

DOI: 10.32347/2786-7269.2022.2.238-245

УДК 323.3+351.84:364-07

Халява В.М.,

khaliava.vm@knuba.edu.ua, ORCID: 0000-0001-6721-2815,  
Київський національний університет будівництва і архітектури

## ПОЛІТИКА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

*Досліджено зарубіжні моделі формування та реалізації політики соціального забезпечення учасників бойових дій. У статті на основі аналізу зарубіжного досвіду вирішувалося завдання з підготовки рекомендацій щодо удосконалення вітчизняної державної соціальної ветеранської політики. Під час дослідження використано компаративний метод, а також структурно-функціональний, методи аналізу і синтезу, індукції і дедукції, моделювання та інші. У статті проілюстровано особливості соціальної політики щодо учасників бойових дій у таких країнах, як Хорватія, Південна Корея, США та Ізраїль, котрі представляють ветеранську соціальну політику у різних регіонах планети. Даний підхід надав можливість сформулювати науково обґрунтовані рекомендації щодо удосконалення національної ветеранської соціальної політики у двох напрямках: 1) посилення інституційної спроможності центрального органу виконавчої влади (Міністерства у справах ветеранів України) і 2) розвиток політики місцевих громад щодо соціального забезпечення та стимулювання підприємницької активності учасників бойових дій, у перспективах досліджень даної проблематики приділено увагу законодавчому забезпеченні вищезазначених напрямів.*

*Ключові слова: учасник бойових дій; ветеран; соціальна політика; російська воєнна агресія; соціальний захист; медична реабілітація; професійна та соціальна адаптація.*

**Актуальність теми, постановка проблеми.** Широкомасштабна російська воєнна агресія проти України зумовила залучення надзвичайно великої чисельності захисників і захисниць, котрі стали основою для створення воєнних підрозділів Збройних сил України, підрозділів територіальної оборони, правоохоронних органів та інших формувань оборони України. Загальна мобілізація спричинила глобальне збільшення учасників бойових дій (далі – УБД), котрі по закінченню участі у бойових діях здебільшого потребуватимуть різноманітних державних сервісів – від медичного лікування і психологічної реабілітації до соціальної адаптації і працевлаштування та підтримки розвитку ветеранського підприємництва. Зазначені соціальні потреби у різних

зарубіжних країнах інституційно вирішуються у рамках системної державної соціальної політики стосовно ветеранів і даний досвід став важливим прикладом при утворенні Міністерства у справах ветеранів України. Водночас у нетривалий період функціонування даного центрального органу виконавчої влади не було створено ефективної системи забезпечення більшості соціальних проблем учасників бойових дій в Україні, тому звернення до зарубіжних практик реалізації політики соціального забезпечення ветеранів є важливим актуальним напрямом дослідження напрямів удосконалення національної моделі ветеранської соціальної політики.

**Стан дослідження проблеми.** Соціальна ветеранська політика перебуває у фокусі наукової уваги значної кількості українських і зарубіжних вчених різноманітних наукових галузей. Серед таких дослідників слід згадати роботи Г.В. Воробйової, Є.П. Гордієнко, І.П. Дацюк, О.О. Кондратенко, І.О. Мамонтова, В.А. Мацько, В.М. Кривошея та інших. У роботах названих авторів досліджено юридичні особливості проведення ветеранської соціальної політики в Україні і у зарубіжних країнах, охарактеризовано складові механізмів державного управління, залучення зарубіжних моделей у формування політики соціального забезпечення учасників бойових дій та інші аспекти даної проблематики. Зокрема О.О. Кондратенко сформулював практичні рекомендації щодо вдосконалення механізмів державного регулювання соціального захисту учасників бойових дій та членів їхніх сімей, В.М. Кривошей обґрунтував теоретичні основи, охарактеризував особливості формування та реалізації державної політики соціально-психологічної адаптації УБД, як важливого складника соціальної стабільності й національної безпеки, та розробки практичних рекомендацій щодо її модернізації, В.А. Мацько здійснила комплексне дослідження сутності та особливостей адміністративно-правового забезпечення соціальних прав учасників операції Об'єднаних сил в Україні тощо. Проте, попри значну чисельність наукових досліджень у даній сфері, сучасні соціально-політичні чинники широкомасштабності бойових дій, велике збільшення чисельності захисників потребують доповнення підходів, у чому зарубіжний досвід має суттєве значення при дослідженні проблем соціальної політики щодо учасників бойових дій.

**Мета і завдання статті.** Метою даної статті є дослідження зарубіжних моделей формування і реалізації політики соціального забезпечення учасників бойових дій у зарубіжних країнах. Завданням дослідження є формування науково обґрунтованих рекомендацій щодо удосконалення вітчизняної державної соціальної ветеранської політики з використанням зарубіжного досвіду.

