

Оглядове досьє щодо проблем законодавчого врегулювання статусу ветеранів війни*

Анотація. Оглядове досьє присвячене генезі законодавства України про статус ветеранів війни. Акцентовано увагу на доцільності зміни концептуальних підходів щодо: врегулювання статусу ветеранів війни із числа військовослужбовців; розмежування законодавчого регулювання соціального захисту ветеранів Другої світової війни, учасників бойових дій, що відбувалися у радянський період історії нашої держави, та статусу захисників, які беруть участь у діях, спрямованих на забезпечення національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності України. Проаналізовано зміст понять «ветеран», «ветеран війни», «учасник бойових дій», «захисник». Здійснено порівняльний аналіз поняття «ветеран» у законодавстві зарубіжних держав (США, Хорватія, Сербія, Ізраїль), а також концептуальних підходів до способів законодавчого регулювання статусу осіб, які брали участь у захисті суверенітету своєї держави.

Вступ.

Консолідація українського суспільства задля оборони держави від зовнішньої збройної агресії¹ стала приводом для формування нових підходів до організації національної безпеки та спротиву², оновлення засад законодавчого регулювання національної безпеки, що спричинило певні правові наслідки, зокрема: розширення кола осіб, на яких поширюється законодавство про правовий та соціальний захист військовослужбовців, на період участі в заходах із безпеки та оборони; збільшення категорій осіб, яким встановлено статус ветерана війни.

Відповідно до частини другої статті 17 Конституції України оборона України, захист її територіальної цілісності та недоторканності покладається на Збройні Сили України³ (далі – ЗСУ). Законом України «Про національну безпеку України»⁴ передбачено, що функції щодо захисту суверенітету покладаються також на Національну гвардію України, інші військові формування, правоохоронні органи спеціального призначення.

Розпочата в 2014 році війна Російської Федерації проти України спричинила появу добровольчих формувань, які разом із ЗСУ виконували функції захисту територіальної цілісності і державного суверенітету. Легалізація правового статусу тих, хто перебував у складі добровольчих формувань, відбулася в 2015 році із прийняттям Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про статус

¹ Світова гібридна війна: український фронт / за заг. ред. В. П. Горбуліна. Київ : НІСД, 2017. 496 с.

² Про основи національного спротиву: Закон України від 16.07.2021 р. № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> (дата звернення: 16.11.2023)

³ Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254#Text>

⁴ Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щодо статусу осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України»⁵.

Із 24 лютого 2022 року кількість тих, хто став на захист України зі зброєю в руках, зросла не на одну сотню тисяч осіб, актуалізувавши необхідність оновлення концептуальних підходів до законодавчого регулювання їхнього статусу. Удосконаленню підлягають організаційно-правові засади системи соціального захисту осіб, які брали участь у діях, спрямованих на забезпечення національної безпеки, захист суверенітету і територіальної цілісності держави, стримування та відсіч агресії. Одним категоріям захисників держава має забезпечити гідну старість, іншим – дати можливість для саморозвитку, навчання, а також сприяти поверненню до цивільного життя.

Зазначене актуалізує питання про удосконалення законодавчого регулювання статусу ветерана війни.

Основна частина.

Концептуальні положення та генеза законодавства. Слово «ветеран» (запозичене з латинської мови: *veterānus* – випробуваний, досвідчений) означає людину, яка багато років успішно працює / працювала в будь-якій галузі або діє / діяла в чомусь. Найчастіше це слово вживається щодо досвідчених воїнів, які брали участь у боях. У законодавстві України слово «ветеран» застосовується в таких термінах: ветеран праці⁶, ветеран військової служби, ветеран органів внутрішніх справ, ветеран Національної поліції, ветеран служби цивільного захисту⁷, ветеран війни.

