

## ЮРИДИЧНИЙ МЕХАНІЗМ ПОСИЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ УЧАСНИКІВ БОРТЬБИ ЗА НЕЗАЛЕЖНІСТЬ УКРАЇНИ У ХХ СТОЛІТТІ

### LEGAL MECHANISM OF REINFORCEMENT OF THE SOCIAL PROTECTION OF THE PARTICIPANTS OF THE STRUGGLE FOR INDEPENDENCE OF UKRAINE IN THE XX CENTURY

**Мамонтов І.О.,**  
*заслужений юрист України,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
начальник відділу у справах учасників  
боротьби за незалежність України  
Державної служби України у справах  
ветеранів війни та учасників антитерористичної операції*

У статті досліджено законодавство щодо правового статусу і соціальних гарантій учасників боротьби за незалежність України у ХХ столітті. Визначено основні недоліки і прогалини у чинному законодавстві, показано шляхи їх подолання. Визначено механізм організаційно-правового забезпечення соціального захисту колишніх воєнків ОУН і УПА, а також інших збройних формувань. Показано особливості функціонування нового державного органу, що здійснює державну політику стосовно борців за незалежність України.

**Ключові слова:** борець за незалежність України, учасник бойових дій, ветеран війни, соціальні гарантії, Організація українських націоналістів, Українська повстанська армія.

В статье исследовано законодательство относительно правового статуса и социальных гарантий участников борьбы за независимость Украины в XX веке. Определены основные недостатки и пробелы в действующем законодательстве, показаны пути их преодоления. Определен механизм организационно-правового обеспечения социальной защиты бывших воинов ОУН и УПА, а также других вооруженных формирований. Показаны особенности функционирования нового государственного органа, осуществляющего государственную политику в отношении борцов за независимость Украины.

**Ключевые слова:** борец за независимость Украины, участник боевых действий, ветеран войны, социальные гарантии, Организация украинских националистов, Украинская повстанческая армия.

Legislation regarding legal status and social guarantees of the fighters for Ukraine's independence in the XX century is reviewed in the paper. The main shortcomings and gaps in the current legislation are identified, the ways of overcoming them are shown. The mechanism of organizational and legal provision of social protection of former soldiers of the OUN and the UPA, as well as other armed groups, was determined. The features of the functioning of a new state body that pursues the state policy regarding the fighters for the independence of Ukraine are shown.

**Key words:** fighter for independence of Ukraine, participant of military operations, war veteran, social guarantees, organization of Ukrainian nationalists, Ukrainian insurgent army.

**Актуальність теми, постановка проблеми.** Після Революції Гідності листопада 2013 – лютого 2014 років у процесі суспільної демократизації Законом України «Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у ХХ столітті» у статті 2 визнано, що борці за незалежність України у ХХ столітті, визначені у статті 1 цього Закону, відіграли головну роль у відновленні української державності, закріпленої Актом проголошення незалежності України, ухваленим Верховною Радою України 24 серпня 1991 року, що є основною передумовою надання правового статусу та вшанування пам'яті борців за незалежність України у ХХ столітті. Серед таких категорій борців є особи, які брали участь у всіх формах політичної, збройної та іншої колективної чи індивідуальної боротьби за незалежність України у ХХ столітті у складі різноманітних органів влади, організацій, структур та формувань. Зокрема, представники Української військової організації (УВО), Організації українських націоналістів (ОУН), Української повстанської армії (УПА), Української повстанчої армії отамана Тараса Боровця

(Бульби) «Поліська Січ», Української народної революційної армії (УНРА) зі зброєю у руках проводили бойові дії із нацистським окупаційним режимом та у подальшому чинили збройний опір комуністичному режимові, визнаному Законом України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» злочинним і таким, що здійснював політику державного терору в Україні. Проте слід зазначити, що така категорія борців за незалежність України не отримала належного соціально-правового статусу і не користується загальними для учасників бойових дій пільгами і соціальними гарантіями, тому усунення цієї соціальної дискримінації є актуальним науково-практичним прецедентом сучасної юридичної науки у сфері забезпечення соціальної справедливості стосовно окремих соціальних категорій загалом.

