

Інформаційна довідка щодо зарубіжного досвіду державної підтримки демобілізованих (загиблих) ветеранів та членів їхніх сімей*

Заходи державної підтримки ветеранів війни

Для держав, на території яких відбувався міжнародний військовий конфлікт, або тих, які в той чи інший спосіб брали участь у військових конфліктах, питання соціального та правового захисту демобілізованих ветеранів війни та членів сімей загиблих належать до пріоритетних. Крім загальних форм і видів соціального забезпечення, сучасна система державної підтримки ветеранів має передбачати заходи реінтеграції в мирне життя (соціальне включення) й спеціальні програми медичної та психологічної реабілітації.

В Україні за останніми офіційними даними категорію «учасник бойових дій» отримали понад 770 тисяч осіб. Разом з іншими категоріями загальна кількість ветеранів війни становить 1,2 млн осіб. За прогнозами фахівців, на кінець війни кількість ветеранів разом із членами сімей загиблих може зрости до 5 млн осіб¹. Ураховуючи зазначене, актуальним є вивчення досвіду держав, що мають тривалу історію державної політики, спрямованої на забезпечення ефективної практики правової й соціальної підтримки ветеранів війни та членів сімей загиблих.

Основні аспекти державної політики щодо ветеранів у зарубіжних країнах

США мають одну з найефективніших систем державної підтримки ветеранів. Відповідно до законодавства статус ветерана мають особи, які проходили військову службу в одному з підрозділів Збройних сил США та звільнені з військової служби, крім тих, які були звільнені за ганебну поведінку (dishonorable – «без честі»)².

Система державної підтримки ветеранів охоплює всі групи військовослужбовців незалежно від наявності бойового досвіду, участі в конкретному воєнному конфлікті, роду військ, статі, віку тощо. Міністерство у справах ветеранів (US Department of Veterans Affairs)³ є центральним органом на федеральному рівні, до структури якого входять три головні підрозділи: Адміністрація з питань пільг для ветеранів, Адміністрація у справах охорони здоров'я ветеранів, Адміністрація у справах поховань⁴. Завдяки такій структурі діяльність Міністерства охоплює всі основні напрями державної політики щодо ветеранів, зокрема реалізацію програм підтримки ветеранів, якими пропонуються спеціальні умови для колишніх військовослужбовців у сферах: охорони здоров'я, пенсійного забезпечення, страхування, освіти,

¹ Лапутіна Ю. В Україні кількість УБД і сімей загиблих може зрости до 5 мільйонів. URL: <https://espresso.tv/v-ukraini-kilkist-ubd-i-simey-zagiblich-mozhe-zrosti-do-5-milyoniv-ministerka-u-spravakh-veteraniv-laputina>

² United States Code, Title 38, Section 101 (2). URL: https://www.ssa.gov/OP_Home/comp2/D-USC-38.html

³ Public Law 100-527, October, 25, 1988 (An Act To establish the Veterans' Administration as an executive department, and for other purposes). URL: <https://www.congress.gov/100/statute/STATUTE-102/STATUTE-102-Pg2635.pdf>

⁴ Department of Veterans Affairs, Functional Organization Manual, Version 6, Office of Enterprise Integration Office of Policy and Interagency. URL: <https://www.usgovernmentmanual.gov/Agency>

працевлаштування, бізнесу, придбання житла (іпотечне кредитування), а також щодо виплат з інвалідності та по безробіттю, вшанування пам'яті й поховання. На рівні штатів є власні міністерства у справах ветеранів, що діють у межах означених вище напрямів у співпраці із федеральним Міністерством.

Система державної підтримки ветеранів у США еволюціонувала від окремих заходів, спрямованих на розв'язання найнагальніших проблем у забезпеченні ветеранів (медична допомога, реабілітація, спеціалізовані виплати для ветеранів з інвалідністю, професійна реабілітація з подальшим працевлаштуванням⁵), до централізованої та комплексної системи підтримки (страхування військовослужбовців, виплати компенсацій ветеранам, які отримали інвалідність унаслідок участі у бойових діях⁶, освітні програми⁷, запобігання безпритульності, спеціалізовані програми щодо інтеграції у мирне життя). Послідовно відбулося й розширення суб'єктів, які отримали доступ до окремих державних програм підтримки: члени сім'ї ветерана (military families); колишні військовослужбовці, чия інвалідність не була пов'язана безпосередньо з участю в бойових діях.