Термін «ветеран» вживається в нормативно-правових актах зарубіжних держав. Як правило, це поняття міститься в законодавстві про військовослужбовців, звільнених у запас. Так, відповідно до Титулу 38 Кодексу федеральних правил США (United States Code, Title 38) статус «ветеран» мають особи, які проходили дійсну військову службу в одному з підрозділів Збройних Сил США і були звільнені з військової служби за інших умов, ніж «без честі» (*dishonorable*)⁸. Статус ветерана набувають усі військовослужбовці, звільнені з військової служби, незалежно від наявності бойового досвіду, участі в конкретному воєнному конфлікті, роду військ, статі, віку тощо. Цей статус може мати види (категорії), на встановлення яких впливає рід служби і період часу, в який вона проходила. Такими видами (категоріями) є: «ветеран бойових дій» і «ветеран війни». Встановлення виду (категорії) статусу здійснює Управління у справах ветеранів США (VA), яке перевіряє: стаж служби, період часу, коли ця служба

⁵ Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щодо статусу осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України : Закон України від 07.04.2015 р. № 291-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/291-19#n9>

⁶ 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#Text> (дата звернення: 15.11.2023)

⁷ 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-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.11.2023)

⁸ United States Code, Title 38, Section 101 (2). URL: https://www.ssa.gov/OP_Home/comp2/D-USC-38.html

відбулася, характер або рід служби, обставини та вид звільнення. Статус ветерана надає право на консультативні послуги (пільги) у сфері освіти, працевлаштування, житла тощо. Вимога щодо мінімальної тривалості служби, яка надає право на пільги, не застосовується до осіб, призваних на службу до 8 вересня 1980 року. Після цієї дати військовослужбовці повинні були прослужити не менше 24 місяців дійсної служби, щоб уважатися ветераном, статус якого передбачає право на такі пільги, як: Tricare (медичне страхування), пенсійні виплати, компенсації тощо. Якщо військовослужбовець отримує інвалідність під час проходження служби, вимога про мінімальну тривалість для отримання пільг не застосовується.

Тільки ветерани бойових дій і ветерани війни мають право на додаткові пільги від VA, які інші ветерани не отримують. Ветеран бойових дій – це особа, яка зазнала «будь-якого рівня ворожої агресії будь-якої тривалості в результаті наступальних, оборонних або дружніх військових дій за участю реального або уявного ворога на будь-якому попередньо або пізніше визначеному театрі бойових дій» (38 USC 101). Ветеран війни – це той, хто служив у районі бойових дій, у тому числі на підтримку бойових частин у період війни (механіки, лікарі (медичні працівники), службовці), і міг опинитися в небезпеці під час розгортання бойових дій. Термін «період війни» означає: іспано-американську війну (на кордоні з Мексикою), Першу світову війну, Другу світову війну, Корейський конфлікт, В'єтнамську війну, війну в Перській затоці та період, що починається з дати будь-якого майбутнього оголошення війни Конгресом і закінчується датою, встановленою президентською прокламацією і одночасною резолюцією Конгресу⁹. Як правило, термін «ветеран війни» не вживається як загальне поняття, а має «прив'язку» до конкретної війни (військової операції): ветеран Другої світової війни, ветеран Корейської війни, ветеран В'єтнамської війни, ветеран війни у Перській затоці тощо. Всі темпоральні показники періодів війни (початок і завершення) визначені на федеральному рівні. Війна у Перській затоці має визначений початок – 2 серпня 1990 року, але дата завершення ще не встановлена.

В Україні обрано інший концептуальний підхід щодо способу законодавчого врегулювання статусу «ветеран військової служби», «ветеран війни», на який вплинули чинники історичного та економіко-політичного характеру. За відсутності Стратегії національної безпеки прийнятий у 1991 році Закон України «Про соціальний та правовий захист військовослужбовців» мав на меті оновлення статусу військовослужбовців. У першій редакції цього Закону жодної норми (навіть бланкетної) про ветерана військової служби не містилося. Водночас потребувало врегулювання зобов'язання щодо встановлення статусу ветеранів війни радянської доби, а також гарантій для військовослужбовців, які звільнялися з військової служби, у тому числі через скорочення у Збройних Силах. Прийнятий у 1993 році Закон «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» являв собою компроміс щодо оцінки й визнання ролі осіб, які брали участь у війнах

⁹ 38 USC 101: Definitions. URL: <https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title38-section101&num=0&edition=prelim>

і військових операціях СРСР, у тому числі за кордоном (47 операцій)¹⁰, «національно-визвольних змаганнях» (період із 1914 по 1960 роки) тощо. Фактично з моменту набрання чинності норми цього Закону не відповідали принципу правової визначеності щодо критеріїв, які застосовуються для встановлення тієї чи іншої категорії статусу ветерана війни. На жаль, внесені зміни та доповнення (більше 90 разів) кардинально ситуацію не змінили.