**Стан наукового розроблення проблеми.** Проблеми соціального захисту борців за незалежність України у ХХ столітті висвітлювались у окремих поодиноких дослідженнях українських учених.

Серед таких досліджень варто відзначити роботи таких істориків, як: В.М. В'ятрович, Я.Й. Грицак, В.Ф. Деревінський, С.В. Набок тощо. Водночас ця проблематика є вкрай малодослідженою серед дослідників юристів, поодинокі наукові розвідки опубліковані такими дослідниками, як: С.В. Дрьомов, В.С. Макаруч, Н.Я. Рудий, В.З. Ухач, В.Л. Федоренко та іншими. Але не дослідженою залишається проблематика юридичних механізмів забезпечення соціального захисту борців за незалежність України зі складу підпільників ОУН і УПА, а також інших формувань, які вели збройну боротьбу проти тоталітаризму у середині ХХ століття, що наразі залишилося поза увагою державних соціальних програм.

**Мета і завдання статті.** Метою статті є дослідження сучасного стану правового забезпечення соціального захисту учасників боротьби за незалежність України у ХХ столітті. Завданням статті виступає формування рекомендацій щодо механізму посилення соціального захисту цієї категорії борців за українську державність.

**Основний матеріал.** За даними Всеукраїнського братства ОУН-УПА імені генерал-хорунжого Романа Шухевича – Тараса Чупринки [1], станом на 20 червня 2018 року чисельність зазначених учасників боротьби за незалежність України у ХХ столітті із числа збройних підрозділів ОУН і УПА становить 1226 осіб.

Зазначена кількість певною мірою різниться із інформацією, наданою Державній службі України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції від обласних органів соціального захисту України, котрі зазначають наявність 1683 вояків УПА. Вважаючи досить значну розбіжність у статистичних даних, особливо у розрізі окремих областей, тим не менш констатуємо наявність приблизно півтори тисячі вояків УПА. Значно складніше стоїть питання із ідентифікацією учасників збройного підпілля ОУН, значна кількість яких ще може бути встановлена у процесі соціального моніторингу.

Однак далеко не всі вказані борці за незалежність України натеper уже у незалежній Україні мають статус учасників бойових дій, на відміну від військовослужбовців Радянської Армії, Комітету державної безпеки, осіб рядового, начальницького складу, військовослужбовців Міністерства внутрішніх справ колишнього Союзу РСР тощо, статус учасника бойових дій яких закріплено у статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Така соціальна несправедливість має бути усунена шляхом внесення відповідних змін у вказаний закон [2].

Водночас слід зазначити, що у Законі України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» міститься норма, викладена у пункті 16 статті 6, яка визнає учасниками бойових дій вояків Української повстанчої армії, які брали участь у бойових діях проти німецько-фашистських загарбників на тимчасово окупованій території України в 1941–1944 роках, у разі якщо вони

не вчинили злочинів проти миру і людства та реабілітовані відповідно до Закону України «Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні». Проте слід зазначити, що Українська повстанська армія була сформована у 1942 році, а не у 1941, як зазначається у чинній нормі, вояки УПА продовжували збройний опір тоталітарному режимові СРСР і після 1944 року, останнє значне бойове зіткнення відбулося у 1956 році, окремі невеликі бойові підрозділи продовжували чинити опір і у подальшому. Саме ці фактологічні неточності у чинному законі суттєво обмежують категорію реальних учасників бойових дій із числа борців за незалежність України. Виходячи з цього, існує потреба привести норму пункту 16 статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» у відповідність з нормами Закону України «Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у ХХ столітті», що забезпечить також соціальну справедливість стосовно борців за незалежність України у ХХ столітті.

