

**ВИТОКИ НОВІТНЬОЇ СТРУКТУРИ ТА ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ВЕТЕРАНІВ У США****Марія БАЗАСВА,**Київський університет імені Бориса Грінченка,
m.bazaieva.asp@kubg.edu.ua**ORIGINS OF MODERN STRUCTURE AND INSTITUTIONALIZATION
OF THE US PUBLIC POLICY ON VETERANS****Maria BAZAIEVA,**Boris Grinchenko Kyiv University,
ORCID ID: 0000-0001-5309-0511**Bazaieva Maria. Origins of modern structure and institutionalization of the us public policy on veterans. Abstract.**

The article explores the incipience process and evolution of the US public policy on veterans. Modern US veterans' policy is a sample for other countries, particularly Ukraine. **The study aims** to characterize historical periods in relations between the state, society, and veterans and analyze core incentives, sources, and the grounds for developing veterans' policy in the US. The **research methods** include criticism of historical sources, descriptive methods, comparative analysis, and the prosopography approach. **Conclusions.** The United States has a long tradition of forming state policies on veterans. Historical periods in this process could be associated with the major wars in US history: American Revolutionary War, Civil War, and two World Wars. During this time, the authorities have been looking for practical solutions to veterans' problems. Early veterans' programs included medical care, especially for disabled veterans, and pensions. The other component of veterans policy, commemoration, arose at the federal level after the American Revolutionary War and developed after the Civil War. In the 20th century, the institutionalization of public policy on veterans began. Following the First World War, new veterans' benefits were established, including special insurance for military personnel, pensions, compensations for disabled veterans, and vocational rehabilitation programs. During the decade after the war, the Veterans Bureau was established, which in 1930 transformed into the Veterans Administration. These institutions consolidated all veterans' benefits programs. In 1923 the history of the American Battle Monuments Commission, the institution responsible for commemoration after both world wars, began. The next stage in veterans' policy forming is the diversification of benefits for demobilized military personnel after the Second World War. The most significant law of the period is the Servicemen's Readjustment Act of 1944 (the G. I. Bill of Rights). The law can be considered a watershed in the history of veterans' policies. It formed a modern structure of veterans' benefits as a complex veteran-centered program aimed to integrate former military personnel into civilian life. According to the G. I. Bill of Rights, a new benefits program was founded. It consisted of educational and employment benefits, insurance, pensions, home loans, and unemployment benefits. Veterans Administration regulated all these programs. Its structure was transformed by forming two major service line departments: Veteran Benefits Administration and Veterans Health Administration. The further steps in developing US public policy on veterans in 20th and 21st centuries are generally the continuations and improvement of the G. I. Bill programs.

Keywords: *veteran, policy on veterans, American Revolutionary War, American Civil War, First World War, Second World War.*

Вступ. Воєнні конфлікти є одним з виявів зовнішньополітичної активності держав упродовж усієї історії людства. Вони спричиняються не лише до формування нових принципів взаємодій на міжнародній арені, а й до розвитку суспільства і держави. Важливою складовою діяльності держави в період війни та повоєння є формування політики щодо ветеранів. Нині визначення засад політики щодо ветеранів, зокрема розвитку програм підтримки та моделі інтеграції колишніх військовослужбовців у мирне життя, формування пам'яті про війну та вшанування учасників бойових дій є надзвичайно актуальними для України. Корисним є вивчення досвіду держав, що мають тривалу історичну традицію в розвитку цих напрямків, зокрема Сполучених Штатів Америки, з якими активно співпрацює українське Міністерство у справах ветеранів¹.

США мають одну з найбільш ефективних систем

державної політики щодо ветеранів. Статус ветерана, відповідно до законодавства США, мають особи, які проходили військову службу в одному з підрозділів Збройних сил США (сухопутній армії США, військово-морських, повітряних силах, космічних військах, Корпусі морських піхотинців, Береговій охороні, Національній гвардії США) та були звільнені з військової служби за інших умов, ніж "без честі" (*dishonorable*)². Сьогодні заходи політики щодо ветеранів охоплюють велику кількість особового складу, що звільняється зі служби, зокрема й учасників бойових дій, що служили під час різних воєнних конфліктів, кожен з яких мав певну специфіку впливу на військовослужбовців (їхнє здоров'я, взаємини із суспільством тощо). Державі необхідно надавати підтримку ветеранам з різними потребами. Нині це завдання виконується завдяки комплексу базових напрямків державної підтримки ветеранів: медичне та

¹ Minveteraniv tsikavytsia dosvidom SShA u formuvanni shanoblyvoho stavlennia suspilstva do veteraniv, 28.05.2020, URL: <https://mva.gov.ua/ua/news/minveteraniv-cikavytsya-dosvidom-ssha-u-formuvanni-shanoblyvogo-stavlennya-suspilstva-do-veteraniv> [in Ukrainian]; Minveteraniv pohlybliuvatyme spivpratsiu z SShA shchodo rozvytku veteranskykh proektiv, Uriadovi portal, 2021, URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minveteraniv-poglybliuvatime-spivpracyu-z-ssha-shchodo-rozvytku-veteranskih-proektiv> [in Ukrainian].

² United States Code, Title 38, Section 101 (2) [in English].

пенсійне забезпечення, освіта, працевлаштування, забезпечення житлом, страхування, вшанування пам'яті, – що реалізуються через спеціальні програми.

Державна політика щодо ветеранів у США регулюється на федеральному рівні, центральним державним органом є Міністерство у справах ветеранів (*US Department of Veterans Affairs*), яке з 1988 року входить до складу уряду США³. Це дозволяє зробити висновок про особливу увагу, що надається ветеранам державою. На рівні штатів є власні міністерства у справах ветеранів, які діють у рамках означених вище напрямків у співпраці із федеральним.

