належать «учасники бойових дій, особи з інвалідністю внаслідок війни, учасники війни» [6, ст. 4].

Військовий конфлікт на сході України викликав появу нової категорії громадян, що потребують особливої підтримки, до них відносяться учасники антитерористичної операції (АТО). Кабінет Міністрів України (КМУ) визначає порядок отримання статусу «учасників бойових дій», категорію таких осіб, терміни їх участі в АТО та райони, де було забезпечено проведення АТО. Даний механізм зафіксовано у постанові КМУ «Про затвердження Порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення» [7].

Зі схваленням Закону «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях» [8], можливі зміни щодо вживання терміну «АТО». В Законі зауважено, що на сході України вживаються заходи стримування агресії з боку Російської Федерації й забезпечення національної безпеки і оборони.

У межах цього дослідження зупинимося на питаннях соціального захисту ветеранів війни та осіб, які беруть участь у бойових діях (антитерористичних операціях), відповідальних інституціях з окресленої проблематики та елементах державної політики щодо соціальної захищеності ветеранів війни в Австралії, Ізраїлі, Іспанії, Італії, Польщі, Сполучених Штатах Америки (США), Німеччині, Канаді, Хорватії, Кореї.

Для прикладу, законодавство Німеччини щодо соціального забезпечення учасників бойових дій ґрунтується на нормах законів про забезпечення військовослужбовців під час закордонних місій, «Про забезпечення військовослужбовців» та «Про правове положення військовослужбовців бундесверу» зокрема [5, с. 6]. В Італії є «Кодекс військової служби» (Codice dell'ordinamento militare), що регулює питання соціального захисту осіб, що знаходяться на військовій службі. Діє неурядове громадське об'єднання – Національна Асоціація «Жертви повинності» [9, с. 15].

У Польщі декілька провідних нормативно-правових документів: Закон «Про забезпечення військових і воєнних інвалідів та членів їх родин» (окреслює основні моменти щодо нарахування, розміру та порядку отримання допомоги, пільг військовослужбовцями, які отримали інвалідність під час військової служби, та членами родин осіб з інвалідністю та військовослужбовців, які загинули чи пропали безвісти під час виконання завдань), «Про проходження військової служби військовослужбовцями за контрактом», «Про службу професійних військовослужбовців», «Про ветеранів, які брали участь у діях за межами країни» (для гарантування соціального захисту військовослужбовців, які брали участь у миротворчих операціях і бойових діях) [9, с. 19].

Варто відзначити, що в Сполучених Штатах Америки (далі – США) окремого закону немає, який визначає соціально-правовий захист військовослужбовців на зразок Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [10]. Натомість загальні положення про соціально-правовий статус та пенсійне забезпечення військовослужбовців Збройних Сил США викладені у «Зводі законів США» (USCode, 10) [9, с. 8].

Слід також звернути увагу, що в кожній країні є свій спеціальний орган, відповідальний за формування й забезпечення реалізації державної політики щодо ветеранів війни. Це є прерогативою органів державної влади, які самостійно, або у своїх управліннях при міністерствах чи разом з іншими міністерствами та комітетами вирішують ряд важливих завдань, у тому числі питання статусу, пенсійного й соціального забезпечення.

В іноземних державах існує усталена практика фінансування за рахунок коштів державного бюджету заходів із забезпечення соціальної захищеності ветеранів війни (підтримка ветеранів шляхом надання певних пільг та соціальних програм, а також підтримка ветеранів та членів їх сімей задля швидшої адаптації після завершення військової служби чи в період реабілітації). Особливу роль у системі відведено страхуванню, яке здійснюється у випадках загибелі, поранення або хвороби військовослужбовця та зазвичай носить обов'язковий характер. Метою заходів зі страхування є покриття необхідних фінансових витрат на медичне обслуговування. Розглянемо рис. 1.

У зв'язку з подіями на сході України створено Міністерство з питань тимчасово окупова-

них територій та внутрішньо переміщених осіб України. Певний час точаться дискусії стосовно необхідності створення Міністерства в справах ветеранів і в Україні як єдиної, окремої державної інституції. Деякі з функцій, аналогічні до наведених на рис. 1, виконують Міністерство соціальної політики України разом із Державною службою України у справах ветеранів війни та учасників АТО. При Верховній Раді України діє Комітет у справах ветеранів, учасників бойових дій, учасників антитерористичної операції та людей з інвалідністю.