У цьому контексті погоджуємось із С.В. Набок, яка правильно наголошує, що норми статті 6 ЗУ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» надають право отримувати статус учасника бойових дій та ветерана війни будь-яким особам, які у складі формувань «народного ополчення» брали участь у бойових діях під час Великої Вітчизняної війни, на що вони мають право без урахування якихось додаткових умов, не обмежуючи їх залежністю від місця участі у бойових діях, наявністю у них реабілітації відповідно до Закону «Про реабілітацію...» та без уточнення про скоювання ними злочинів. Так само, як і колишні бійці винищувальних батальйонів, взводів і загонів захисту народу та інших формувань, і не лише тих, що брали безпосередню участь у бойових операціях з ліквідації диверсійно-терористичних груп фашистської Німеччини, але й інших незаконних формувань і груп на території колишнього Союзу РСР, до яких радянська влада зараховувало і УПА. С.В. Набок справедливо наголошує, що жодних змін у це формулювання від початку 1990-х років не вносилося [3, с. 125].

Окрім фахових істориків, і юристи-дослідники, зокрема В.Л. Федоренко і С.В. Дрьомов та інші, зазначають, що відсутність статусу учасника бойових дій або ветерана війни не сприяє утвердженню засад історичної справедливості, консолідації українського суспільства. На погляд зазначених учених, розвиток національного державотворення та правотворення, встановлення історичної справедливості щодо учасників українського визвольного руху, сприяння процесу національного примирення та взаєморозуміння, відновлення національної пам'яті потребують системного удосконалення чинного законодавства України, зокрема внесення змін до низки нормативно-правових актів України з метою унормування соціально-правового статусу учасників українського визвольного руху [4, с. 15].

Для врегулювання цієї проблеми в українському парламенті зареєстровано відповідний законопроект

№ 8519 від 22 червня 2018 року [2]. Суб'єктом цієї законодавчої ініціативи став багаторічний політичний в'язень радянських концтаборів, син Головного командира УПА Р. Шухевича народний депутат України Юрій Шухевич, водночас проект тексту та супровідних документів цього законопроекту, окрім інших народних депутатів і експертів, зазначених у авторському колективі, напрацьовувався автором цієї статті. Основною метою цього законопроекту є приведення пункту 16 статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» у відповідність з нормами Закону України «Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у XX столітті», посилення соціального захисту учасників боротьби за незалежність України у XX столітті шляхом надання статусу учасника бойових дій насамперед представникам збройних підрозділів Організації українських націоналістів (ОУН), Української повстанської армії (УПА), до складу яких увійшли вояки Української військової організації (УВО), Української повстанчої армії отамана Тараса Боровця (Бульби) «Поліська Січ», Української народної революційної армії (УНРА) [2].

Для удосконалення зазначених юридичних недоліків доцільно внести зміни до пункту 16 статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щодо надання статусу учасника бойових дій особам, які брали участь у всіх формах збройної боротьби за незалежність України у XX столітті у складі Української повстанської армії, Української повстанчої армії отамана Тараса Боровця (Бульби) «Поліська Січ», Української народної революційної армії (УНРА), збройних підрозділів Організації українських націоналістів і відповідно до Закону України «Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у XX столітті» визнані борцями за незалежність України у XX столітті.

Окрім цього, слід зазначити, що стосовно регулювання статусу борців за незалежність України, поряд із зазначеними законодавчими актами, у цій сфері правового регулювання вже діють:

а) міжнародно-правові акти: Загальна декларація з прав людини від 10 лютого 1948 року; IV Гаазька Конвенція про закони і звичаї війни на суходолі від 18 жовтня 1907 року; Женевська Конвенція про поводження з військовополоненими від 12 серпня 1949 року;

б) національне законодавство: Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР; «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років»; «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки», «Про увічнення перемоги над нацизмом у Другій світовій війні 1939–1945 років», «Про доступ до архівів репресивних органів комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років», Постанова Верховної Ради України від 23.05.2017 № 2064-VIII «Про Комісію у справах колишніх партизанів Великої Вітчизняної війни 1941–1945 рр. при Верховній Раді України» [2].