Міністерство у справах ветеранів має розгалужену структуру. Її складають три головні підрозділи: Адміністрація з питань пільг для ветеранів, Адміністрація у справах охорони здоров'я ветеранів, Адміністрація у справах поховань, – а також низка допоміжних офісів⁴. Завдяки цьому діяльність Міністерства охоплює усі основні напрямки державної політики щодо ветеранів: програми підтримки ветеранів, які пропонують спеціальні умови для колишніх військовослужбовців в охороні здоров'я, пенсійному забезпеченні, страхуванні, освіті, працевлаштуванні, бізнесовій діяльності, придбанні житла, виплатах з інвалідності та безробіття, вшануванні пам'яті й похованні⁵. Отже, нині у США існує система підтримки ветеранів, яка охоплює усі групи ветеранів (незалежно від наявності бойового досвіду, участі у конкретному воєнному конфлікті, роду військ, статі, віку тощо) та пропонує комплекс різноманітних програм, які є ефективними завдяки консолідації зусиль на рівні федерального міністерства. **Актуальним** є вивчення історії розвитку взаємодії між державою та ветеранами, що дозволить виявити основні чинники формування ефективної моделі політики щодо ветеранів.

Питання історії ветеранської політики у США найкраще висвітлені в американській та європейській **історіографії**, де представлені, окрім значної кількості невеликих точкових розвідок, ґрунтовними працями С. Меттлер, Г. Альтшулера, С. Блуміна, С. Кейсі та ін⁶. Доцільно зауважити, що сучасні дослідження історії взаємодії держави, суспільства й ветеранів мають виразний людиноцентричний акцент – розглядаючи різні аспекти питання, дослідники приділяють увагу вивченню індивідуального та колективного досвіду ветеранів.

В Україні дослідження ветеранської проблематики,

зокрема й досвіду Сполучених Штатів, набуло поширення після 2014 року, проте ідеться насамперед про вивчення сучасного стану питання та можливостей запозичення здобутків у розбудові ветераноцентричної моделі надання послуг Міністерством у справах ветеранів та заходів соціальної інтеграції ветеранів⁷.

Поруч із тим **актуальним** є вивчення історичного розвитку ветеранської політики та її інституційної організації, що дозволяє розглянути еволюцію та порівняти різні підходи у взаємодії держави, ветеранів та суспільства.

Метою роботи є виявлення й аналіз основних етапів формування політики щодо ветеранів у США, дослідження стимулів та передумов у становленні її новітньої структури й інституційної організації.

Основна частина. Основні віхи у розвитку політики щодо ветеранів співвідносні з воєнними конфліктами, що відіграли визначальну роль в американській історії. Особлива увага до військовослужбовців притаманна американській державі з перших років її становлення. США народилися як держава в перебігу Війни за незалежність 1775-1783 років – одним із перших нагальних питань, які довелося розв'язувати американським урядовцям, стала підтримка ветеранів Континентальної армії. Ішлося не лише про безпрецедентно велику кількість учасників бойових дій, а й про унікальне історичне значення Американської революції, яке було цілком безсумнівним і для сучасників цих подій⁸. Тож військовослужбовці здобули визнання з боку суспільства та держави. Окрім того, можна відзначити зародження традицій шанобливого ставлення до ветеранів, що передувало Війні за незалежність.

Початок формування взаємин між ветеранами і суспільством простежуємо ще в північноамериканських колоніях Англії XVII-XVIII століть. У цей період мешканці колоній, які отримали тяжкі поранення чи інвалідність унаслідок несення військової служби, отримували підтримку з боку колоніального керівництва та громади. Перші колоніальні закони про підтримку ветеранів з інвалідністю з'явилися у 1630-х роках. Цю допомогу ветеранам доцільно розглядати як один із важливих чинників у подальшому розвитку державної політики щодо ветеранів, адже це свідчить про визнання їх суспільством і владою як важливої частини громади, відповідальне ставлення до проблем поранених військовослужбовців та розвиток громадянської солідарності.

³ Public Law 100-527, October, 25, 1988 (An Act To establish the Veterans' Administration as an executive department, and for other purposes) [in English].

⁴ Department of Veterans Affairs, Functional Organization Manual, Version 6, Office of Enterprise Integration Office of Policy and Inter-agency Collaboration (008D), Washington, DC 20420, 2020, P. 1–2 [in English].

⁵ Department of Veterans Affairs, Functional Organization Manual, Version 6, Office of Enterprise Integration Office of Policy and Inter-agency Collaboration (008D), Washington, DC 20420, 2020, P. 20, 64, 167–168 [in English].

⁶ Altschuler G. C., Blumin S. M., G.I. Bill: The New Deal for Veterans, Oxford University Press, 2009, XI, 246 p. [in English]; Mettler S., Soldiers to Citizens: The G.I. Bill and the Making of the Greatest Generation, Oxford University Press, 2005, XVI, 252 p. [in English]; Casey S., Selling the Korean War. Propaganda, Politics, and Public Opinion in the United States, 1950–1953, Oxford University Press, 2008, XI, 476 p. [in English].

⁷ Vorona P. V., Shliakhy sotsialnoi rehabilitatsii uchasnykiv ukrainsko-rosiiskoi viiny na Skhodi Ukrainy: zarubizhnyi dosvid, Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy, Seriya Derzhavne upravlinnia, 2018, № 3, S. 55–62 [in Ukrainian]; Ratchev V., Morii Yu., Doslidzhennia u sferi rozbudovy veteranotsentrychnoi modeli nadання posluh dlia Ministerstva u spravakh veteraniv Ukrainy, Predstavnytstvo NATO v Ukraini, 2021, 139 s [in Ukrainian].

