

УДК 35.07:355.1:364.6

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.4.23>

**Г. В. Коваль**

доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри публічного управління та адміністрування  
Державного університету економіки і технологій  
<https://orcid.org/0000-0001-5317-6876>

**Д. М. Мурашко**

аспірант кафедри публічного управління та землеустрою  
Класичного приватного університету  
<https://orcid.org/0009-0000-7786-7882>

## **ДЕРЖАВНА ВЕТЕРАНСЬКА ПОЛІТИКА: ВИКЛИКИ СЬОГОДЕННЯ**

*В статті окреслено вплив російсько-української війни на соціально-економічну ситуацію в Україні. Військовий конфлікт призвів до суттєвих змін у суспільстві, зокрема, до значних втрат серед населення, збільшення кількості внутрішньо переміщених осіб, руйнування інфраструктури та підвищення військових витрат. Війна загострила гуманітарні проблеми, такі як нестача ресурсів для переселенців і зростання безробіття, що вимагає комплексного підходу до відновлення країни.*

*Одним із ключових аспектів є вирішення проблем ветеранів війни. Після перемоги їхня чисельність може становити близько 10% населення України, що створює серйозні виклики для органів державної влади, органів місцевого самоврядування та територіальних громад. Існує потреба в розробці комплексної стратегії, що переходить від системи пільг до створення умов для саморозвитку ветеранів.*

*Справжня реінтеграція ветеранів вимагає міжсекторального підходу, що включає урядові установи, неурядові організації, бізнес та громаду. Розробка програм, які враховують потреби ветеранів у різних сферах (медична допомога, психологічна підтримка, працевлаштування) є критично важливою.*

*Авторами статті розглядається поняття реінтеграції, як важливого процесу, що потребує підтримки з боку держави та територіальної громади. Визначено категорії ветеранів згідно з українським законодавством та їхні права на соціальний захист. Аналіз соціологічних даних підтверджує, що більшість ветеранів потребують допомоги в адаптації до цивільного життя, проте існуюча державна підтримка виявляється недостатньою.*

*Автори підкреслюють важливість створення ефективної державної політики, що забезпечить ветеранам гідні умови для повернення до цивільного життя, включаючи програму працевлаштування, перекваліфікації та психологічну і соціальну підтримку.*

*Роль суспільства – важлива складова державної політики. Соціальна інтеграція ветеранів залежить не лише від державної політики, але й від ставлення суспільства до них. Крім того, важливо враховувати досвід інших країн у сфері підтримки ветеранів, зокрема, децентралізацію системи надання послуг, розвиток інфраструктури та інтеграцію ветеранів у соціум.*

*У підсумку, державна політика повинна бути спрямована на забезпечення фінансової незалежності ветеранів, включати субсидії для бізнесу, який наймає ветеранів, або програми навчання, створення нових робочих місць і підтримку соціального підприємництва ветеранів, що дозволить зменшити негативні наслідки війни та сприяти соціальній стабільності в Україні.*

**Ключові слова:** реінтеграція ветеранів, ветеранська політика, органи публічної влади, посттравматичний стресовий вплив, реінтеграційний потенціал, ветеранська спільнота.

**Постановка проблеми.** Російсько-українська війна суттєво вплинула на соціально-економічну ситуацію в Україні, призвівши до значних змін у суспільних та економічних структурах. Військовий конфлікт спричинив значні втрати серед населення, зростання кількості внутрішньо переміщених осіб, руйнування інфраструктури та промислових об'єктів, що негативно позначилося на економіці та суспільства в цілому.

Війна вплинула також на систему національної безпеки, змусивши Україну значно збільшити військові витрати та модернізувати армію для ефективного захисту своєї території. Крім того, війна суттєво загострила гуманітарні проблеми, зокрема нестачу ресурсів для переселенців та зростання рівня безробіття. Загалом, наслідки війни відчущуються у кожній сфері суспільного життя, вимагаючи комплексних підходів до відновлення та побудови стійких структур, що сприятимуть відновленню країни.

Важливо окреслити ситуацію з ветеранами російсько-української війни, розпочатої широкомасштабним вторгненням військ російської федерації на територію нашої Батьківщини. За оцінками Міністерства у справах ветеранів України, чисельність ветеранів, членів їхніх сімей та сімей загиблих воїнів після перемоги становитиме близько 10% від загальної чисельності населення України. Тобто мова йде про мільйони громадян нашої країни, суттєві виклики для органів державної влади та місцевого врядування, для громад та родин ветеранів.