**Методи і методологія.** Соціальна ветеранська політика є об'єктом наукового дослідження із специфічним методологічним набором, чільне місце серед якого слід відвести компаративному, або порівняльному методу, що використовується в політичних, юридичних та інших суспільно-політичних науках. Окрім компаративного методу, у дослідженні використано структурно-функціональний, методи аналізу і синтезу, індукції і дедукції, моделювання та інші методи, комплексність використання яких надала можливість виокремити загальні і особливі особливості державної соціальної ветеранської політики у зарубіжних країнах.

**Основний матеріал.** Дослідники констатують, що у зарубіжних країнах соціальний захист ветеранів відбувається за поєднаною системою – зв'язком державного соціального захисту населення та інститутів громадянського суспільства, які представлені системою волонтерських та інших організацій. Особливо цікавим у світлі інтеграції України до європейського співтовариства вважаємо дослідження систем соціального захисту країн Європейського Союзу. Необхідно зауважити, що країни Європейського Союзу мають власні системи соціального захисту та можуть встановлювати тільки зовнішньополітичні зв'язки зі співпраці в межах, наприклад, програм розвитку Європейського Союзу. Однак цікавим є досвід країн Європейського Союзу, які воювали, зі створення єдиного страхового простору, у межах якого відбувається, зокрема, і соціальний захист ветеранів війни [1, с. 92].

Приміром, Хорватія, крім Міністерства у справах ветеранів, має однойменне управління в справах ветеранів, управління солідарності поколінь, у справах родини та в справах полонених та зниклих безвісти. До речі, 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 Національний цвинтар – осіб, які внесли великий вклад у боротьбу за незалежність держави та її розбудову ховають на національних цвинтарах [2].

За роки незалежності Хорватії сформована ефективна система соціального захисту ветеранів та учасників бойових дій. Основним виконавчим органом, який реалізує політику соціального захисту ветеранів, є Міністерство у справах ветеранів Республіки Хорватії. Місією Міністерства є реалізація державної політики, а саме надання медичної та соціальної допомоги учасникам війни, збереження цінностей та поваги в суспільства до ветеранів,

захист їх інтересів (The official site of Ministarstvo). До складу Міністерства входять чотири управління:

- Управління у справах ветеранів, яке відповідає за реалізацію та виконання прав, інформування, охорону здоров'я ветеранів війни за незалежність;

- Управління солідарності поколінь, яке опікується громадянами, старшими 65 років;

- Управління у справах сім'ї займається дітьми та молоддю, а також інвалідами;

- Управління у справах полонених та зниклих безвісти, що займається пошуком ув'язнених і зниклих безвісти на війні за батьківщину, а також ексгумацією та ідентифікацією останків жертв війни [2]. Управління має власну модель пошуку зниклих безвісти, особливістю якої є інтегративний підхід, який передбачає координацію всіх кампаній, спрямованих на виявлення долі зниклих. При Міністерстві у справах ветеранів Хорватії створений Хорватський будинок ветеранів, сучасний реабілітаційний заклад, який встановлює стандарти якості надання комплексної допомоги хорватським ветеранам, їхнім родинам та жертвам Вітчизняної війни. Міністерство у справах ветеранів співпрацює з Міністерством оборони та іншими органами виконавчої влади, Асоціаціями Вітчизняної війни і Кооперативами хорватських ветеранів. Також урядом Хорватії створено Фонд для надання фінансової допомоги у випадках важкого матеріального становища, лікування тяжких захворювань, на витрати щодо перекваліфікації та здобуття освіти, у разі смерті та ін. (The official site of Ministarstvo) [3, с. 91].

У Південній Кореї більше п'ятдесяти років функціонує Міністерство у справах патріотів та ветеранів, в числі задач: підтримка і охорона здоров'я, виплати соціальної допомоги і визнання національних заслуг осіб, які внесли великий вклад у боротьбу за незалежність. Серед таких виплат (пільг) згадаємо медичну допомогу, підтримку освіти, пільгові умови для різних програм кредитування, вирішення питань зайнятості, поховання на національному цвинтарі Південної Кореї. Діюча структура (2019 р.): Генеральний директор з планування та координації, різні бюро: з надання пільг, бюро поховання та пам'яті, добробуту та охорони здоров'я, з розробки державної політики для ветеранів. Заслугове на увагу виділення стратегічних цілей – створення належної підтримки та компенсацій для патріотів та ветеранів; забезпечення благополуччя патріотів та ветеранів, сприяння розвитку духу патріотизму; активне інтегрування ветеранів у суспільство – і варіантів їх реалізації, перегляд на предмет відповідності сучасним умовам, в яких проживають ветерани війни [4, с. 137].

