

**ЗАКЛАД ВИЩОЇ ОСВІТИ  
«МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІЗНЕСУ І ПРАВА»**

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД  
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**МОСКВИЧ ВІТАЛІЙ СТЕПАНОВИЧ**

УДК 342.951(477):37.035.6

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ  
ПЕРЕХОДУ ВІД ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ ДО ЦИВІЛЬНОГО ЖИТТЯ**

Подається на здобуття наукового ступеня **кандидата юридичних наук**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ В. С. Москвич

Науковий керівник – **Боровик Андрій Володимирович**,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
відмінник освіти України

Ужгород – 2024

## АНОТАЦІЯ

**Москвич В.С. Адміністративно-правове забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – ДВНЗ «Ужгородський національний університет», Ужгород, 2024.

Дисертацію присвячено дослідженню проблем адміністративно-правового забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя. На підставі ґрунтовного аналізу наукових праць, національного законодавства та міжнародно-правових актів, практики їхнього застосування сформульовано низку наукових висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на удосконалення законодавчого регулювання та адміністративно-правового механізму функціонування системи переходу від військової служби до цивільного життя.

Розділ 1. «Система переходу від військової служби до цивільного життя як об'єкт адміністративно-правового регулювання» складається з трьох підрозділів, в яких схарактеризовано поняття та зміст адміністративно-правових відносин у сфері переходу від військової служби до цивільного життя, досліджено адміністративно-правовий механізм забезпечення функціонування означеної системи, а також розглянуто стан та проблеми її законодавчого забезпечення.

Запропоновано під системою переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність індивідуалізованих елементів, які забезпечують повноцінну реінтеграцію ветеранів війни та членів їхніх сімей до цивільного життя після звільнення ветеранів з військової служби, з метою відновлення усіх необхідних суспільних зв'язків та гарантування належних соціально-економічних стандартів якості життя.

Запропоновано під адміністративно-правовими відносинами у сфері переходу від військової служби до цивільного життя розуміти врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які складаються між суб'єктами владних повноважень і ветеранами війни в рамках реалізації державної політики у сфері соціально-правового захисту та реінтеграції останніх до умов мирного життя.

Систематизовано наступні проблеми правового забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя: відсутність цілісної концепції переходу від військової служби до цивільного життя; ситуативність нормотворчості в рамках системи переходу; відсутність комплексного законодавчого акту в системі переходу; політизованість нормотворчості в сфері реінтеграції ветеранів війни; неузгодженість рішень суб'єктів нормотворчості; неврахування зарубіжного досвіду правового регулювання системи переходу від військової служби до цивільного життя; неузгодженість дій законодавчої та виконавчої влади; фрагментарність окремих положень законодавчих і підзаконних актів.

Розділ 2. «Правовий статус суб'єктів забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя» складається з трьох підрозділів, в яких здійснено аналіз правового статусу органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, а також інститутів громадянського суспільства, як учасників системи переходу від військової служби до цивільного життя.

Узагальнено наступні системні проблеми реалізації органами виконавчої влади повноважень в рамках досліджуваної системи: 1) дублювання повноважень окремих органів виконавчої влади; 2) недостатній рівень залучення інститутів громадянського суспільства до реалізації повноважень; 3) паралельне існування двох довгострокових стратегічних актів, в яких закріплені однакові повноваження; 4) ризики виникнення конфлікту інтересів в процесі реалізації повноважень; 5) недостатній рівень функціональності.

Виділено наступні групи повноважень органів місцевого самоврядування в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя: 1) установчі (полягають у створенні місцевою владою на рівні територіальних громад різних структур, які надають послуги ветеранам війни або забезпечують реалізацію реінтеграційних заходів; 2) розпорядчі (полягають у використанні місцевою владою усіх можливостей для підтримки та реінтеграції ветеранів війни і членів їхніх сімей; 3) комунікативні (дозволяють органам місцевого самоврядування розширювати власні функціональні можливості за рахунок залучення потенціалу інших, різних за статусом та походженням суб'єктів); 4) бюджетно-фінансові (необхідні на етапі фінансування витрат на соціальну допомогу та підтримку учасників системи переходу).

Аргументовано існування наступних проблем участі інститутів громадянського суспільства в системі переходу від військової служби до цивільного життя: ресурсна обмеженість (недостатній рівень фінансової підтримки держави, складності при отриманні фінансування від зарубіжних донорів); функціональна обмеженість (відсутність комплексу реальних можливостей впливати на владу, приймати участь у нормотворчості та реалізації окремих напрямів державної політики у сфері реінтеграції ветеранів війни); інституційна обмеженість (недосконалість механізмів співпраці інститутів громадянського суспільства з владою та громадським середовищем); методологічна обмеженість (невизначеність особливої методології взаємодії з владою); соціальна обмеженість (недостатній рівень популяризації можливостей громадянського суспільства та переваг самоорганізації населення на усіх рівнях співпраці).