У той же час соціальні програми підтримки ветеранів війни в Україні, впроваджено як на національному, так і на регіональному рівнях. Можна стверджувати, що фактично в їх реалізації задіяні майже всі міністерства України, включаючи Міністерство оборони разом з тематичними відомствами, службами. У контексті децентралізації, звичайно, ряд соціальних програм мають відношення і до органів місцевого самоврядування, якщо це місцеві.

Детальніше в розрізі країн ситуація наступна. Соціально-правове забезпечення (захист) ветеранів військової служби США, підготовка до цивільного життя належить до кола питань Міністерства в справах ветеранів (US Department of Veterans Affairs). Та окремі пи-

тання вирішуються спільно на рівні Комітету з питань Збройних Сил Сенату США, Міністерства оборони, Міністерства охорони здоров'я та соціального забезпечення США, Департаменту праці та із захисту батьківщини та інших урядових чи неурядових структур (за матеріалами [11]).

Основним державним органом Республіки Польща, який опікується соціальною адаптацією звільнених з військової служби військовослужбовців та ветеранів, є Міністерство національної оборони в особі Департаменту соціальних справ [9, с. 19].

В Іспанії дві державні інституції опікуються справами ветеранів війни та військовослужбовців у відставці – це Міністерство оборони Іспанії за допомогою неурядових організацій моніторять інформацію з приводу потреб ветеранів війни та «в забезпеченні ветеранів технічними та іншими засобами реабілітації» на запит Міністерства охорони здоров'я, соціальних послуг та рівності для підготовки «пропозицій щодо бюджетних асигнувань». У цій державі військовослужбовцям, які брали участь у миротворчих операціях, виплачується страхова компенсація, розмір якої залежить від негативних наслідків, що настали для військовослужбовця (травма, інвалідність, загибель) у результаті такої участі.

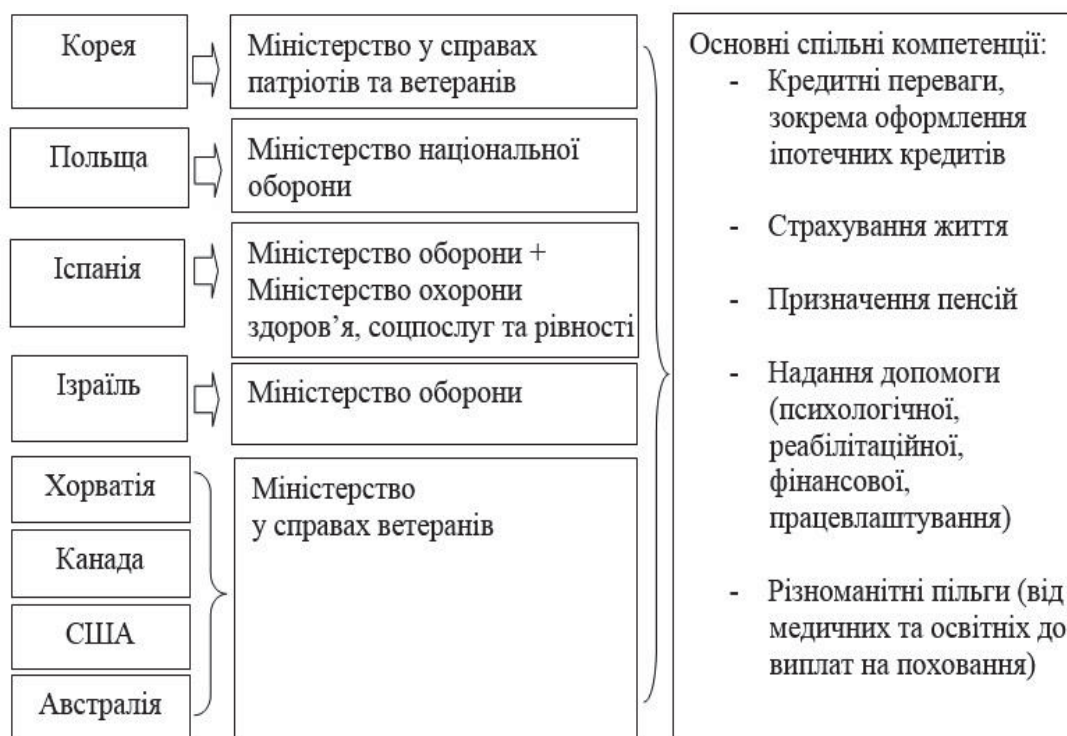


Рис. 1 Державний орган, до компетенції якого першочергово належать питання щодо ветеранів війни на прикладі країн світу

Джерело: розроблено автором за даними [4–5; 9; 11; 12]

Також передбачено виплату одноразової допомоги на відновлення життєдіяльності військовослужбовця, навчання неповнолітніх дітей загиблого військовослужбовця, а також виплату на поховання [9, с. 14].