У 1998 році прийнято Закон України «Про статус ветеранів військової служби та їх соціальний захист» (назва першої редакції закону), відповідно до якого ветеранами військової служби визнавалися громадяни України, які бездоганно прослужили на військовій службі 25 і більше років у календарному обчисленні і звільнені в запас або у відставку, а також особи з інвалідністю I та II групи, інвалідність яких настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, пов'язаних із виконанням обов'язків військової служби. Положення Закону не містили визначення того, що розуміється під «виконанням обов'язків військової служби, під час якої військовослужбовець може отримати поранення, контузію, каліцтво». Водночас було передбачено, що ветерани військової служби за наявності підстав, визначених законодавством, визнаються також ветеранами війни. Зазначене положення є і в чинній редакції Закону. Виникає закономірне питання: чому підстави для встановлення статусу ветерана війни (тобто особи, яка бере участь у захисті Батьківщини) для військовослужбовців, чиїм основним професійним обов'язком є такий захист, визначаються іншим законом? Навіть під час виконання громадянами обов'язку, передбаченого статтею 65 Конституції України (захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності), на них поширюється законодавство про військовослужбовців. До того ж, учасників добровольчих формувань було віднесено в 2015 році до категорії «учасники бойових дій» або «особи з інвалідністю внаслідок війни» за умови, що такі добровольчі формування були включені до складу ЗСУ, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань і правоохоронних органів. Зазначене свідчить про доцільність оновлення концептуальних засад щодо врегулювання встановлення статусу «ветеран війни» із числа військовослужбовців.

Проблеми законодавчого регулювання. Не менш актуальним є питання про доцільність розмежування законодавчого регулювання правового статусу ветеранів війни радянського періоду та правового статусу захисників України, членів їхніх сімей. Наприклад, розмежування законодавчого регулювання статусу ветеранів Другої світової війни та ветеранів (демобілізованих військових) має місце в Ізраїлі. Так, Закон Ізраїлю про інтеграцію демобілізованих військових¹¹ передбачає низку спеціальних пільг і право на фінансову підтримку ветеранам.

¹⁰ Про організаційні заходи щодо застосування Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»: постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.1994 р. № 64. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/63-94-%D0%BF/ed20130628#Text>

¹¹ Закон Ізраїлю про інтеграцію демобілізованих військових (зі змінами 2022 р.). URL: https://www.nevo.co.il/law_html/law01/150_023.htm

Законом Ізраїлю про статус ветеранів Другої світової війни (від 01.06.2000 р.)¹² встановлені пільги й доплати для найму житла, придбання ліків, отримання щорічної допомоги (35 % від середньої зарплати) тощо. Право на компенсацію, реабілітацію та певні соціальні пільги для членів сімей загиблих військовослужбовців передбачені Законом Ізраїлю про сім'ї солдатів, які загинули в кампанії (компенсації та реабілітація)¹³.

У спосіб окремого законодавчого регулювання встановлюється статус осіб, які брали участь у захисті суверенітету та незалежності Хорватії. Відповідно до Закону про статус ветеранів Вітчизняної війни та членів їхніх сімей ветерани («branitelj», хорватською – захисники) – це члени Збройних Сил Республіки Хорватія (Корпус національної гвардії, Хорватська армія, Міністерство оборони, поліція, Міністерство внутрішніх справ і Хорватські сили оборони), члени збройних підрозділів Національної служби захисту (тобто добровольці), які брали участь у захисті суверенітету Республіки Хорватія у складі бойового сектору не менше 100 днів у період з 5 серпня 1990 року по 15 січня 1992 року¹⁴.

Законом Сербії про права учасників бойових дій, військових інвалідів і сімей загиблих учасників оборонно-вітчизняної війни Республіки Сербія¹⁵ встановлено статус ветеранів та їх категорії, зокрема: учасник бойових дій; учасник війни (подій повоєнних часів); комбатант (особа, яка як доброволець після 18 травня 1992 року входила до складу Збройних Сил Республіки Сербія і виконувала військові та інші обов'язки щодо захисту Республіки Сербія).

Відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» ветеранами війни є особи, які брали участь у захисті Батьківщини чи в бойових діях на території інших держав. До ветеранів війни належать: учасники бойових дій, особи з інвалідністю внаслідок війни, учасники війни (стаття 4 Закону)¹⁶. У визначенні поняття «ветеран війни» акцент робиться на особах, які брали участь у захисті Батьківщини. Захист можна розуміти по-різному і в різних виявах, але в розумінні цього Закону – це участь осіб у військових діях на захист своєї Батьківщини, її територіальної цілісності, незалежності та суверенітету. Така участь має здійснюватися згідно з національним законодавством, що регулює військову службу та участь осіб у військових діях, і з дотриманням вимог міжнародного гуманітарного права, яке визначає правила ведення війни та захисту прав людини під час війни. Поняття «учасник бойових дій» є змістовно наближеним до поняття «комбатант», яке вживається у

¹² Закон Ізраїлю про статус ветеранів Другої світової війни (2000 р.). URL: https://www.nevo.co.il/law_html/law01/280_001.htm

¹³ Закон Ізраїлю про сім'ї солдатів, які загинули в кампанії (компенсації та реабілітація) (1950-57р.) משפחות חוק (במערכה שנספו חיילים ושיקום תגמולים) 1950. URL: https://www.nevo.co.il/law_html/law01/151_005.htm

¹⁴ 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->

¹⁵ Закон о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске. URL: <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mpb/DJEL/Documents/broj%20134-11.pdf>

¹⁶ Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 р. № 3551-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12?find=1&text>

міжнародному гуманітарному праві. Комбатантами вважають осіб, які безпосередньо беруть участь у воєнних діях у складі збройних сил, у зв'язку з чим зазначені особи наділені особливим правовим статусом відповідно до Женевських конвенцій.

Таким чином, основною проблемою є визначення категорії осіб, які брали участь у бойових діях на території інших держав. У цій частині положення Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» стосуються, здебільшого, учасників військових операцій СРСР за кордоном. Серед них: Корейська війна (1950–1953 рр.), Угорська революція (1956 р.) і Празька весна (1968 р.)¹⁷. Незважаючи на дискусійний історичний аспект питання, законодавство України не повинно суперечити міжнародному гуманітарному праву, відповідно до якого бойові дії на території іншої держави можуть бути виправданими лише в окремих обмежених випадках, коли вони здійснюються для самооборони або з метою захисту міжнародного порядку, якщо дипломатичні засоби недосяжні або виявилися недостатньо ефективними¹⁸. Таким чином, існує необхідність уточнення змісту правової конструкції «участь у бойових діях на території інших держав».

Відповідно до Закону України «Про основи національного спротиву» до територіальної оборони входять: військова, цивільна і військово-цивільна складові. На бійців територіальної оборони (далі – Сил ТрО ЗСУ) поширені правові та соціальні гарантії, передбачені законами України: «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»¹⁹, «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Законодавством передбачена можливість створення добровольчих формувань територіальних громад (далі – ДФТГ). Тривалий час на членівДФТГ не поширювалися правові та соціальні гарантії військовослужбовців. Із набранням чинності Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про основи національного спротиву» щодо надання можливості територіальній обороні виконувати завдання в районах ведення воєнних (бойових) дій»²⁰ правовий статус членівДФТГ змінився. У разі переходуДФТГ в оперативне підпорядкування командирів відповідних військових частин Сил ТрО ЗСУ члениДФТГ отримують всі гарантії, встановлені для контрактників і мобілізованих, тобто військовослужбовців, і на них поширюються гарантії соціального захисту ветеранів війни. Однак у базовому Законі України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», що містить вичерпний перелік осіб, яким надається статус «ветеран війни», категорія «члениДФТГ» відсутня. Незрозумілим є те, до якої із категорій слід віднести членівДФТГ, адже Законом

¹⁷ Про організаційні заходи щодо застосування Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.1994 р. № 63. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/63-94-%D0%BF/ed20130628#Text>

¹⁸ IV Конвенція про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі : Міжнародний документ. 18.10.1907. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_222#Text

¹⁹ Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 20.12.2022 р. № 2011-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12#Text>