**Мета статті** полягає у комплексному дослідженні процесів реінтеграції ветеранів та аналізі політичних і соціальних стратегій, які застосовуються для підтримки учасників бойових дій та дослідженню ефективності існуючих державних програм і визначенню шляхів їх вдосконалення з урахуванням сучасних реалій та міжнародного досвіду.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Досліджуючи наукові статті, написання вітчизняних та зарубіжних вчених, ми можемо констатувати, що даною проблематикою займаються такі вчені: Т. Андрійчук, Т. Захаріна, Г. Коваль,

Н. Колісніченко, В. Кохан, В. Купрій, І. Лопушинський, Б. Логвиненко, Н. Науменко, В. Орлов та інші.

У своїй статті «Адаптація ветеранів та ветеранок відповідно потреб національного ринку праці» Наталя Науменко констатує, що лише 11,1% українських компаній вже розробили та впровадили програми адаптації для ветеранів. Багато компаній «відтягує» цей процес на потім. Іншими словами, питання стратегічного підходу поки що не вирішене [2]. Тетяна Захаріна зазначає про низький рівень задоволення ветеранів, окреслює основні проблеми, що потребують вирішення з метою підвищення потенціалу реінтеграції ветеранів [1].

**Виклад основного матеріалу.** Сьогодні вимагає спільних зусиль влади, громадськості, бізнесу та армії для успішної реалізації ветеранської політики, яка залежить від ступеня та рівня залучення ветеранів у громадське, мирне життя, їх економічної активності та забезпечення гідного рівня життєдіяльності. Важливо розуміти, що значна частина ветеранів – це люди працездатного віку, чії потреби виходять за межі соціального захисту і пільгових програм. Надзадачею для органів влади та органів місцевого самоврядування є концептуальне переосмислення підходу до соціальної підтримки ветеранів, що передбачає перехід від системи надання пільг до створення умов для їх саморозвитку та самозабезпеченості. Це трансформація від пасивної допомоги у вигляді матеріальних пільг («роздачі риби») до активного сприяння у здобутті необхідних навичок і ресурсів («надання вудок») та створення середовища для ефективно реалізації цих можливостей («створення водойм»).

Згідно термінології Генеральної асамблеї ООН реінтеграція – це процес надання цивільного статусу колишнім учасникам бойових дій і забезпечення їхнього сталого працевлаштування та доходу. Реінтеграція – соціально-економічний процес із відкритими часовими межами, який зазвичай відбувається у громадах на місцевому рівні. Реінтеграція ветеранів – процес довготривалий, емоційний, складний, реалістичний; такий процес стосується

як соціально-побутових, так й економічно-політичних сфер нашого життя [3].

Термін «ветеран війни» в українському законодавстві визначений у Законі України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [4]. Згідно з цим законом до ветеранів війни відносяться такі категорії осіб:

- учасники бойових дій – особи, які безпосередньо брали участь у бойових діях, у тому числі під час Другої світової війни, сучасних збройних конфліктів, а також міжнародних військових операцій;

- інваліди війни – особи, які отримали інвалідність у результаті поранення, контузії, каліцтва або захворювання, пов'язаних із захистом Батьківщини, участю у бойових діях чи інших подіях, визначених законом;

- учасники війни – особи, які працювали на підприємствах, в установах та організаціях, що забезпечували потреби фронту під час війни, або перебували на тимчасово окупованих територіях;

- члени сімей загиблих (померлих) ветеранів війни – близькі родичі осіб, які загинули під час виконання обов'язків військової служби або померли внаслідок поранень, контузій або захворювань, отриманих під час війни [5].

Закон також визначає права ветеранів на соціальний захист, включаючи пільги на медичне обслуговування, житлові умови, транспортні послуги, пенсійне забезпечення та інші сфери соціального захисту.

Таким чином, ветеран війни – це особа, яка брала безпосередню участь у війні або зазнала її наслідків (поранення, інвалідність), а також ті, хто забезпечував функціонування військових операцій або був у зоні конфлікту.