Сполучені Штати Америки мають одну з найбільш комплексних систем допомоги ветеранам. Ще у XVI ст. солдатам-інвалідам надавали медичну допомогу та підтримку, пізніше – у XVII ст. – інвалідам війни почали виплачувати пенсії, а у XVIII–XIX ст. – національну програму допомоги ветеранам було розширено для їх сімей. Міністерство у справах ветеранів є державним органом виконавчої влади США, який у межах своєї компетенції спільно з Міністерством оборони, Міністерством охорони здоров'я та соціального забезпечення США провадить діяльність у сфері соціального захисту ветеранів військової служби та членів їх сімей. До роботи також залучаються Міністерство національної безпеки, Міністерство праці та інші урядові й неурядові структури. Міністерство є другим за чисельністю персоналу органом у системі федерального уряду США, і на початок 2019 р. налічувало понад 340 тис. державних службовців та працівників. До складу Міністерства входять три адміністрації:

- з питань медичного забезпечення (Veterans Health Administration);
- з питань пільг та привілеїв (Veterans Benefits Administration);
- у похоронних справах та з питань утримання місць поховання ветеранів військової служби (National Cemetery Administration) (E-Benefits; The official site of the U.S.).

Основною функцією Міністерства є підтримка ветеранів шляхом надання певних пільг, послуг і соціальних програм. Послуги та пільги надаються через державну систему закладів, яка складається із 143 лікарень, 1241 амбулаторії, 300 центрів ветеранської медицини, а також із 56 регіональних і 248 державних відомств [3, с. 89].

Існує багатий досвід надання соціальної та психологічної реабілітації спеціальними відділами при Міністерстві оборони Ізраїлю, як синергетичного процесу соціально-психологічної адаптації бійців з бойових частин збройних сил Ізраїлю, які під час війни з Ліваном (1982 рік) здійснювали роботу на принципі допомоги особам, які недавно постраждали (*BICEPS*). У той час було створено підрозділи, що займались відновленням боєздатності у бойових частинах (*Combat Fitness Retraining Unit*). У цих спеціальних підрозділах працював наступний склад команди: соціальний працівник, психіатр, психолог, інструктор із бойової та спортивної підготовки. Крім цього, кожен з учасників команди обов'язково мусив мати досвід участі у бойових діях, таким чином надання допомоги здійснювалось за дотримання принципу «Рівний-рівному», що сприяло підвищенню рівня довіри учасника бойових дій до працівника, який надав допомогу у соціально-психологічній адаптації. Цю практику необхідно запровадити і в Україні – залучаючи до роботи з соціально-психологічної адаптації УБД їх «побратимів» або військових капеланів, що

могли б поєднувати в своїй роботі як релігійно-духовний, так й психологічний вплив. Для цього необхідна відповідна програма підготовки таких фахівців. Ця програма була розроблена та досі знаходиться на розгляді Міністерства ветеранів, як проект Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості та громадських організацій ветеранів АТО [5, с. 161].

**Висновки.** Отже, зарубіжний досвід формування і реалізації політики соціального забезпечення учасників бойових дій засвідчує різноманітність моделей – від створення окремого центрального органу виконавчої влади до функціонування окремих підрозділів у складі оборонних, або соціальних міністерств. Спільною характеристикою зарубіжних моделей ветеранської соціальної політики слід визнати залучення місцевих органів влади до реалізації забезпечення соціальних потреб учасників бойових дій на місцях та широке впровадження механізмів державно-приватного партнерства. Відмінними характеристиками визнаємо залученість ресурсного потенціалу держави і приватного сектору – від пільгового кредитування для активізації ветеранського бізнесу і соціальної адаптації до прямих фінансових соціальних виплат, що залежить від рівня економічного розвитку держави та фокусування соціальної уваги на саме цій категорії населення. З урахуванням зарубіжного досвіду в Україні доцільно посилити інституційну спроможність існуючого Міністерства у справах ветеранів України шляхом виділення у балансову оперативну власність спеціалізованих медико-соціальних центрів регіонального характеру із прямим державним фінансуванням. Водночас соціальні стимулюючі складові ветеранської політики (кредитування бізнесу, пільгове оподаткування, будівництво житла тощо) мають стати прерогативою місцевої політики і бути перенесені на рівень територіальних громад, котрі є прямими бенефіціарами соціально забезпечених учасників бойових дій, які проживатимуть на їх територіях. З урахуванням вищезазначеного, перспективою подальших досліджень є пошук напрямів законодавчого забезпечення окреслених векторів державної соціальної ветеранської соціальної політики.