Варто зауважити, що сучасна модель державної підтримки США свідчить про нове розуміння ролі ветеранів у суспільстві та підхід до їхньої підтримки. Ветерани повинні реалізовувати свої права загалом на рівних умовах з іншими громадянами, маючи окремі спеціальні умови після демобілізації, але не перетворюватися на виняткову соціальну групу, пільгову категорію⁸. Держава має надати стимули та можливості для якісної реінтеграції ветеранів у цивільне життя. Зазначена ідея реалізована у низці законів. Базовими є Закон про ветеранів від 22 червня 1944 року, а також інші законодавчі акти щодо додаткових заходів допомоги ветеранам: Корейської війни; В'єтнамської війни; учасникам війни у Перській затоці; тим, хто служив під час терактів 11 вересня 2001 року; військової операції антитерористичної коаліції під командуванням США в Афганістані тощо. Поряд із цим держава й суспільство визнають особливе значення військової служби як громадянського обов'язку і висловлюють високу пошану ветеранам⁹.

Республіка Хорватія створила одну з найкращих європейських моделей соціального захисту ветеранів війни та їхньої реінтеграції в мирне життя. Через війну за незалежність у 1991–1995 роках (далі – Вітчизняна війна) пройшло майже все доросле чоловіче населення. Хорватський досвід державної підтримки ветеранів може виявитися найкориснішим для України.

Законодавство щодо соціальної підтримки ветеранів і розвитку ветеранської політики у Республіці Хорватія складають закони: про хорватських ветеранів Вітчизняної війни та членів їхніх сімей; про цивільних осіб, які

⁵ Gonzalez J. J., McGee M. P., Kemp R. L. Veteran Care and Services: Essays and Case Studies on Practices. *Innovations and Challenges*, McFarland, 2020, P. 13.

⁶ Altschuler G. C., Blumin S. M., G.I. Bill: The New Deal for Veterans, Oxford University Press, 2009, P. 25–26.

⁷ Patricia Solís & Amal H. Aljaddani. Modeling Education Deserts for Veterans and Military Families in the Southern United States. *Annals of the American Association of Geographers*. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/24694452.2021.1947769>

⁸ Mettler S., *Soldiers to Citizens: The G.I. Bill and the Making of the Greatest Generation*, Oxford University Press, 2005, P. 19.

⁹ Базаєва М. Витоки новітньої структури та інституціоналізації державної політики щодо ветеранів у США. *Актуальні питання суспільних наук та історії медицини. Спільний українсько-румунський науковий журнал*. 2022. № 1 (33). С. 14–20.

постраждали внаслідок Вітчизняної війни; про фонд хорватських ветеранів Вітчизняної війни та членів їхніх сімей; про осіб, зниклих безвісти під час Вітчизняної війни, а також Національна програма психосоціальної та медичної допомоги учасникам та особам, які постраждали внаслідок Вітчизняної війни, Другої світової війни та тим, хто повернувся з миротворчих місій; Програма професійної підготовки та працевлаштування хорватських ветеранів і членів їхніх сімей на період з 2021 до 2023 року¹⁰.

До складу Уряду Республіки Хорватія входить Міністерство у справах сім'ї, ветеранів і солідарності між поколіннями (Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti). У структурі Міністерства є Управління у справах ветеранів війни, завдання якого – забезпечення заходів державної підтримки хорватських ветеранів війни за незалежність; захист прав ветеранів, охорона їх здоров'я тощо. Управління також виконує інші завдання, зокрема: здійснення інформаційної підтримки державних програм соціального захисту ветеранів; організація «гарячих ліній» для телефонних дзвінків ветеранів; призначення стипендій для їхніх дітей.

Хорватські ветерани – учасники Вітчизняної війни, які віддали своє життя, здоров'я і час за незалежність країни. До цієї категорії віднесено: добровольців, представників збройних сил, поліції, спецслужб, інвалідів війни, загиблих, поранених, зниклих безвісти. Станом на 1996 рік кількість хорватських громадян зі статусом ветерана (захисника) становила 336 тисяч осіб. Процес установа точної кількості загиблих і зниклих безвісти триває. За орієнтовними підрахунками їхня кількість може становити понад пів мільйона громадян Республіки Хорватія¹¹.