Розділ 3 «Напрями розбудови системи переходу від військової служби до цивільного життя» складається з трьох підрозділів, в яких здійснено аналіз зарубіжних моделей формування системи переходу від військової служби до цивільного життя, схарактеризовано загрози та виклики в рамках формування означеної системи, а також запропоновано шляхи удосконалення

державної політики в сфері соціального захисту ветеранів війни та членів їхніх сімей.

Запропоновано імплементувати в Україні наступний позитивний зарубіжний досвід розбудови системи реінтеграції ветеранів війни: комплексний підхід до процесу реінтеграції ветеранів війни; мультидисциплінарність заходів в рамках системи переходу; застосування моделі «стимул–реакція»; посилення освітньої складової в структурі системи переходу; застосування матеріальних стимулів на етапі звільнення з військової служби; залучення мережі благодійних неурядових організацій для соціально-економічної підтримки учасників системи переходу; проведення потужних адвокаційних кампаній на підтримку ветеранської спільноти та її реінтеграцію.

Обгрунтовано необхідність розбудови державно-громадського партнерства, в основі якої є залучення ІГС як до суто практичних заходів в рамках реінтеграції ветеранів війни, так і до формування в суспільстві необхідних наративів та ідеологічних засад розвитку ветеранської політики України. Доведено, що потенціал громадянського суспільства слід використати для надання учасникам системи переходу окремих видів послуг, наприклад, психологічна підтримка і супровід; правова допомога і консультування; проведення реабілітаційних заходів та організація дозвілля.

Аргументовано, що виявлені проблеми розбудови в Україні системи переходу від військової служби до цивільного життя за природою необхідно поділяти на організаційно-правові (недосконалість законодавства та практики його застосування, недостатній рівень залучення громадськості, надмірна політизація тощо) та соціально-ідеологічні (стигматизація, соціальна відчуженість, маргіналізація тощо). Встановлено, що виявлені проблеми є взаємопов'язаними, що вказує на міждисциплінарний характер досліджуваної системи переходу.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий механізм, ветерани війни, військова служба, громадянське суспільство, державні гарантії, збройний

конфлікт, органи місцевого самоврядування, правовий статус, правовідносини, система переходу, соціальний захист, суб'єкти владних повноважень, цивільне життя.

## SUMMARY

**Moskvych V.S. Administrative and legal provision of the system of transition from military service to civilian life.** – Qualification scientific work on the rights of the manuscript.

Thesis for a candidate degree in law sciences by speciality 12.00.07 – administrative law and process; financial law; information law. – Uzhgorod National University, Uzhhorod, 2024.

The dissertation is devoted to the study of the problems of administrative and legal support of the system of transition from military service to civilian life. Based on a thorough analysis of scientific works, national legislation and international legal acts, and the practice of their application, a number of scientific conclusions, proposals and recommendations aimed at improving legislative regulation and the administrative-legal mechanism of the system of transition from military service to civilian life have been formulated.

Chapter 1. «The system of transition from military service to civilian life as an object of administrative and legal regulation» consists of three subsections, in which the concept and content of administrative and legal relations in the field of transition from military service to civilian life are characterized, the administrative and legal the mechanism for ensuring the functioning of the specified system, as well as the state and problems of its legislative support are considered.

It is suggested that the system of transition from military service to civilian life should be understood as a set of individualized elements that ensure the full reintegration of war veterans and their family members into civilian life after the veterans are released from military service, with the aim of restoring all necessary social ties and guaranteeing proper socio-economic standards of quality of life.

It is suggested that administrative-legal relations in the sphere of transition from military service to civilian life should be understood as social relations regulated by the norms of administrative law, which are formed between subjects of power and war veterans within the framework of the implementation of state policy in the sphere of social and legal protection and reintegration of the latter into conditions peaceful life

The following problems of legal support of the system of transition from military service to civilian life are systematized: lack of a coherent concept of transition from military service to civilian life; the situational nature of rule-making within the framework of the transition system; lack of a comprehensive legislative act in the transition system; politicization of rule-making in the field of reintegration of war veterans; inconsistency of decisions of law-making subjects; disregarding foreign experience of legal regulation of the system of transition from military service to civilian life; inconsistency in the actions of the legislative and executive authorities; fragmentation of individual provisions of legislative and by-laws.

Chapter 2. «Legal status of the subjects of the system of transition from military service to civilian life» consists of three subsections, in which the legal status of executive power bodies, local self-government, and civil society institutions as participants in the system of transition from military service is analyzed to civilian life.

The system problems of the real organs of viconventional medicine are described in the following sections: 1) dubbing the organs of viconventional medicine with cream viconavy vladis; 2) inadequate monitoring of the situation of the Glomilla regime until the realization of the situation; 3) parallel development of two strategic actions, in which the conclusions are drawn one by one; 4) the risk of conflict in the interests of reality is increasing; 5) inadequate functionality.