Варто зауважити, що наслідком прийняття цього законопроекту стане посилення соціального захисту учасників боротьби за незалежність України у XX столітті з числа осіб, які брали участь у бойових діях та приведення норм Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» у відповідність з нормами Закону України «Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у XX столітті», що загалом встановить соціальну справедливість у державній політиці щодо ветеранів війни та учасників боротьби за незалежність України у XX столітті [2]. Водночас перспектива прийняття цього законопроекту потребує напрацювання відповідних змін у чинні підзаконні нормативно-правові акти щодо реалізації порядку надання статусу учасника бойових дій вказаним категоріям осіб із подальшим забезпеченням отримання пільг та інших соціальних гарантій.

Проте, окрім соціального забезпечення, відкритим залишається питання щодо організаційно-правового забезпечення вшанування борців за незалежність України, чого вимагають норми Закону України «Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у XX столітті».

Для реалізації цього напряму державної політики створено відповідний організаційно-правовий механізм: згідно з Постановою Верховної Ради України від 23.05.2017 № 2064-VIII «Про Комісію у справах колишніх партизанів Великої Вітчизняної війни 1941–1945 рр. при Верховній Раді України» до сфери відання Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції рекомендовано віднести комплекс питань, пов'язаних із соціальним захистом борців за незалежність України у XX столітті, що велася на території України у XX столітті. Такі функції мають здійснюватися з урахуванням положень Закону України «Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у XX столітті». На виконання цих нормативно-правових актів у вказаному центральному органі влади у вересні 2017 року утворено відділ у справах учасників боротьби за незалежність України у складі Департаменту по роботі з ветеранами війни та учасниками АТО [5], структуру якого утворюють такі посади:

1) начальник відділу; 2) головний спеціаліст у справах національно-визвольного руху ОУН і УПА; 3) головний спеціаліст у справах підпільно-партизанських рухів; 4) головний спеціаліст у справах зв'язків із діаспорою.

У зв'язку з цим у найближчій перспективі повноваження цього органу, визначені Положенням про Державну службу України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, необхідно доповнити правом видавати довідки про підтвердження участі осіб у боротьбі за незалежність України у XX столітті, а також затвердити Порядок визнання осіб борцями за незалежність України у XX столітті на підставі відповідної процедури.

Найбільш дискусійним питанням тут постає сам юридичний механізм визнання борцями за незалежність України осіб, їхня ідентифікація і точне визна-



чення характеру і спрямованості їхньої боротьби. У авторському розумінні юридичним механізмом визнання осіб борцями за незалежність України у XX столітті є повноваження колегіальної комісії центрального органу державної влади України, побудовані на визначенні відповідності діяльності осіб у конкретний період, що відповідає встановленим критеріям, якими, на наш погляд, є такі:

борцями за незалежність України у XX столітті можуть бути:

- особи, які брали участь у всіх формах збройної боротьби за незалежність України у складі організацій, структур та формувань, визначених Законом України «Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у XX столітті»;

- особи, які брали участь у всіх формах збройної боротьби у складі озброєних підпільних утворень або партизанських рухів проти націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарного режиму в період Другої світової війни;

- особи, які надавали організаційну, інформаційну та матеріально-технічну підтримку особам, зазначеним вище, у період проведення вказаної збройної боротьби;

- члени сімей партизанів, підпільників, жертви нацистських переслідувань із числа дітей учасників визвольної боротьби, яких у зв'язку з патріотичною діяльністю їхніх батьків було піддано всім формам репресій і переслідувань.

Водночас підставами для підтвердження участі осіб у боротьбі за незалежність України у XX столітті можуть стати наявність одного або кількох таких документів:

- архівні, історичні та інші довідки, підписані та завірені печаткою установи, що видала документ, які підтверджують характер діяльності заявника у відповідний період;

- документи про нагороди та військові ступені борців за незалежність України, грамоти, відзнаки, фотографії відповідного періоду подій;

- матеріали відповідних організацій, структур і формувань, публікації періоду визвольної боротьби, де зазначені прізвище, ім'я та по батькові (за наявності) заявника;

- письмові свідчення осіб (не менше двох), визнаних учасниками підпільно-партизанської визвольної боротьби згідно з цим Порядком, або осіб, які проживали у той час у місці подій і є їх свідками, що підтверджується документально.