⁸ Klein M. M., Commemorating the American Revolution: The Bicentennial and Its Predecessors, New York History, Vol. 58, No. 3, July, 1977, P. 263–265, 275–276 [in English]; Purcell S. J., Sealed with Blood: War, Sacrifice, and Memory in Revolutionary America, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2002, P. 4–5 [in English]; McDonnell M. A., The American War for Independence as a Revolutionary War, American History: Oxford Research Encyclopedia, Oxford University Press USA, 2016, 28 p. [in English].

Основи ж централізованої державної політики щодо ветеранів у Сполучених Штатах було закладено безпосередньо в роки Війни за незалежність. Головним напрямком стала допомога ветеранам, які отримали інвалідність, частково або повністю втратили працездатність. Вже 1776 року Континентальним Конгресом було прийнято рішення про впровадження пенсій для ветеранів, що отримали інвалідність (виконання рішення знаходилося у компетенції самого Континентального Конгресу і здійснювалося централізовано), також гарантувалося право ветеранів на отримання земельної ділянки⁹. Метою впровадження пенсій для ветеранів в роки війни було, окрім іншого, забезпечення мобілізації та запобігання дезертирству в Континентальній армії¹⁰. У травні 1778 року право на виплату пенсії у розмірі половини службового окладу впродовж семи років після завершення війни отримали всі військовослужбовці, які б залишалися в армії до кінця бойових дій. 1780 року цю норму було замінено на можливість отримання довічної пенсії, проте вже 1781 року вирішено провести виплату повної суми впродовж п'яти років. Окрім того, з 1780 року право на отримання пенсії мали діти та вдови загиблих військовослужбовців¹¹. Після Війни за незалежність постало питання легалізації попередніх гарантій Континентального Конгресу щодо виплати пенсій та надання земельних ділянок ветеранам. Це було зроблено упродовж 1789-1855 років. У 1792-1828 роках відбувалося реформування та централізація пенсійної системи, зрештою право на отримання пенсії було надано усім учасникам Війни за незалежність, які служили щонайменше два роки. До уваги бралася також специфіка бойового досвіду та особисті заслуги ветерана. Зберігалися пенсії для сиріт і вдів, забезпечувалося право ветеранів на довічну виплату пенсії та на отримання земельної ділянки¹². 1832 року було створено першу інституцію, що відповідає за реалізацію політики щодо ветеранів – Бюро пенсій. 1834 року під патронатом федерального уряду було створено перший Будинок ветеранів; впродовж наступних десятиліть буде розвинено систему подібних установ – закладів, що надавали медичні послуги колишнім військовослужбовцям й опікувалися ветеранами літнього віку.

Громадянська війна 1861-1865 років спричинила зміни в розвитку державної політики щодо ветеранів. Цей воєнний конфлікт завдав американцям тяжких фізичних та морально-психологічних травм, розколовши суспільство на довгі роки. Регулювання суспільних відносин після Громадянської війни та забезпечення допомоги для

ветеранів потребувало значних зусиль з боку держави. Провідним напрямком ветеранської політики стало медичне забезпечення й фізична реабілітація ветеранів. Наслідком війни стала величезна кількість поранених: понад 7 мільйонів військовослужбовців потребували лікування та реабілітації, з них кожен тринадцятий солдат отримав поранення, що спричинили втрату кінцівок¹³. Отже, продовжилося формування розгалуженої системи будинків ветеранів¹⁴. Зокрема, 1865 року було створено Національний будинок солдатів-волонтерів з інвалідністю, який об'єднував спеціалізовані медичні заклади у різних штатах. Кількість філій надалі збільшуватиметься, і вже на початку ХХ століття ці установи прийматимуть американців, поранених на полях Першої світової війни, надаючи їм медичну й соціальну підтримку. Проте в роки Громадянської війни та повосення здійснення повноважень з підтримки ветеранів, зокрема діяльність значної частини будинків ветеранів, регулювалося на рівні штатів. Ще у роки війни необхідно було розв'язувати нагальні питання допомоги пораненим, надалі тенденція зберігалася: до прикладу, деякі будинки ветеранів і після завершення війни залишалися закладами, призначеними винятково для ветеранів-конфедератів¹⁵. Поруч із керівництвом штатів, яке тимчасово перебрало на себе провідну роль в реалізації заходів підтримки ветеранів, вперше активну участь у цьому взяли ветеранські організації¹⁶.

Особливого значення у роки після Громадянської війни набула державна політика у сфері комеморації та вшанування пам'яті полеглих. Зокрема постало питання про перепоховання загиблих та організацію військових кладовищ. Державою було започатковано програму з пошуку та перепоховання військовослужбовців (останнє здійснювалося відповідно до рішення родичів загиблого). Уже до 1870 року державою було організовано перепоховання понад 300 тисяч військовослужбовців армії Півночі¹⁷, близько 2 тисяч неідентифікованих загиблих з обох армій було поховано на Арлінгтонському кладовищі¹⁸, багато поховань з'явилося безпосередньо на територіях, де велися основні бойові дії¹⁹. Значні зусилля у питаннях комеморації здійснювалися місцевими громадами та керівництвом штатів, проте на федеральному рівні було зроблено важливий крок – від 1862 року почала діяти програма, у рамках якої військові кладовища набули загальнонаціонального значення. Ішлося не лише про створення національної програми вшанування військовослужбовців, а й про символічний аспект – це мало стати поштовхом до пошуку шляхів відновлення національної єдності американців²⁰.

⁹ Revolutionary War Pension and Bounty-Land-Warrant Application Files, Records of the Veterans Administration, Record Group 25, National Archives and Records Service, General Services Administration, Washington, 1974, P. 1, 4–6 [in English].