Відповідно до статті 18 Закону про хорватських ветеранів Вітчизняної війни та членів їхніх сімей ветерани користуються: 1) правом на охорону здоров'я (обов'язкове медичне страхування; право поза стандартними правами з обов'язкового медичного страхування); 2) правом на пенсійне страхування (пенсія за віком та дострокова пенсія за віком; пенсія по інвалідності; сімейна пенсія; найнижча пенсія; страховий або спеціальний стаж); 3) правами, що пов'язані з відновленням здоров'я (персональна допомога через непрацездатність; допомога на догляд або допомогу іншій особі; ортопедична допомога; спеціальні надбавки, послуги з догляду; право на індивідуальні легкові автомобілі або компенсацію вартості автомобіля); 4) правом на житло; 5) правами, пов'язаними з працею (перевага при прийнятті на роботу; фіскальні пільги при працевлаштуванні); 6) іншими правами (компенсація для безробітних ветеранів і членів їхніх сімей; допомога на утримання дому; одноразова матеріальна допомога; допомога на дітей; безкоштовне гаряче харчування; підтримка в навчанні; безкоштовні підручники; перевага проживання в студентських гуртожитках; перевага при влаштуванні до закладів соціального

¹⁰ Лапутіна Ю. Хорватія передала Міністерству у справах ветеранів України свої правові напрацювання щодо захисту ветеранів. URL: <https://mva.gov.ua/ua/news/horvatiya-peredala-minveteraniv-svoyi-pravovi-napracyuvannya-shchodo-zahistu-veteraniv-cej-praktichnij-dosvid-bude-vikoristano-v-ukrayini-yuliya-laputina>

¹¹ Лубківський М. Як це працює у хорватів, або яким має бути і чим займатися українське міністерство у справах ветеранів? URL: <http://www.spravedlyvist.com.ua/foto-ta-video/11604>

захисту; психосоціальна допомога; правова допомога; розподіл часток у Фонді хорватських ветеранів Вітчизняної війни та членів їхніх сімей; перевага при оренді офісного приміщення; звільнення від сплати компенсації за переведення земель сільськогосподарського призначення; звільнення від сплати судового, адміністративного та нотаріального зборів; надання місця для поховання; поховання з військовими почесностями та утримання місць поховання хорватських ветеранів Вітчизняної війни). Законом також передбачено гранти – право використовувати ветеранські центри й інші державні установи для надання підтримки та послуг ветеранам¹². Для членів сім'ї ветерана передбачено право на допомогу у зв'язку з його втратою або зникненням. Відповідно до зазначеного Закону право на підтримку та послуги мають: родичі першого й другого ступенів споріднення ветерана, який загинув; родичі першого й другого ступенів споріднення зниклого безвісти ветерана; родичі першого й другого ступенів споріднення особи, загиблої під час виконання військових і поліцейських обов'язків в іншій країні в складі миротворчих сил і миротворчих місій; піротехніки у разі травми на виробництві або професійного захворювання; родичі першого й другого ступенів споріднення піротехніків, які загинули під час виконання своєї роботи; військовослужбовці, які отримали поранення або травму під час виконання службових обов'язків у Збройних силах; поліцейські, поранені чи травмовані під час виконання роботи, та інші категорії осіб, визначені спеціальними положеннями та Статутом поліцейських¹³.

Корейська війна (1950–1953 роки) обійшлася обом сторонам та іншим країнам, що брали участь у військовому конфлікті, майже в три мільйони вбитих і поранених. До складу уряду Кореї (далі – Південна Корея) входить Міністерство у справах патріотів і ветеранів, яке реалізує державну політику щодо ветеранів. Базовим у законодавстві з питань державної підтримки ветеранів війни є Закон про почесне ставлення до ветеранів війни та створення пов'язаних із ними об'єднань¹⁴. Відповідно до статті 4 зазначеного Закону держава та органи місцевого самоврядування реалізують постійні програми щодо гідного ставлення до ветеранів війни та їх підтримки: Програма захисту честі ветеранів війни; Програма виховання патріотизму; Програма сприяння добробуту ветеранів війни; Програма сприяння дружбі з націями.