Для підтвердження участі у боротьбі за незалежність в Україні у XX столітті особи можуть звертатися з відповідними заявами до Державної служби у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції. У такій заяві доцільно вказувати період перебування особи в організації, структурі чи формуванні згідно із Законом України «Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у XX столітті», партизанському підрозділі (підпільній організації) або інший характер участі особи у боротьбі за незалежність України у XX столітті, прізвища керівників, опис виконуваних обов'язків.

До заяви варто долучати копію документа, що посвідчує особу, і наявні документи, що підтверджують перебування у підрозділах, загонах тощо.

У разі відповідності поданих документів зазначеним вище критеріям Служба може видавати довідку про підтвердження участі особи у боротьбі за незалежність України у XX столітті за формою, затвердженою наказом Служби.

Довідка про підтвердження участі особи у боротьбі за незалежність України у XX столітті може стати документом, який враховуватиметься уповноваженими органами виконавчої влади у наданні статусу:

- учасника бойових дій відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»;

- жертви нацистських переслідувань відповідно до Закону України «Про жертви нацистських переслідувань»;

- члена сім'ї партизанів, підпільників, учасників бойових дій на території України та інших держав, прирівняних до них осіб, зазначених у статтях 6 і 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», які загинули (пропали безвісти) або померли внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних під час захисту України або внаслідок захворювання, пов'язаного з перебуванням на фронті, чи одержаного під час воєнних дій та конфліктів.

**Висновки.** Таким чином, слід зазначити, що юридичний механізм посилення соціального захисту учасників боротьби за незалежність України у XX столітті складається із комплексу законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів та органів центральної виконавчої влади, а також інститутів громадянського суспільства. Необхідно зазначити, що наявний законодавчий та інституційно-функціональний комплекс цього механізму не є досконалим і у найближчій перспективі потребує нормативного та інституційного посилення щодо прийняття українським парламентом законопроекту № 8519 від 22.06.2018 року щодо надання статусу учасника бойових дій воюючим УПА та іншим учасникам збройного націоналістичного підпілля, котре діяло в Україні до другої половини 1950-х років, а також підготовки й ухвалення урядом відповідних підзаконних актів. Серед таких актів потребує підготовки та ухвалення проект Постанови Кабінету Міністрів України щодо уточнення переліку організацій і структур та формувань, які брали участь у боротьбі за незалежність України, оскільки кілька поза переліком, поданим у базовому законі, залишилися такі формування, як Українське Державне Правління, Дружини Українських Націоналістів та інші. Водночас перспективою подальших досліджень тут слід визначити пошук організаційно-правових механізмів оптимізації державно-приватного партнерства щодо забезпечення реабілітації та лікування цієї категорії борців за незалежність України, оскільки більшість з них, окрім багаторічної боротьби за державність у надскладних умовах, також зазнала репресій і потребує окремої уваги держави і суспільства.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Кількість комбатантів та братчиків Всеукраїнського Братства ОУН-УПА імені генерал-хорунжого Романа Шухевича – Тараса Чупринки. Лист Всеукраїнського Братства ОУН-УПА імені генерал-хорунжого Романа Шухевича – Тараса Чупринки до Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції від 20.06.2018 р. № 2-20.06/18.
2. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щодо посилення соціального захисту учасників боротьби за незалежність України у XX столітті. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=64282](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64282).
3. Набок С.В. Борці за незалежність України: визнання символічне? Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса. 2015 / 4. С. 118–128.
4. Федоренко В.Л., Білий О.В., Дрьомов С.В., Шутович В.В. Проблеми законодавчого забезпечення реабілітації вояків Української повстанської армії, які постраждали від політичних репресій радянської влади. Стратегічні пріоритети. № 3(8). 2008. С. 14–21.
5. Структура Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції. URL: <http://dsvv.gov.ua/pro-derzhavnu-sluzhbu/struktura.html>.