Українці, які мають статус ветерана війни, підпадають під регулювання низки нормативно-правових актів, які визначають права та соціальні гарантії. Зазначимо основні закони, які стосуються ветеранів війни:

- Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [6] – визначає статус ветеранів війни, учасників бойових дій, інвалідів війни,

учасників війни та осіб, прирівняних до них. Закон також встановлює соціальні гарантії та пільги для цих категорій осіб;

- Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [7] – визначає правовий статус військовослужбовців, у тому числі ветеранів війни, та членів їх сімей, а також гарантії соціального захисту для них;

- Закон України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [8] – регулює питання пенсійного забезпечення ветеранів війни, військовослужбовців, осіб, звільнених з військової служби, а також їхніх сімей;

- Закон України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» [9]. Цей закон стосується інвалідів війни та регулює питання їх реабілітації, соціальної інтеграції та надання відповідних пільг;

- Закон України «Про увічнення перемоги над нацизмом у Другій світовій війні 1939–1945 років» [10] – регулює питання, пов'язані з визнанням ветеранів Другої світової війни та вшануванням їх пам'яті;

- Закон України «Про основи національного спротиву» [11] – охоплює ветеранів сучасних військових конфліктів, зокрема учасників АТО та ООС, і регулює їхні права та обов'язки, пов'язані з обороною країни.

Окрім цих основних законів існують інші підзаконні акти, укази Президента та постанови Кабінету Міністрів України, що деталізують процедури надання статусу ветерана, їх виплат та пільг.

За оцінками Міністерства у справах ветеранів України, чисельність ветеранів, членів їхніх сімей та сімей загиблих воїнів після перемоги становитиме близько 10% від загальної чисельності населення України (2022, грудень) [12]. Тобто мова йде про мільйони громадян. Такі «цифрові» припущення, прогнози – можлива реальність найближчого майбутнього. Вже сьогодні, ми, як суспільство, повинні мати відповідну, відповідальну політику або політики щодо реінтеграції ветеранів та підтримки їхніх родин.

Соціологічні дані Національного інституту стратегічних досліджень показують, що 65,8% опитаних потребують допомоги

в адаптації для повернення до роботи. Однак 76,2% респондентів зазначили, що на їхньому попередньому місці роботи не були впроваджені програми чи заходи для підтримки адаптації працівників зі статусом УБД. Опитування серед ветеранів і військовослужбовців виявляють їхні потреби у сфері працевлаштування: 53,3% хочуть перекваліфікуватися, 48,2% прагнуть здобути додаткову освіту, 39,8% висловлюють необхідність у продовженні адаптаційного періоду, 35,8% потребують адаптаційних тренінгів, 32,5% цікавляться профорієнтаційними консультаціями, 14,1% шукають коуч-консультації, а 13,7% потребують допомоги у написанні резюме або підготовкою до співбесіди [13].

Водночас, ступінь фактичного забезпечення власних потреб, що прямо чи опосередковано стосуються проблем працевлаштування, (оцінювання відбувалося за 5 – бальною шкалою, де 5 – повністю забезпечено, 1 – зовсім не забезпечено, а 0 – немає такої потреби) на сьогодні ветерани оцінюють переважно незадовільно. Зокрема, 24,1% опитаних ветеранів та військовослужбовців задоволення потреб в освіті та професійній перепідготовці оцінили на «одиницю», 14,2% – на «двійку» та 13,7% – на «трійку». Серед 60,7% рес-

пондентів, які висловили потребу щодо розвитку власного бізнесу, її забезпечення негативно (на «одиницю») оцінили 26,8%, 13,3%, – на «двійку»; 11,9% – на «трійку». Задоволення потреби працевлаштування 27,3% респондентів оцінюють на «одиницю», 12,4% – на «двійку»; 12,3% – на «трійку». А щодо потреби в інформаційно-консультаційній підтримці, то 29,2% опитаних назвали її повністю не забезпеченою, 16,8% – оцінили її на «трійку», 15,6% – на «двійку» (див. рис. 1).

Задля забезпечення гідних умов адаптації та повернення ветеранів до цивільного життя потрібна цілісна та ефективна державна політика. За результатами опитувань, чинна державна підтримка ветеранів у сфері працевлаштування часто не відповідає їхнім очікуванням. Приблизно третина опитаних (32%) однозначно вважає її неефективною, ще 29,5% назвали її «швидше неефективною». Лише 2,4% респондентів оцінили підтримку як «однозначно ефективну», а 4,4% – «швидше ефективну» [14]. Це вказує на наявність серйозних проблем у системі надання допомоги ветеранам.