¹⁰ Altschuler G. C., Blumin S. M., G.I. Bill: The New Deal for Veterans, Oxford University Press, 2009, P. 14 [in English].

¹¹ Revolutionary War Pension and Bounty-Land-Warrant Application Files, Records of the Veterans Administration, Record Group 25, National Archives and Records Service, General Services Administration, Washington, 1974, P. 1–2 [in English].

¹² Ibidem, P. 3–5.

¹³ Gerber D. A. (ed.), Disabled Veterans in History, University of Michigan Press, 2000, P. 163 [in English].

¹⁴ Cetina J. G., A History of Veterans' Homes in the United States, 1811–1930, Ph.D. Diss., Case Western Reserve University, Cleveland, OH, 1977 [in English].

¹⁵ Kelly P. I., Creating a National Home: Building the Veterans' Welfare State, 1860–1900, Harvard University Press, 1997, P. 10–11 [in English].

¹⁶ Altschuler G. C., Blumin S. M., G.I. Bill: The New Deal for Veterans, Oxford University Press, 2009, P. 21 [in English].

¹⁷ Neff J. R., Honoring the Civil War Dead: Commemoration and the Problem of Reconciliation, University Press of Kansas, 2004, P. 134 [in English].

¹⁸ The Tomb of the Unknown Soldier. Arlington National Cemetery, URL: <https://www.arlingtoncemetery.mil/Explore/Tomb-of-the-Unknown-Soldier> [in English].

¹⁹ Cook R. J., Civil War Memories. Contesting the Past in the United States since 1865, John Hopkins University Press, Baltimore, 2017, P. 40 [in English].

²⁰ Cook R. J., Civil War Memories. Contesting the Past in the United States since 1865, John Hopkins University Press, Baltimore, 2017, P. 39 [in English].

Наступні етапи у формуванні державної політики щодо ветеранів охоплюють роки Першої світової війни та міжвоєннн. Ця війна стала зламним моментом у світоглядно-філософському й теоретично-стратегічному осмисленні питань війни, що було сформоване й усталене військовими мислителями євроатлантичної цивілізації. Під час конфлікту було застосовано новітні технічні засоби й тактику ведення боїв. Це відбилося й на практичній взаємодії держави з ветеранами, оскільки йшлося про нову специфіку людського виміру війни та її впливу на військовослужбовців. Насамперед згадаймо про масштаби участі США у війні: загалом учасниками бойових дій у Європі стали близько 5 мільйонів американців, втрати обчислювалися у 116 тисяч осіб, поранення отримали більш ніж 200 тисяч військових²¹. Варто зауважити, що характер поранень був абсолютно новим, зважаючи на появу новітніх озброєнь та перших випадків застосування хімічної зброї. Потреби в забезпеченні ветеранів медичною допомогою та реабілітаційними заходами були надзвичайно великими, у 1917-1918 роках нові госпіталі з'являлися навіть на базі приватних лікарень та готелів²². У відповідь на ці виклики у США було розбудовано систему спеціалізованих медичних закладів, що знаходилися в підпорядкуванні Національного будинку солдатів-волонтерів з інвалідністю, Сервісу громадського здоров'я та Бюро у справах ветеранів. 1918 року було запропоновано нову концепцію підтримки ветеранів з інвалідністю: поруч зі спеціальними виплатами широкого розповсюдження набули програми професійної реабілітації, що мали на меті не просто покращити фізичний стан ветерана, а й допомогти знайти нові можливості для професійної реалізації та працевлаштування (у 1920-х роках усім особам з інвалідністю було надано доступ до програм професійної реабілітації, що засвідчили свою ефективність та отримали схвальну оцінку громадськості). Окрім медичної програми, було запроваджено централізовану систему підтримки ветеранів, що здійснювалася в напрямках страхування військовослужбовців та виплат компенсацій ветеранам, що отримали інвалідність унаслідок участі в бойових діях²³. На федеральному рівні ці питання регулювалися згаданими вище Бюро у справах ветеранів, Національним будинком солдатів-волонтерів з інвалідністю, а також Бюро пенсій.

Окремим напрямком роботи стало вшанування військовослужбовців-учасників Першої світової війни. Йшлося про процеси первинної інституціоналізації комеморативної політики, що раніше здійснювалася низкою державних установ, зокрема й військовим міністерством. 1923 року було створено Американську комісію з питань воєнних пам'яток (*American Battle Monuments Commission, AMBC*). Початково ця установа відповідала за організацію вшанування американців, полеглих за межами США, зокрема за створення меморіалів на території Європи. Від 1934 року у відання Комісії було передано також контроль над військовими

кладовищами. Загалом у міжвоєнний період на території Франції, Бельгії та Великої Британії з'явилося 9 американських військових кладовищ та 14 монументів на честь американських Збройних сил²⁴. Окрім того, було створено Національний меморіал у Вашингтоні та продовжено традицію вшанування невідомого солдата на Арлінгтонському військовому кладовищі. На офіційному рівні було започатковано один з найважливіших для США комеморативних заходів — День ветеранів, 11 листопада, коли вшановуються ветерани усіх воєнних конфліктів.

У повоєнні 1920-1930-ті роки роботу в напрямку розвитку інституційної організації ветеранської політики було продовжено. Цей період можна відзначити як час консолідації державних зусиль у реалізації програм підтримки ветеранів, а також лібералізації доступу до них. 1921 року усі напрямки державної підтримки ветеранів було передано до відання Бюро у справах ветеранів²⁵. У 1924 і 1928 роках здійснювалося послідовне розширення можливостей доступу до державних програм підтримки: право на допомогу отримали жінки, ветерани Національної гвардії, а також колишні військовослужбовці, чия інвалідність не була пов'язана безпосередньо з участю в бойових діях. 1930 року, відповідно до указу президента Герберта Гувера, Бюро у справах ветеранів було реорганізовано в Адміністрацію у справах ветеранів²⁶. Цю установу було створено задля кращої координації та консолідації дій урядовців, до її складу ввійшли Бюро у справах ветеранів, Бюро пенсій та Національний будинок солдатів-волонтерів з інвалідністю. Структуру Адміністрації у справах ветеранів буде змінено вже в роки Другої світової війни, коли буде започатковано нові напрямки державної підтримки ветеранів.