Хорватія, крім Міністерства в справах ветеранів, має однойменне управління в справах ветеранів, управління солідарності поколінь, у справах родини та в справах полонених та зниклих безвісти. Аналогічний орган є в Австралії, окремо Консультативна служба ветеранів В'єтнамської війни і Комісія з повернення на батьківщину – з репатріації. З досвіду Канади – в структурі їх Міністерства є управління омбудсмена в справах ветеранів, який підпорядкований Парламенту через Міністра в справах ветеранів. До питань відання Міністерства в справах патріотів та ветеранів Кореї відносяться підтримка і охорона здоров'я, виплати допомоги і визнання національних заслуг, а також Національне кладовище – особи, які внесли великий вклад у боротьбу за незалежність держави та її розбудову хороняться на національних кладовищах (за матеріалами [11]).

З метою реалізації політики соціального, медичного та реабілітаційного забезпечення військовослужбовців та їх сімей в Ізраїлі при Міністерстві оборони створено управління по роботі з постраждалими військовослужбовцями та членами їх сімей. Серед провідних завдань: забезпечення зв'язку між підрозділами сил оборони та постраждалими військовослужбовцями і членами їх сімей, сім'ями загиблих у ході бойових дій (локальні конфлікти, антитерористичні операції, інші випадки), а також реалізації політики їх соціального захисту, оформлення пільг, лікування, проведення професійної та функціональної реабілітації військовослужбовців, організації надання їм та членам їхніх сімей суспільної й психологічної підтримки. Рівень соціального забезпечення визначається в залежності від ступеню травми чи інвалідності (за матеріалами [12]).

Ще одним значущим елементом системи заходів із забезпечення соціальної захищеності ветеранів війни є медичні та реабілітаційні послуги. Варто відзначити досить високий рівень розвитку медичного й реабілітаційного забезпечення в усіх державах, досвід яких вивчався. Ця система охоплює медичну та соціально-психологічну реабілітацію, оздоровлення військовослужбовців, які брали участь у бойових діях, військовослужбовців, які отримали поранення,

та членів їхніх сімей тощо. Таке забезпечення здійснюється не лише після повернення з військових операцій, а й після завершення активної фази лікування та виписки військовослужбовця з медичного закладу, шляхом здійснення нагляду та планових процедур й оглядів. Зазначені послуги надаються з метою соціально-психологічної адаптації військовослужбовців до життя в суспільстві, пом'якшення психічної травми від ефекту війни, що безпосередньо впливає на психофізичне здоров'я військовослужбовців, їх психологічну врівноваженість, світогляд та стабільність ціннісних орієнтацій, відновлення втрачених функцій організму.

Окрім викладеного вище, ветерани війни в державах, досвід яких аналізувався, наділені й іншими правами, зумовленими проходженням військової служби, а саме: на сприяння в оренді або купівлі житла,

позички на житло чи відкриття власної справи, на покриття страхування життя. Особлива увага приділяється питанням соціально-психологічної та професійної адаптації ветеранів війни та членів їхніх сімей. Для реалізації цих заходів можуть створюватися спеціальні служби допомоги, гарячі лінії, чергові служби, центри психосоціальної підтримки.

**Висновки і пропозиції.** У цілому, на наш погляд, в Україні достатня нормативно-правова база щодо соціальної захищеності ветеранів війни. Разом із тим потрібне своєчасне реагування на сучасні реалії, економічні виклики, доопрацювання законодавчої системи з питань соціальної адаптації військовослужбовців, з урахуванням передового міжнародного досвіду, в тому числі і в законодавчій площині. Вважаємо, що будь-яке прийняття та забезпечення нормативно-правових актів має здійснюватися на основі кращих законодавчих та практичних напрацювань, як вітчизняних, так й іноземних. І за обов'язкового урахування особливостей соціально-економічного розвитку України та зумовлених цими особливостями перспектив удосконалення відповідної державної політики.