Одним із ключових аспектів, на які вказують учасники опитування, є необхідність запровадження стимулів для роботодав-

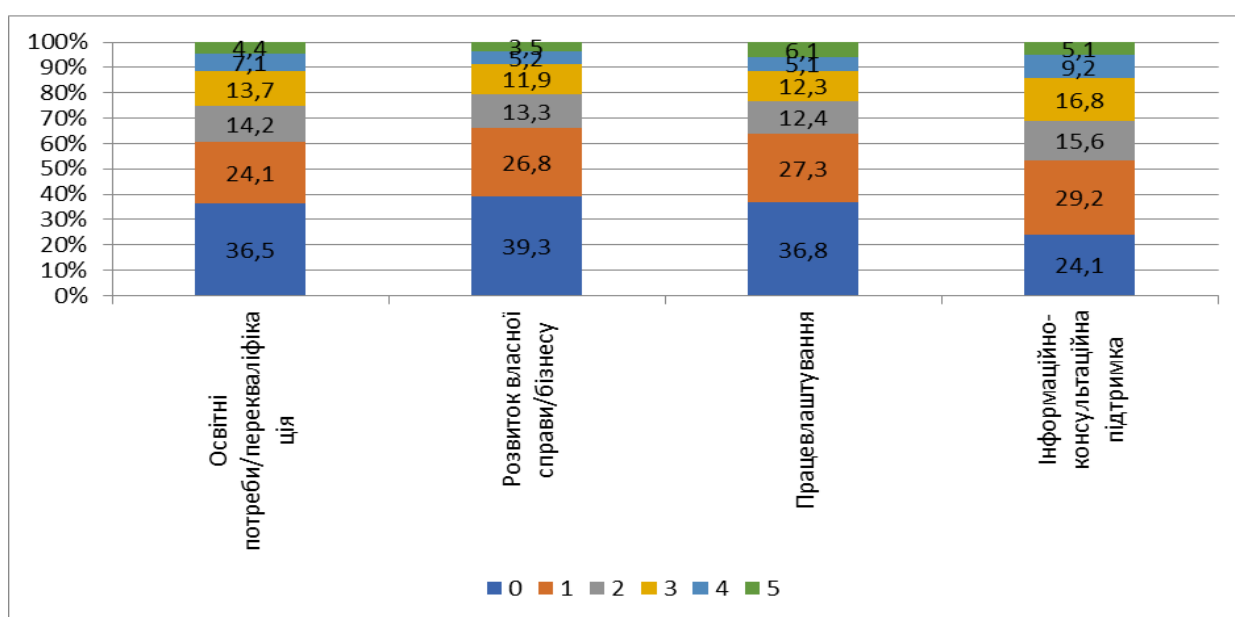


Рис. 1. Розподіл відповідей респондентів за оцінками ступеня задоволення потреб

Джерело: Соціологічне дослідження «Портрет ветеранів» [14].

ців. Наприклад, 62% ветеранів вважають важливими податкові знижки для тих, хто наймає їх на роботу, а 45,7% наголошують на перевагах у державних конкурсах для бізнесів, що працевлаштовують ветеранів. Також ветерани потребують програм перекваліфікації (44,6%), підвищення кваліфікації (42,3%), психологічної підтримки та адаптації (41,4%). Важливо удосконалити роботу центрів зайнятості (19,6%) та проводити інформаційні кампанії (18,4%), які допоможуть ветеранам легше інтегруватися в ринок праці [15].

Сьогодні ми стали свідками, що український бізнес намагається адаптуватися до існуючих умов та реалій. Але є проблеми з підготовкою робочих місць, швидкістю етапів перекваліфікації тощо. На жаль, український бізнес, як й саме суспільство, наразі недостатньо підготовлені до масового повернення ветеранів до цивільного життя.

На наш погляд, саме створення додаткових умов, нових можливостей для ветеранів задля їх самодостатності, впевненості у собі та й своєму майбутньому, майбутньому своєї родини мають стати наріжним каменем у створенні та впровадженні ефективної ветеранської політики в Україні.