До ветеранів віднесено всіх, хто брав військову участь у Корейській війні («Інцидент 25 червня» – так військовий конфлікт називають у Південній Кореї). Основними формами та видами соціального захисту є: пенсія за вибором (пенсія за віком від 65 років або пенсія ветерана війни, або спеціальна надбавка до пенсії за віком); медичне забезпечення; надання послуг на дому; поховання.

Інший акт – Закон про підтримку ветеранів¹⁵ – поширюється не тільки на ветеранів Корейської війни, а й на звільнених зі строкової чи довгострокової

¹² Zakon o hrvatskim braniteljima iz Domovinskog rata i članovima njihovih obitelji. URL: <https://www.zakon.hr/z/973/Zakon-o-hrvatskim-braniteljima-iz-Domovinskog-rata-i-%C4%8Dlanovima-njihovih-obitelji>

¹³ Zakon o hrvatskim braniteljima. URL: <https://www.zakon.hr/z/973/Zakon-o-hrvatskim-braniteljima-iz-Domovinskog-rata-i-%C4%8Dlanovima-njihovih-obitelji->

¹⁴ Act on honorable treatment of war veterans and establishment of related associations. URL: https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=53790&type=sogan&key=17

¹⁵ Support for veterans act. URL: https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=53793&type=sogan&key=17

служби (далі – ветеран, звільнений зі строкової служби). Відповідно до цього Закону держава може повністю або частково субсидувати витрати ветерана, пов'язані з набуттям професійної освіти для соціальної адаптації; розвитком професійних навичок або отриманням освітніх пілґ (для навчання у вищих закладах освіти). Суттєва підтримка надається у працевлаштуванні або відкритті бізнесу.

Заходи психологічної реабілітації ветеранів війни та ветеранів, звільнених зі строкової служби, передбачені Законом про почесне ставлення та підтримку осіб, які мають заслуги перед державою¹⁶. Цим самим Законом регулюється порядок надання пілґ, компенсацій і соціальних допомог ветеранам у прив'язці до рівня прожиткового мінімуму.

Законодавство Ізраїлю щодо підтримки ветеранів війни та членів їхніх сімей, а також демобілізованих є розгалуженим і має свої особливості. Відповідно до Закону про військову службу (нова редакція 1986 р.)¹⁷ всі громадяни Ізраїлю, включно з тими, хто має подвійне громадянство та проживає в іншій державі, а також всі постійні мешканці після досягнення 18 років підлягають призову на службу до Армії оборони Ізраїлю (івр. צבא הגנה לישראל – Цва хаганá ле-ісраэль) або ЦАХАЛ. Закон передбачає такі види обов'язкової військової служби: строкова (станом на 2022 рік для чоловіків – 32 місяці, для жінок – 24 місяці); служба в резерві (триває до досягнення резервістом віку 55 років для чоловіків і 50 років для жінок)¹⁸. Призови на збори резервістів можуть бути щорічними, терміном до 45 діб. Резервісти мають право на компенсацію втрати можливого заробітку в повному або частковому обсязі. Виплату здійснює Міністерство оборони через перерахування відповідної суми до Інституту Національного Страхування. Інститут Національного Страхування переводить кошти роботодавцю для подальшої їх виплати працівнику.

Існує ще одна категорія військовослужбовців – надстроковики, які служать добровільно, за своїм вибором. Після надстрокової служби демобілізовані мають право на допомогу по безробіттю одразу після демобілізації. Для цього необхідно зареєструватися в Службі працевлаштування, оскільки період понадстрокової служби зараховується як період роботи для найманих працівників.

Закон про інтеграцію демобілізованих військових¹⁹ передбачає для осіб низку спеціальних пілґ і прав на фінансову підтримку: грошовий подарунок при демобілізації («маанак шіхрур»), вклад на особистий депозит і фонд для надання допомоги. Розмір грошових виплат залежить від кількості місяців фактичної військової / альтернативної служби, помноженої на місячну ставку. Така виплата є універсальною та автоматичною. Демобілізовані військові, які проходять професійну підготовку в перший рік після демобілізації, звільнюються від

¹⁶ Act on the honorable treatment of and support for persons of distinguished service to the state. URL: https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=57014&type=sogan&key=17

¹⁷ Закон про військову службу (1986 р.) URL: https://www.gov.il/blobFolder/service/registration_and_regulation_of_idf_status/he/ServiceRecognizedNationalTargets