### Список використаних джерел

1. Воробйова Г.В. Зарубіжні тренди соціальної політики захисту ветеранів. *Актуальні проблеми політики*. 2021. № 68. С. 90–95.
2. Інформаційна довідка щодо функціонування у різних державах міністерств у справах ветеранів. Українська спілка ветеранів Афганістану. URL:[http://www.usva.org.ua/mambo3/index.php?option=com\\_content&task=view&id=6804&Itemid=60](http://www.usva.org.ua/mambo3/index.php?option=com_content&task=view&id=6804&Itemid=60) (дата звернення: 26.12.2022).

3. Гордієнко Є.П. Світовий досвід формування та реалізації політики соціального захисту учасників бойових дій. *Вісник НАДУ. Серія «Державне управління»*. 2020. № 1. С. 86–94.

4. Кондратенко О.О. Державне регулювання соціального захисту учасників антитерористичної операції та членів їхніх сімей: дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02. Київ. 2019. 280 с.

5. Кривошей В.М. Формування та реалізація державної політики у сфері соціально-психологічної адаптації учасників бойових дій: дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02. Київ. 2020. 272 с.

**Khaliava Vladislav,**  
Postgraduate Student, Department of Political Science and Law  
Kyiv National University of construction and architecture

### **POLICY OF SOCIAL SECURITY OF COMBATANTS IN FOREIGN COUNTRIES**

The article examines foreign models for the formation and implementation of the social security policy for combatants. In the article, based on the analysis of foreign experience, the task of preparing recommendations for improving the domestic state social veteran policy was solved. In the course of the study, a comparative method was used, as well as structural-functional, methods of analysis and synthesis, induction and deduction, modeling, and others. The article illustrates the features of social policy in relation to combatants in countries such as Croatia, South Korea, the United States and Israel, representing veteran social policy in different regions of the planet.

Foreign experience in the formation and implementation of the social security policy for combatants indicates a variety of models - from the creation of a separate central executive authority - to the functioning of individual units within the defense or social ministries. A joint characteristic of foreign models of veterans' social policy should be recognized as the involvement of local authorities in the implementation of meeting the social needs of combatants on the ground and the widespread introduction of public-private partnership mechanisms. We recognize as excellent characteristics the involvement of the resource potential of the state and the private sector – from concessional lending to activate veteran businesses and social adaptation – to direct financial social payments, which depends on the level of economic development of the state and the focus of social attention on this particular category of the population. This approach provided an opportunity to formulate evidence-based recommendations for improving the national veterans' social policy in

two directions: 1) strengthening the institutional capacity of the central executive authority (Ministry of Veterans Affairs of Ukraine) and 2) developing a policy of local communities on social security and stimulating entrepreneurial activity of combatants actions in the prospects of research on this issue, attention is paid to the legislative support of the above-mentioned areas.

Key words: combatant; veteran; social policy; Russian military aggression; social protection; medical rehabilitation; professional and social adaptation.

## REFERENCES

1. Vorobiova H.V. (2021) Zarubizhni trendy sotsialnoi polityky zakhystu veteraniv [Foreign trends in the social policy of protecting veterans]. Aktualni problemy polityky. № 68. S. 90–95. {in Ukrainian}.

2. Informatsiina dovidka shchodo funktsionuvannia u riznykh derzhavakh ministerstv u spravakh veteraniv. Ukrainska spilka veteraniv Afhanistanu [Informational reference on the functioning of ministries of veterans' affairs in different states. Ukrainian Union of Veterans of Afghanistan]. URL:[http://www.usva.org.ua/mambo3/index.php?option=com\\_content&task=view&id=6804&Itemid=60](http://www.usva.org.ua/mambo3/index.php?option=com_content&task=view&id=6804&Itemid=60) {in Ukrainian}.

3. Hordiienko Ye.P. (2020) Svitovyi dosvid formuvannia ta realizatsii polityky sotsialnoho zakhystu uchasykiv boiovykh dii [World experience in the formation and implementation of the policy of social protection of combatants]. Visnyk NADU. Seriia «Derzhavne upravlinnia». № 1. С. 86–94. {in Ukrainian}.

4. Kondratenko O.O. (2019) Derzhavne rehuliuвання sotsial'noho zakhystu uchasykiv antyterorystychnoi operatsii ta chleniv ikhnikh simej [State regulation of social protection of participants of antiterrorist operation and members of their families]: Dissertation cand. science on public administration, speciality: 25.00.02 Kiev. 279 p. {in Ukrainian}.

5. Kryvoshei V.M. (2020) Formuvannia ta realizatsiia derzhavnoi polityky u sferi sotsialno-psykholohichnoi adaptatsii uchasykiv boiovykh dii [Formation and implementation of state policy in the field of social and psychological adaptation of combatants]: Dissertation cand. science on public administration, speciality: 25.00.02. Kyiv. 272 s. {in Ukrainian}.