Результати дослідження Українського ветеранського фонду (УВФ) від вересня 2024 року [17] свідчать про однозначне критичне, неопозитивне ставлення ветеранів, учасників бойових дій до існуючої ситуації щодо ветеранської політики у державі. Висновки демонструють помітні розбіжності між задекларованою роллю держави в реінтеграції ветеранів та реальним сприйняттям цієї ролі самими ветеранами, яке виявлене в аналізі фокус-груп. Незважаючи на активні реформи ветеранської політики в Україні, більшість ветеранів повідомляють про переважно негативний досвід взаємодії з державними установами. Основними проблемами є байдужість державних службовців, порушення прав, відсутність доступу до необхідної інформації та упереджене ставлення до ветеранів. Хоча деякі ветерани критикують державу за недостатній внесок у їхню реінтеграцію, більшість вважають її ключовим гравцем у цьому процесі. Респон-

денти підкреслюють важливість участі держави на всіх етапах реінтеграції, а її головною функцією вбачають створення можливостей для інтеграції ветеранів у цивільне життя.

У контексті нашого дослідження щодо підтримки ветеранів хочемо назвати декілька аспектів, зокрема, прикладів балканських країн, Ізраїлю та Великої Британії, керуючись дослідженням Українського фонду швидкого реагування (2024 рік) [16] та матеріалами щодо ветеранської політики у США:

- різноманітність підходів до ветеранської політики. Кожна країна має свої системи підтримки ветеранів, зумовлені як внутрішньою ситуацією (політична та соціальна структура, збройні конфлікти), так і зовнішньою політикою (участь у міжнародних організаціях). Наприклад, Хорватія й Сербія мають спільний пост-югославський контекст, тоді як Ізраїль вирізняється своєю обов'язковою військовою службою для більшості населення. США мають досвід участі у війнах різного формату;

- система турботи про ветеранів залежить від військової історії країни. Хорватія та Сербія базують свої ветеранські програми на досвіді Югославських воєн 1990-х років, Ізраїль має постійний збройний конфлікт з сусідніми державами, а Велика Британія і Данія беруть участь у миротворчих і міжнародних місіях, таких як війна в Афганістані;

- підтримка інтеграції ветеранів у цивільне життя. Багато країн, таких як Велика Британія, Хорватія та Данія, надають послуги, спрямовані на соціальну та психологічну підтримку ветеранів, забезпечують процес працевлаштування та адаптацію ветеранів до цивільного життя після служби. В США ветеранським бізнесом почали опікуватися ще у 1981 році і за цей час було створено розвинену інфраструктуру із навчання, кредитування, грантової допомоги, консалтингу, наставництва та прямого залучення до державних контрактів для ветеранів-підприємців. Вчені США підкреслюють, що успішна реінтеграція ветеранів вимагає не лише медичних послуг, але й економічної підтримки, зокрема, можливостей для працевлаштування. Багато ветеранів

стикаються з труднощами при переході до цивільного життя, тому необхідно розвинути програми, які полегшують цей процес, включаючи навчання та професійну підготовку;

– децентралізація систем допомоги ветеранам. У Хорватії, Великій Британії та Данії простежується прагнення децентралізувати ветеранські послуги, передаючи відповідальність на місцевий рівень, щоб забезпечити більш індивідуальний підхід до надання допомоги ветеранам;

– потреба в удосконаленні законодавства та організаційних моделей. У Сербії через відсутність чіткого визначення ветеранів виникають проблеми з наданням соціальних послуг, що спричиняє протести ветеранів.

На основі вище зазначеного, ми висловлюємо своє бачення, що Україна зобов'язана розробити та впровадити свою модель ветеранської політики з максимальною фінансовою складовою для більш адаптивного підходу в питаннях надання допомоги ветеранам.

**Висновок.** Отже, підсумовуючи результати дослідження, важливо зазначити, що надання ветеранам та їхнім родинам необхідної допомоги можливо при використанні інструментів соціальної політики, зокрема, через створення нових робочих місць, розробки програм додаткового навчання, тренінгів для подальшої адаптації ветеранів до цивільного життя, а також стимулювання бізнесу до працевлаштування ветеранів і підтримку їхніх підприємств.

Здатність держави координувати ветеранську політику та посилювати роль інших організацій робить її центральним актором. Проте, для досягнення очікуваного рівня надання допомоги ветеранам, державі необхідно ще зробити чимало, вдосконалюючи свою діяльність на всіх рівнях.