¹⁸ Сербіна М. Прогресивні моделі світових армій. Як досвід США, Ізраїлю та Швейцарії може знадобиться Україні. URL: <https://thepage.ua/politics/armii-ssha-izraylya-i-shvejcarii-chislennost-zarplata-i-gendernoe-ravenstvo>

¹⁹ Закон про інтеграцію демобілізованих військових (із змінами 2015 р.). URL: <https://ndi.org.il/knesset-20/>

необхідності страхового періоду. У разі безробіття денний розмір допомоги по безробіттю не може бути меншим за денну виплату військовим. Якщо доходи демобілізованих нижчі за 3104 шекелі (з 01.01.2022) на місяць, вони мають право на отримання допомоги по забезпеченню прожиткового мінімуму від Інституту Національного Страхування. Крім того, демобілізовані мають право на допомогу на найм житла; тимчасове проживання у «Домі солдатів»; завершення повної шкільної освіти; додаткові консультації з працевлаштування та інші види послуг, що сприяють поверненню до цивільного життя²⁰.

Існують особливості в забезпеченні самотніх військових, у тому числі сиріт. Спеціально створений «Фонд підтримки демобілізованих самотніх військових» надає кошти на армійські депозити (пікадон) для будівництва житла (здебільшого в сільській місцевості).

Законом про статус ветеранів Другої Світової війни (від 01.06.2000 р.)²¹ встановлені такі пільги: доплата до допомоги в наймі житла; перевага в отриманні соціального житла; придбання зі знижкою 75 % ліків, включених до «кошика медичних послуг»; звільнення від сплати телевізійного податку; отримання щорічної допомоги (35 % від середньої зарплати); отримання щорічної допомоги вдовою (вдівцем) ветерана війни.

Члени сімей загиблих, зокрема військових, мають право на компенсацію, реабілітацію та різні соціальні пільги, пов'язані із забезпеченням прожиткового мінімуму. Розмір допомог визначається на підставі положень, передбачених Законом про сім'ї військовослужбовців, які загинули у війні²².

Висновки. Визначення засад політики щодо ветеранів, зокрема розвитку програм підтримки та моделі інтеграції колишніх військових у мирне життя, формування пам'яті про війну та вшанування учасників бойових дій є надзвичайно актуальним для України. Державі необхідно надавати підтримку ветеранам у забезпеченні різних потреб, що вимагає удосконалення законодавства про базові напрями державної підтримки ветеранів: медичне та пенсійне забезпечення, освіту, працевлаштування, забезпечення житлом, страхування.

Розробка й утілення механізмів забезпечення права ветеранів на реабілітацію є одним із важливих напрямів сучасної діяльності органів влади багатьох держав, що брали участь у збройних конфліктах. Цей напрям реалізується як частина цілеспрямованої соціальної політики. Особливої уваги потребують питання реінтеграції до мирного життя учасників воєнних конфліктів – завдання складне й відносно нове для України. Вважається за необхідне створення законодавчої бази для якісного партнерства між державою, відповідальним (соціальним) бізнесом і громадянським суспільством.

Кожна країна має свій підхід щодо державної підтримки демобілізованих ветеранів. Здебільшого на державному та місцевому рівнях розробляються стратегії повернення військових до повноцінного цивільного життя. Розробники

²⁰ Методичні рекомендації Фонду інтеграції демобілізованих військових. URL: <https://www.hachvana.mod.gov.il/odot/Publicity/Documents>

²¹ Закон про статус ветеранів Другої Світової війни (2000 р.) URL: <https://m.knesset.gov.il/about/lexicon/pages/2145745748.aspx>

²² Закон про сім'ї військовослужбовців, які загинули у війні (1950 р.). URL: https://www.btl.gov.il/Laws/1/00_0044_000000.pdf

враховують як характер збройного конфлікту, в якому довелося брати участь громадянам країни, так і місцевий контекст і культуру²³. В Україні оновлення національного законодавства має відбуватися з орієнтацією на кращі практики держав, які перманентно перебувають у стані війни (Ізраїль, Південна Корея), та унікальний досвід держав, на територіях яких велися сучасні війни за незалежність.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

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

²³ Реінтеграція ветеранів – світовий та український досвід. URL: <https://www.prostir.ua/m/?id=207406>