²⁰ Про внесення змін до Закону України «Про основи національного спротиву» щодо надання можливості територіальній обороні виконувати завдання в районах ведення воєнних (бойових) дій : Закон України від 03.05.2022 р. № 2237-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2237-20#Text>

України «Про внесення змін до деяких законів України щодо уточнення норм, що регулюють питання визначення категорій осіб, які визнаються ветеранами війни та членами сімей загиблих Захисників і Захисниць України, та надання їм соціальних гарантій»²¹ тільки добровольці Сил ТрО ЗСУ віднесені до категорії «учасники бойових дій» (пункт 19 частини першої статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту») і до категорії «особи з інвалідністю внаслідок війни» (пункт 11 частини другої статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»). Неузгодженість нормативних положень стосується навіть тих членів ДФТГ, які за рішенням Головнокомандувача ЗСУ залучаються до виконання завдань територіальної оборони поза межами визначеної зони територіальної оборони або направляються в район ведення воєнних (бойових) дій.

У законодавстві відсутнє визначення статусу осіб, які на добровільній та конфіденційній основі залучаються до виконання завдань руху опору. Незалежно від того, чи є вони мобілізованими особами, військовими Збройних Сил чи особами, що входять до складу добровольчих загонів (руху опору), їхній правовий статус повинен бути належним чином визначений у законодавстві України²².

Реформування системи соціального захисту ветеранів війни.

Визначення засад державної політики щодо ветеранів, розвиток програм їхньої підтримки, запровадження моделей інтеграції колишніх військових у мирне життя, формування пам'яті про війну, вшанування учасників бойових дій є надзвичайно актуальними питаннями для України. Аналіз законодавства щодо ветеранів війни виявив понад 40 видів пільг, які надаються різними державними органами та установами. Удосконалення законодавства, усунення прогалин, колізій та дублювання норм про соціальні пільги ветеранам війни, членам сімей загиблих (померлих) ветеранів війни та родинам загиблих (померлих) Захисників передбачає моніторинг нормативних положень 6 законів і 179 підзаконних актів²³. Такий концептуальний підхід заслуговує на підтримку і є необхідним кроком у забезпеченні державою своїх соціальних зобов'язань. Водночас він не свідчить про формування принципово нової моделі (системи) соціального захисту Захисників України, залишаючи доступ до заходів соціальної підтримки ускладненим, у тому числі через необхідність верифікації інформації про право особи на їх отримання, особливо у випадках дуалізму статусу особи, наприклад: ветерана військової служби та ветерана війни.

У публічному адмініструванні щодо ветеранів задіяні різні інституції. Так, у системі центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і

²¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо уточнення норм, що регулюють питання визначення категорій осіб, які визнаються ветеранами війни та членами сімей загиблих Захисників і Захисниць України, та надання їм соціальних гарантій: Закон України від 15.03.2022 р. № 2121-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-20#Text>

²² Ronald Alcala, Steve Szymanski. Legal status of Ukraine's resistance forces. Feb 28, 2022. URL: <https://lieber.westpoint.edu/legal-status-ukraines-resistance-forces>

²³ Міністерство ветеранів готує новий законопроект щодо соціальної підтримки Захисників України. URL: <https://mva.gov.ua/ua/news/minveteraniv-gotuye-novij-zakonoprojekt-shchodo-socialnoyi-pidtrimki-zahisnikiv-ukrayini-pershij-zastupnik-ministra-oleksandr-porhun>

координується Кабінетом Міністрів України, декілька міністерств і відомств уповноважені реалізовувати державну політику щодо захисту прав ветеранів: Міністерство у справах ветеранів України²⁴, Міністерство соціальної політики України, Міністерство оборони України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Міністерство внутрішніх справ України тощо. Законодавчого врегулювання потребують відносини партнерства між державою, відповідальним (соціальним) бізнесом і громадянським суспільством щодо підтримки ветеранів війни.

У Верховній Раді України зареєстровано низку законопроектів, спрямованих на вдосконалення системи соціального захисту ветеранів війни. Пропонуються різні підходи щодо визначення понятійно-категоріального апарату, зокрема щодо встановлення категорій та / або правових статусів осіб, на яких поширюватиметься законодавство про соціальний захист ветеранів війни.