### Список використаної літератури:

1. Захаріна Т. Реінтеграційний потенціал ветеранів як чинник успішної їх реінтеграції в соціум. URL: <http://dspace.tnpu.edu.ua/bitstream/123456789/30739/1/ZAKHARINA.pdf>
2. Науменко Н. Адаптація ветеранів та ветеранок відповідно потреб

національного ринку праці. URL: <https://evnuir.vnu.edu.ua/bitstream/123456789/24486/1/94-101.pdf>

3. Огляд міжнародних практик у сфері реінтеграції ветеранів: міркування щодо воєнного та повоєнного контексту України, URL: <https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/ohlyad-mizhnarodnykh-praktyku-sferi-reintehratsiyi-veteraniv-mirkuvannya-shchodo-voynnoho-ta-povoyennoho-kontekstu-ukrayiny> (Генеральний Секретар, записка для Генеральної Асамблеї, А/С.5/59/31, травень 2005 р.).
4. Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text>
5. Щодо членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T355100>
6. Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text>
7. Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12#Text>
8. Закон України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2262-12#Text>
9. Закон України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15#Text>
10. Закон України «Про увічнення перемоги над нацизмом у Другій світовій війні 1939–1945 років». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/315-19#Text>
11. Закон України «Про основи національного спротиву». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>
12. За оцінками Міністерства у справах ветеранів України, чисельність ветеранів, членів їхніх сімей та сімей загиблих воїнів після перемоги становитиме близько 10% від загальної чисельності населення України. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2022/12/22/7381862/>
13. Соціологічні дані Національного інституту стратегічних досліджень «Проблеми працевлаштування ветеранів війни: ризики для держави та суспільства». URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/sotsialnapolityka/problemy-pratsevlashtuvannya-veteraniv-viyny-ryzyky-dlya-derzhavy>

14. Соціологічне дослідження «Портрет ветеранів». URL: <https://veteranfund.com.ua/analytics/portrait-of-veteran/>
15. 62% ветеранів вважають важливими податкові знижки для тих, хто наймає їх на роботу, а 45,7% наголошують на перевагах у державних конкурсах для бізнесів, що працевлаштовують ветеранів. URL: <https://veteranfund.com.ua/analytics/portrait-of-veteran/>
16. Дослідження Українського фонду швидкого реагування (2024 рік). URL: <https://www.pryncyp.com/wp-content/uploads/2024/02/soczpidtrymka-1.pdf>
17. Результати дослідження Українського ветеранського фонду (УВФ) від вересня 2024 року. URL: <https://mva.gov.ua/prescenter/category/86-novini/derzhavamae-buti-zaluchena-na-vsih-etapah-reintegratsii-veteraniv-y-veteranok--rezultati-doslidzhennya-ukrainskogo-veteranskogo-fondu-minveteraniv>
- 

**Koval H., Murashko D. State veteran policy: challenges today**

*The article outlines the influence of the Russian-Ukrainian war on the socio-economic situation in Ukraine. The military conflict has led to significant changes in society, in particular, to significant losses among the population, an increase in the number of internally displaced persons, the destruction of infrastructure and increased military spending. The war has exacerbated humanitarian problems, such as a lack of resources for displaced people and rising unemployment, which requires a comprehensive approach to rebuilding the country.*

*One of the key aspects is solving the problems of war veterans. After the victory, their number can be about 10% of the population of Ukraine, which creates serious challenges for state authorities, local governments and territorial hromadas. There is a need to develop a comprehensive strategy that moves from a system of benefits to creating conditions for self-development of veterans.*

*True veteran reintegration requires a cross-sectoral approach involving government agencies, non-governmental organizations, business and community. The development of programs that take into account the needs of veterans in various fields (medical care, psychological support, employment) is critical.*

*The authors of the article consider the concept of reintegration as an important process that requires support from the state and the territorial community. The categories of veterans according to Ukrainian legislation and their rights to social protection are defined. Analysis of sociological data confirms that most veterans need help in adapting to civilian life, but the existing state support is insufficient.*

*The authors emphasize the importance of creating an effective public policy that will provide veterans with decent conditions for returning to civilian life, including a employment program, retraining and psychological and social support.*

*The role of society is an important component of public policy. Social integration of veterans depends not only on public policy, but also on the attitude of society towards them. In addition, it is important to take into account the experience of other countries in the field of support for veterans, in particular, decentralization of the service delivery system, infrastructure development and integration of veterans into society.*

*As a result, public policy should be aimed at ensuring the financial independence of veterans, include subsidies for businesses that hire veterans, or training programs, create new jobs and support for social entrepreneurship of veterans, which will reduce the negative consequences of the war and contribute to social stability in Ukraine.*

**Key words:** *reintegration of veterans, veteran politics, public authorities, post-traumatic stress exposure, reintegration potential, veteran community.*