Другу світову війну цілком виправдано вважають важливим етапом у світовій історії розвитку політики щодо ветеранів і часом повороту до сучасної моделі державної підтримки ветеранів²⁷. Найбільш ґрунтовні зміни було здійснено в процесі реформування американської системи, що стане надалі своєрідним зразком для інших країн. Найважливішим досягненням у 1940-і роки стало започаткування комплексної системи підтримки ветеранів, яка, окрім чинних раніше, включала й новітні напрямки, необхідні для повноцінної інтеграції ветеранів у мирне життя. Цьому сприяло вироблення нових принципів та підходів у взаємодії держави й ветеранів, яке розпочалося ще у 1930-х роках. У цей період йшлося, звичайно, про взаємодію держави з ветеранами Першої світової війни. Така увага до питання у мирний час зумовлювалася, зокрема, громадською та політичною активністю масових ветеранських організацій: Ветеранів закордонних війн, Американських ветеранів з інвалідністю і, першочергово, Американського Легіону — консервативної організації, яка нарощуватиме свій вплив та чисельність і в роки Другої світової війни, позиціонуючи себе як основного виразника інтересів ветеранів та інкорпоруючи своїх членів у політичні партії та державні структури²⁸.

²¹ Altschuler G. C., Blumin S. M., G.I. Bill: The New Deal for Veterans, Oxford University Press, 2009, P. 24 [in English].

²² Gonzalez J. J., McGee M. P., Kemp R. L., Veteran Care and Services: Essays and Case Studies on Practices, Innovations and Challenges, McFarland, 2020, P. 13 [in English].

²³ Altschuler G. C., Blumin S. M., G.I. Bill: The New Deal for Veterans, Oxford University Press, 2009, P. 25–26 [in English].

²⁴ Cemeteries and Memorials, American Battle Monuments Commission, URL: ambc.gov/cemeteries-memorials [in English].

²⁵ Act to establish a Veterans' Bureau and to improve the facilities, August, 9, 1921 [in English].

²⁶ Executive Order 5398, July, 21, 1930 [in English].

²⁷ Huxford G., Alcalde A., Baines G., Burtin O., Edele M., Writing Veterans' History: A Conversation on the Twentieth Century, War & Society, 2019, P. 19 [in English].

²⁸ Altschuler G. C., Blumin S. M., G.I. Bill: The New Deal for Veterans, Oxford University Press, 2009, P. 37, 52–53 [in English]; Kaye H. J., The

1933 року президентом Франкліном Делано Рузвельтом було запропоновано нове розуміння ролі ветеранів в американському суспільстві та водночас підхід до їх підтримки державою: ветерани повинні реалізовувати свої права назагал у рівних умовах з іншими громадянами, маючи окремі спеціальні умови після демобілізації, але не перетворюватись на виняткову соціальну групу, пільгову категорію²⁹. Поряд із цим держава і суспільство визнають особливе значення військової служби як громадянського обов'язку і висловлюють високу пошану військовослужбовцям. Діяльність держави має зосереджуватися на питаннях вшанування та підтримки в інтеграції ветеранів у мирне життя, не порушуючи меж прав інших соціальних груп³⁰. Тож держава має надати стимули й можливості для якісної реінтеграції ветеранів у цивільне життя, не перетворюючи їх на винятково пільгову групу, а даючи натомість інструменти для подальшої активної, самостійної реалізації у нових соціальних ролях; для того, аби посісти гідне місце в суспільстві. Цю ідею буде реалізовано відповідно до низки законів, що будуть ухвалені в 1940-х роках.

Питання ветеранів було компонентом концептуальної розробки планів повоєнного розвитку США, що здійснювалося експертними групами, сформованими з ініціативи Білого дому³¹. Дискусії щодо різних груп питань, зокрема й повоєнної долі ветеранів, у 1939-1945 роках були досить гострими: проміжні вибори до Конгресу 1938 року засвідчили посилення консервативних настроїв у суспільстві. Тож адміністрації президента Рузвельта необхідно було шукати консенсусу з республіканцями, які вимагали перегляду принципів централізованого державного управління, сформованих у роки New Deal³². Зважали у Білому домі й на іншого вагомого актора внутрішньої політики – Американський Леґіон, представлений в обох провідних політичних силах США. Зрештою саме представниками цієї організації буде запропоновано фінальну редакцію одного з найважливіших законів у світовій історії ветеранів – закону про права військовослужбовців 1944 року, відомого як *G. I. Bill of Rights*.

Перші заходи щодо повоєнного врегулювання державної підтримки ветеранів було здійснено у 1940 році, коли, в умовах остаточної відмови від ізоляціоністського зовнішньополітичного курсу, президентом було підписано закон про призов та службу у Збройних силах. У цьому законі, окрім умов призову й проходження військових навчань, зазначалося право демобілізованих на сприяння з боку держави в поверненні до їхніх цивільних професій³³.