Із-поміж інших законопроект «Про Захисників / Захисниць України та членів їх сімей» (реєстр. № 4389 від 17.11.2020 р.) має на меті самостійне врегулювання заходів соціальної підтримки Захисників України і передбачає державні зобов'язання щодо забезпечення системи соціального захисту осіб, яким встановлено статус: Захисник (Захисниця) України, член сім'ї загиблого (померлого) Захисника, Захисник України з інвалідністю та Захисник України з особливими бойовими заслугами²⁵. Положення законопроекту актуалізували питання про доцільність врегулювання цих відносин самостійним законом. Із концептуального погляду, положення законопроекту повинні принципово відрізнитися від положень Закону «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» і передбачати в основі заходи адаптації демобілізованих до цивільного життя і соціальний захист вразливих категорій осіб. В іншому випадку, недотримання вимог самостійності предмета регулювання збільшує загальну кількість законів і має закономірний наслідок – зниження їх ефективності і збільшення навантаження на бюджет. На нашу думку, оновлення законодавства має відбуватися з дотриманням принципу системності, комплексності та відповідності потребам суспільного розвитку. Розмежування законодавчого регулювання статусу «ветеран війни» і статусу «Захисник / Захисниця» має сенс за умови суттєвого оновлення змісту Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щодо інвентаризації пільг, уточнення суб'єктів, на яких він поширюється, і посилення адресності соціальної допомоги для тих, хто її потребує.

Висновки.

Правовий статус – це положення людини у правовій реальності, сукупність її суб'єктивних прав, юридичних обов'язків і законних інтересів. Запровадження правового статусу для нової категорії осіб не є результатом довільних дій держави. Цей процес детермінований об'єктивними конкретно-історичними, соціальними

²⁴ Положення про Міністерство у справах ветеранів України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 р. № 1175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1175-2018-%D0%BF#Text>

²⁵ Про Захисників/Захисниць України та членів їх сімей: проект Закону (реєстр. № 4389 від 17.11.2020). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70451

факторами розвитку суспільних відносин і закономірностями формування галузевого законодавства.

Захисники України – це люди з різними потребами і здебільшого працездатного віку, тому одним із основних завдань державної ветеранської політики є створення системи соціального захисту, яка в обов'язковому порядку сприятиме їх реінтеграції до повноцінного цивільного життя в повоєнний час після завершення воєнної служби. На державному рівні такі заходи мають здійснюватися в межах спеціальних соціальних програм і системи соціального захисту населення України, зокрема: медичного та пенсійного забезпечення, освіти, працевлаштування, соціального страхування, соціальної допомоги тощо.

Порівняльний аналіз законодавчого регулювання свідчить про відмінності в підходах до встановлення статусу «ветеран війни» для демобілізованих військовослужбовців (ветеранів). Звичайно, врахуванню має підлягати характер збройного конфлікту, в якому брали участь військовослужбовці, рівень потреби у підтримці ветеранів, фінансово-економічні можливості держави. Варто зауважити, що найбільш ефективною є модель державної підтримки США, яка відображає розуміння ролі ветеранів у суспільстві та відповідний підхід до їх підтримки. Ветерани реалізують свої права в рівних умовах із іншими громадянами, маючи окремі спеціальні умови після демобілізації, але не перетворюються на виняткову соціальну групу, пільгову категорію²⁶.

Не менше значення мають заходи організаційного характеру, які потребують комплексного аналізу інститутів системи соціального захисту ветеранів із метою оцінки стану й готовності органів державної влади, підприємств, установ та організацій до виконання функціональних завдань із питань соціальної підтримки ветеранів, з'ясування наявних спроможностей ефективного реагування на поточні та прогнозовані проблеми соціального захисту ветеранів війни і членів їхніх сімей, членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членів сімей загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України²⁷.

***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.*

²⁶ Mettler S., *Soldiers to Citizens: The G.I. Bill and the Making of the Greatest Generation*, Oxford University Press, 2005, P. 19.

²⁷ Порядок проведення комплексного огляду системи соціального захисту ветеранів війни та членів їх сімей, членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членів сімей загиблих (померлих) Захисників та Захисниць України, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 10.06.2022 р. № 663. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/663-2022-%D0%BF#Text>