Домінантою набуття досвіду, передусім, є практична діяльність та досягнутий результат. Проведений аналіз дозволяє дійти висновку щодо високого рівня розвитку державних політик Австралії, Ізраїлю, Іспанії, Італії, Польщі, Сполучених Штатів Америки, Німеччини, Канади, Хорватії, Кореї, спрямованих на забезпечення соціальної захищеності ветеранів війни. Заходи відповідного спрямування охоплюють



практично всі аспекти життєдіяльності осіб зазначеної категорії, у тому числі охорону здоров'я (зокрема, психічного), освіти, зайнятість, матеріальне й забезпечення житлом.

В Україні є необхідність обміну досвіду, долучення до міжнародних проектів задля вивчення стандартів країн-членів Європейського Союзу та членів військово-політичної Організації Північноатлантичного договору (НАТО), та в кінцевому рахунку створення комплексної національної системи соціальної підтримки й допомоги учасникам бойових дій на сході України та членам їх сімей.

У межах цієї статті згадувалося про важливість соціальної та професійної адаптації ветеранів війни – це може бути напрямом для подальших досліджень. Крім того, даним дослідженням не було охоплено Великобританію, Францію, Австрію, Швецію, Туреччину, Грузію та Єгипет, які мають цікавий досвід державної політики щодо соціальної захищеності ветеранів війни, учасників бойових дій, військовослужбовців та членів їх сімей.

#### Список використаної літератури:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 №254к/96-ВР (зі змінами і доповненнями від 30.09.2016). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Загальна декларація прав людини: міжнародний документ (прийнято Генеральною Асамблеєю ООН від 10.12.1948). URL: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_015).
3. Європейська соціальна хартія: міжнародний документ від 03.05.1996 № ETS N 163 (у поточній редакції від 07.09.2016). URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_062](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_062).
4. Корольов С. Практичні аспекти створення, утвердження та нормативно-правового забезпечення гарантій соціального захисту військовослужбовців країн-членів НАТО // Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних сил. 2011. Випуск 3(29). С. 280.
5. Алещенко В.І. Євроатлантичні стандарти. Військо України. 2006. № 9. С. 6–9.
6. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України № 3552-XII від 22.10.93 (зі змінами і доповненнями від 20.01.2018). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3551-12>.
7. Про затвердження Порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення: постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 413 (зі змінами і доповненнями від 25.10.2017). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/413-2014-%D0%BF>.
8. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях: Закон України №7163 від 18.01.2018. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=62638](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62638).
9. Сухарев С., Васильєв Д. Гарантії соціального захисту і соціального забезпечення військовослужбовців та інших осіб, які беруть участь у захисті державного суверенітету України. Київ. 2015. 56 с.
10. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України № 2012-XII від 20.12.91 (зі змінами і доповненнями від 14.01.2018). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2011-12>.
11. Інформаційна довідка щодо функціонування у різних державах міністерств у справах ветеранів // Українська спілка ветеранів Афганістану. URL: <http://www.usva.org.ua>.
12. Басараб С. Обличчям до військових // Військо України – березень, 2015. URL: <http://viysko.com.ua/journal-online/obly-chchyam-do-viyskovy-h/>.

#### **Контратенко А. А. Международный опыт обеспечения государством социальной защищенности ветеранов войны**

*В статье осуществлен анализ научного, законодательного и эмпирического материала по вопросу содержания и значения международного опыта в целом и по вопросу обеспечения социальной защищенности ветеранов войны в частности. Автором исследованы особенности государственной политики Австралии, Израиля, Испании, Италии, Польши, Соединенных Штатов Америки, Германии, Канады, Хорватии, Кореи по задекларированной проблематике.*

**Ключевые слова:** международный опыт, государственная политика, ветераны войны, социальная защищенность, медицинское обеспечение, материальная помощь.

#### **Kondratenko O. O. International experience on state support social protection of war veterans**

*The article contains analysis of the scientific, legal and empirical data on the content and significance of international experience in general and in the context of issues of social protection of war veterans in particular. The authors researched public policy of Australia, Israel, Spain, Italy, Poland, United States of America, Germany, Canada, Croatia, Korea in the declared problems.*

**Key words:** international experience, public policy, war veterans, social security, medical care, financial assistance.