1942 року деякі з положень закону було переглянуто; під час підписання оновленої редакції президент Рузвельт зробив заяву про те, що кожному американцю, чие навчання було перервано через службу у Збройних силах, у має бути забезпечено право на продовження здобуття академічної чи професійної освіти після демобілізації³⁴. 1943 року з'явився закон про професійну реабілітацію ветеранів, що отримали інвалідність³⁵. Згідно з цим законом військовослужбовці, які зазнали тяжких поранень під час Другої світової війни, отримували право на доступ до програм реабілітації³⁶. Проте реальні масштаби мобілізації та залучення добровольців до служби у Збройних силах США в роки Другої світової вимагали розробки комплексної програми державної підтримки ветеранів. Ішлося про 1,6 мільйона військовослужбовців, що посилили Збройні сили США до 7 грудня 1941 року, а також про 10 мільйонів мобілізованих та 2 мільйони добровольців у наступні роки війни³⁷.

Найбільш плідно питання інтеграції ветеранів у мирне життя після Другої світової війни було опрацьовано Комітетом з питань повоєнних освітніх можливостей для військовослужбовців. Ця експертна група, очолювана Ф. Озборном, зробила вагомий внесок у розвиток однієї з найважливіших складових сучасних державних програм підтримки ветеранів – освітньої. Основним викликом, на який шукали протидії члени Комітету, було потенційне масове безробіття серед демобілізованих у перші повоєнні роки. У звіті Комітету, представленому президентом Рузвельтом у Конгресі в жовтні 1943 року, було винесено пропозицію про забезпечення можливості безкоштовно здобути освіту чи професійну підготовку для усіх військовослужбовців, що служили впродовж Другої світової війни щонайменше 6 місяців, а також спеціальне право на додаткові три роки навчання для чоловіків і жінок, які виявлять особливі здібності й схильності до певного виду професійної діяльності³⁸. Саме цей період часу, на думку авторів пропозиції, міг бути використаний для збалансування рівня попиту й пропозиції на ринку праці. Високий рівень освіти, поряд з тим, дозволив би ветеранам претендувати на хороші робочі місця. Попри застереження щодо негативної реакції консервативних кіл на федеральні освітні програми³⁹, гострої критики пропозицій Комітету вдалося уникнути – натомість у листопаді 1943 року розпочалося широке громадське обговорення та професійне допрацювання проекту закону про права військовослужбовців.

Провідна роль у підготовці майбутнього законопроекту належала Американському Леґіону, в особі

Fight for the Four Freedoms: What Made FDR and the Greatest Generation Truly Great, Simon and Schuster, 2015, P. 135 [in English]; Mettler S. *Soldiers to Citizens: The G.I. Bill and the Making of the Greatest Generation*, Oxford University Press, 2005, P. 20 [in English].

²⁹ Mettler S., *Soldiers to Citizens: The G.I. Bill and the Making of the Greatest Generation*, Oxford University Press, 2005, P. 19 [in English].

³⁰ U.S. Congress, *Proceedings of the 15th National Convention of the American Legion*, Chicago, Illinois, October 2–5, 1933, House Document no. 154, 73th Cong., 2nd Sess. Washington, DC: GPO, 1934 [in English].

³¹ Smith J. E., *FDR*, Random House, 2008, P. XIV [in English].

³² Altschuler G. C., Blumin S. M., *G.I. Bill: The New Deal for Veterans*, Oxford University Press, 2009, P. 38–39, 41–42 [in English]; Amenta E., *Bold Relief: Institutional politics and the origins of modern American social policy*, Princeton University Press, 1998, P. 247 [in English].

³³ *Selective Service and Training Act*, November, 13, 1940 [in English].

³⁴ National Resources Planning Board, *National Resources Development Report for 1943, Part 1, Post-War Plan and Program*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1943, P. 9–10 [in English].

³⁵ Public Law 16, 78th Congress, March, 24, 1943 (*The Act Providing for Vocational Rehabilitation of Disabled Veterans*) [in English].

³⁶ Statement of Edward A. Desmond, Deputy Director, Human Resources Division, before the Senate Committee on Veterans' Affairs on the *Veterans Administrations' Vocational Rehabilitation Program*, P. 2 [in English].

³⁷ Mettler S., *Soldiers to Citizens: The G.I. Bill and the Making of the Greatest Generation*, Oxford University Press, 2005, P. 26–27 [in English].

³⁸ Altschuler G. C., Blumin S. M., *G.I. Bill: The New Deal for Veterans*, Oxford University Press, 2009, P. 47–48 [in English]; Rosenman S. I., comp., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt*, 4 vols., New York: Harper and Brothers, 1950, P. 449–455 [in English].

³⁹ Altschuler G. C., Blumin S. M., *G.I. Bill: The New Deal for Veterans*, Oxford University Press, 2009, P. 41–42 [in English].

очільника організації В. Атертона та сенаторів Г. Колмері, Е. Макфарленда й Е. Роджерс. Загалом представники Легіону підтримали ідею Білого дому про запровадження масштабної освітньої програми для ветеранів, зазначаючи, що після завершення війни ветерани насамперед прагнутимуть можливості повернутися до мирних професій та посісти гідне місце в цивільному житті. Американським Легіоном було запропоновано поширити дію програм підтримки на усіх американських ветеранів, а не тільки на учасників Другої світової війни; надати право доступу до спеціальних освітніх програм усім особам, що служили у 1941-1945 роках щонайменше три місяці; надати спеціальні можливості працевлаштування для ветеранів, чим опікуватиметься Служба зайнятості ветеранів як складова Адміністрації у справах ветеранів; налагодити організоване інформування військовослужбовців про їхні права після демобілізації. Проект Американського Легіону здобув підтримку громадськості (не в останню чергу завдяки інформаційній кампанії, що проводилася спеціальними репортерами видань медійної імперії В. Р. Херста)⁴⁰. У Конгресі пропозиції Американського Легіону здобули двопартійну підтримку, хоча розгляд законопроекту й було дещо пригальмовано у Палаті представників. Зрештою було сформовано фінальну редакцію законопроекту, який було підтримано обома палатами Конгресу та у червні 1944 року підписано президентом.

Відповідно до закону гарантувалося право ветеранів, що служили щонайменше три місяці, на безоплатне здобуття освіти упродовж чотирьох років з можливістю отримувати стипендію; допомога з безробіття; спеціальні умови позик на купівлю ферми, будинку або започаткування бізнесу; розбудова мережі спеціалізованих медичних закладів. На виконання програми правового і соціального захисту ветеранів передбачалося виділення 500 млн доларів з федерального бюджету⁴¹. Хоча у перші роки після прийняття закону (усього його дія тривала до 1956 року) виникали певні перестороги щодо механізмів впровадження закладених у ньому програм, реалізація положень закону не просто виправдала, а й перевершила всі очікування. Було повноцінно забезпечено першочергові питання повоєнного забезпечення медичної допомоги (до 1948 року з'явилося 125 нових спеціалізованих госпіталів) та соціального захисту військовослужбовців. Свою ефективність довели й експериментальні освітні програми. Ветерани Другої світової війни стали активними учасниками запропонованих державою програм, їхній досвід став прикладом історії успіху цілого покоління, яке отримало нові можливості академічної та професійної реалізації. Ішлося про значну демократизацію доступу до освіти в США – правом на безоплатне навчання скористалася велика кількість ветеранів (усього близько 8 мільйонів осіб); серед них значна частина не мала б можливості здобути освітню чи професійну підготовку за інших умов. Вдалося уникнути колапсу на ринку праці, а допомога з безробіття впродовж максимального

можливого терміну (52 тижні) знадобилася лише 1 з 19 ветеранів. Вже у 1950-1960-х роках ветерани Другої світової війни становили значну частку серед американського політикуму, були активними учасниками правозахисних рухів та громадських організацій⁴².

Законом про права військовослужбовців 1944 року було визначено основні напрямки державної підтримки ветеранів на наступні десятиліття, які реалізовувалися завдяки оновленню структури відповідних державних інституцій. У 1945-1948 роках під керівництвом генерала О. Бредлі було реформовано структуру Адміністрації у справах ветеранів, у складі якої було створено два головні департаменти: у справах пільг для ветеранів та з питань медицини і хірургії. Ці підрозділи залишаються провідними в структурі сучасного Міністерства у справах ветеранів поряд зі створеною 1973 року Національною адміністрацією у справах поховань. Одним з найважливіших повоєнних досягнень у сфері політики щодо ветеранів стало остаточне зосередження усіх програм підтримки ветеранів у віданні однієї державної структури. Надалі державні програми будуть доповнюватися новими напрямками (наприклад, з 1980 року розпочнеться активне вивчення пост-травматичного стресового розладу та методів боротьби з його наслідками; постійно вестимуться дослідження новітніх заходів медичної допомоги військовослужбовцям відповідно до появи нових загроз на полі бою тощо), проте загальний вектор розвитку було задано у перше десятиліття після Другої світової війни: означено основні напрямки державної політики щодо ветеранів, реалізацію державних заходів сконсолідовано під контролем єдиної інституції, продовжено рух щодо уніфікації програм для рівного доступу до них ветеранів різних воєнних конфліктів. Під час наступних великих воєнних конфліктів законодавство, яке регулюватиме ветеранську політику, доповнюватиметься, проте основні закони, спрямовані на організацію державної підтримки ветеранів, носитимуть назви за аналогією із законом 1944 року: *Korean G. I. Bill*, *Vietnam G. I. Bill (Cold War G. I. Bill)*, *Post 9/11 G. I. Bill*.

Після Другої світової війни продовжувалася й активна діяльність держави у напрямку вшанування учасників збройних конфліктів. Провідна роль у цій діяльності належала Американській комісії з питань воєнних пам'яток, яка, згідно з указом президента Гаррі С. Трумена, від 1946 року відповідала за усі заходи комеморації за межами Сполучених Штатів⁴³. Насамперед ішлося про питання перепоховання загиблих, облаштування військових кладовищ на території Європи, створення меморіалів і пам'ятних знаків у США та за межами країни, а також проведення меморіальних заходів. Окрім того, необхідно було сформулювати стратегію розвитку й представлення офіційної пам'яті, місія якої полягала в поясненні історичного минулого та сучасної позиції США на міжнародній арені⁴⁴. У період, коли США набували нової ролі у міжнародній політиці, мали ствердити єдність усіх американців перед іншими країнами – союзними та ворожими, – державою

⁴⁰ Ibidem, P. 53.

⁴¹ Public Law 346, 78th Congress, June, 22, 1944 (Servicemen's Readjustment Act) [in English].

⁴² Mettler S., Weclh E., Policy Feedback and Political Participation: Effects of the G.I. Bill for World War II Veteran Over the Life Course, URL: https://www.academia.edu/29800257/Policy_Feedback_and_Political_Participation_Effects_of_the_GI_Bill_for_World_War_II_Veterans_Over_the_Life_Course [in English].

⁴³ Executive Order 9704, March, 14, 1946 [in English].

⁴⁴ Edwards S., Allies in Memory World War II and the Politics of Transatlantic Commemoration, c. 1941–2001, Cambridge University Press, 2015, P. 175 [in English].

здійснювалися послідовні заходи з утвердження офіційної позиції щодо пам'яті про Другу світову війну та її історичне значення як своєрідного хрестового походу проти тиранії⁴⁵. Фактично Американська комісія з питань воєнних пам'яток контролювала й регулювала заходи комеморації у взаємодії з військовим командуванням та дипломатичною службою у Європі, запобігаючи поширенню приватних комеморативних практик, репрезентованих ветеранськими організаціями та місцевими європейськими громадами, і певному зміщенню акцентів у рефлексії і трактуванні подій війни. У 1940-1950-х роках велася постійна робота зі встановлення взаємодії в питаннях меморіалізації подій Другої світової війни між офіційними державними представниками та громадськістю. Ця співпраця зрештою стала досить продуктивною, оскільки кожен з учасників процесу був зацікавлений у тому, аби здійснити власний внесок у формування пам'яті про війну. Тож у роки Другої світової війни та повоєнних питань пам'яті та вшанування знаходилося під пильним контролем державних інституцій, з одного боку, забезпечуючи централізовану допомогу родичам загиблих та організацію загальнонаціональних заходів з увічнення, а з іншого – формуючи пам'ять про війну як інструмент актуалізації міжнародної позиції США.

Висновки. Формування взаємодії між державою та ветеранською спільнотою у Сполучених Штатах Америки має тривалу історичну традицію, впродовж її розвитку було закладено основи сучасної структури та інституційної організації політики щодо ветеранів. Стимулами до становлення державних програм підтримки ветеранів були найбільші воєнні конфлікти в історії США, внаслідок яких виникла потреба в забезпеченні умов для інтеграції великої кількості демобілізованих військовослужбовців у мирне життя та наданні необхідного медичного й соціального захисту. Основними етапами становлення системи державної політики щодо ветеранів є такі:

1. XVII-XVIII століття: у північноамериканських колоніях Англії колишні військовослужбовці, що отримали інвалідність під час бойових дій, мають право на допомогу керівництва колонії та громади.

2. 1776-1850-ті роки: у період Війни за незалежність та повоєнні десятиліття формується система підтримки ветеранів на федеральному рівні; основними її складовими є пенсійні виплати, розбудова системи спеціалізованих медичних закладів, забезпечення права ветеранів на отримання земельної ділянки.

3. 1861-1917 роки: розв'язання проблем, спричинених наслідками Громадянської війни: створення розгалуженої системи медичних і соціальних закладів, об'єднаних у Національний будинок для ветеранів з інвалідністю; перші державні програми з перепоховання загиблих, організація системи національних військових кладовищ.

4. 1917-1921 роки: формування трьох напрямків державних програм підтримки ветеранів: страхування військовослужбовців, виплати компенсацій та пенсій, медичне забезпечення ветеранів; зародження системи професійної реабілітації для осіб з інвалідністю; діяльність спеціалізованих державних інституцій: Бюро

у справах ветеранів, Бюро пенсій, Національного будинку солдатів-волонтерів з інвалідністю.

5. 1921-1930-ті роки: консолідація державних програм та збільшення їх покриття. Створення Бюро у справах ветеранів, а згодом – Адміністрації у справах ветеранів як єдиної інституції, відповідальної за реалізацію політики щодо ветеранів. Заснування Американської комісії з питань воєнних пам'яток, відповідальної за програми комеморації після Першої, а згодом і Другої світової війни. Формування теоретичних засад і нових принципів у взаємодії держави з ветеранами.

6. 1939-1944 роки: розробка масштабної програми підтримки ветеранів, яка комплексно розв'язує проблему інтеграції ветеранів у мирне життя; поява освітніх програм для колишніх військовослужбовців.

7. 1944-1956 роки: період дії та виконання положень закону про права військовослужбовців 1944 року, реорганізація Адміністрації у справах ветеранів, успішна реалізація нових напрямків підтримки ветеранів.

Політика щодо ветеранів у США еволюціонувала від точкових заходів, спрямованих на розв'язання найбільш нагальних проблем, до комплексної системи спеціалізованих програм підтримки військовослужбовців, завдяки яким ветерани можуть бути повноцінно включеними у цивільне життя після звільнення зі служби. Унаслідок послідовного концептуального осмислення ветеранського питання у США впродовж XIX – першої половини XX століття та практичної реалізації політики на рівні штатів та федерального уряду було здійснено засадничі реформи структури та інституційної організації політики щодо ветеранів у другій половині 1940-х – на початку 1950-х років, що стали основою сучасної системи державних програм, косолідованих у віданні Міністерства у справах ветеранів США. Важливим висновком з аналізу поетапних змін в історичному розвитку політики щодо ветеранів є теза про необхідність творення обговорюваного в публічній площині державного підходу до питання ветеранів; на цій основі має відбуватися розвиток моделі комплексного захисту їхніх інтересів, метою якої є повноцінна інтеграція колишніх військовослужбовців у цивільне життя та забезпечення вшанування пам'яті й формування образу ветерана у суспільній свідомості.

Базаява Марія – аспірантка історико-філософського факультету Київського університету Бориса Грінченка. Тема дисертаційного дослідження: "Формування образу ветерана в контексті державної політики пам'яті у США (1945-1995 рр.)." Коло наукових інтересів: історія США, військова історія, історія ветеранів, історія пам'яті.

Bazaieva Mariia – Ph.D. student of Boris Grinchenko Kyiv University, Faculty of history and Philosophy. Ph.D. thesis "Forming of the veterans' image in the context of politics of memory in the USA (1945-1995)". Research interests: history of the United States, military history, veterans' history, memory studies.

Received: 16.04.2022

Advance Access Published: June, 2022

© M. Bazaieva, 2022

⁴⁵ Finney P., *Remembering the Second World War*, Routledge, 2018 [in English]; Eisenhower D. D., *Crusade in Europe*, Doubleday, 1948, XIV, 559 p. [in English]; Stoler M. A., *The Second World War in U.S. History and Memory*, *Diplomatic History*, Vol. 25, No. 3, Summer, 2001, P. 386 [in English].