It is seen that the group of competent organs of the microbial self-harmful reaction in the frame of the system is transferred to the life-threatening condition: 1) installation (to cover the entire municipal administrative district of Trier with a

view to the gradual relocation of the building, as well as to the subsequent windswept buildings, rather than to the final settlement) retinopathy of prey; 2) rheumatism (to treat with vigorous force the sickle cell, for the treatment of pneumonia and the retinopathy of prey and their relatives) sime; 3) communication (to enable the organs of the Moscow self-determination to establish the functional capabilities of the population, to the extent that the potency of the population status and the succeeding subordinates); 4) bodily-financial (unsolicited at the stage of financial consolidation on the social and mental level)

The following arguments were raised regarding the problem of the part of the Hospital of the Holy See in the system of transfer of the deceased to the life of the patient: resource allocation (unprecedented financiers' awards, stability in the event of a dispute over financiers' awards); functional arrangement (the combination of real lipids and fats in the liquid state) holding policies in the field of reintegration of the winds); institutional arrangement (lack of knowledge about the mechanisms of procedure for the implementation of the Hospital of the Holy See) methodological arrangement (lack of awareness of the nature of methodological changes to the patient); social coexistence (unprecedented popularity of the Malay substitution program and the transfer of self-organizations to other parts of the country).

Chapter 3 «Directions for the improvement of the system of transition from military service to civilian life» consists of three subsections, in which the analysis of foreign models of the formation of the system of transition from military service to civilian life is carried out, the threats and challenges within the framework of the formation of the specified system are characterized, and ways of improvement are proposed state policy in the field of social protection of war veterans and their family members.

It is proposed to implement in Ukraine the following positive foreign experience of building a system of reintegration of war veterans: a comprehensive approach to the process of reintegration of war veterans; multidisciplinary measures within the framework of the transition system; application of the

"stimulus-reaction" model; strengthening of the educational component in the structure of the transition system; application of material incentives at the stage of release from military service; involvement of a network of charitable non-governmental organizations for socio-economic support of participants in the transition system; conducting powerful advocacy campaigns to support the veteran community and its reintegration.

The necessity of building a state-public partnership is substantiated, the basis of which is the involvement of the IHS both in purely practical measures within the framework of the reintegration of war veterans, and in the formation of the necessary narratives and ideological foundations of the development of Ukraine's veteran policy in society. It has been proven that the potential of civil society should be used to provide certain types of services to the participants of the transition system, for example, psychological support and accompaniment; legal assistance and counseling; carrying out rehabilitation activities and organizing leisure activities.

It is argued that the identified problems of building a system of transition from military service to civilian life in Ukraine should be divided into organizational and legal ones (imperfect legislation and the practice of its application, insufficient level of public involvement, excessive politicization, etc.) and socio-ideological ones (stigmatization, social alienation, marginalization, etc.). It was established that the identified problems are interrelated, which indicates the interdisciplinary nature of the studied transition system.

**Key words:** administrative and legal mechanism, armed conflict, civil life, civil society, legal relations, legal status, local self-government bodies, military service, social protection, state guarantees, subjects of power, transition system, war veterans.

**СПИСОК ПРАЦЬ,  
ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:**

*Статті, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:*

1. Москвич В.С. Особливості адміністративно-правових відносин в системі переходу від військової служби до цивільного життя. *Правові новели*. 2024. № 22. С. 97–102. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2024.22.13>.

2. Москвич В.С. Характеристика адміністративно-правового механізму забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 4. С. 383–386. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-4/90>.

3. Москвич В.С. Проблемні аспекти законодавчого забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя. *Право і суспільство*. 2024. № 1. С. 457–463. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.1.2.69>.

4. Москвич В.С. Роль органів виконавчої влади в системі переходу від військової служби до цивільного життя. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2024. № 1. С. 167–172. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.27>.

5. Москвич В.С. Роль органів місцевого самоврядування у становленні в Україні системи переходу від військової служби до цивільного життя. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 1(61). Р. 154–159. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2024.1.23>.

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

1. Москвич В.С. Принципи участі інститутів громадянського суспільства в забезпеченні системи переходу від військової служби до цивільного життя. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права* : матеріали ІХ Міжнародної науково-практичної конференції, м. Кременчук, 22–23 грудня 2023 р. Львів–Торунь : Liha-Pres, 2023. С. 503–506. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-351-7-137>.

2. Москвич В.С. Напрями участі громадськості в функціонуванні системи переходу від військової служби до цивільного життя. *Proceedings of the international scientific conference “Scientific innovations in law amidst the impact of the Russian-Ukrainian war on the legal system”*, Riga, Republic of Latvia, February 7–8, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 218–222. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-409-2-51>.

3. Москвич В.С. Досвід розбудови системи переходу від військової служби до цивільного життя США та Великобританії. *Proceedings of the international scientific conference “The latest law developments”*, Wloclawek, Republic of Poland, April 3–4, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 165– 168. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-432-0-39>.

4. Москвич В.С. Досвід розбудови системи переходу від військової служби до цивільного життя в окремих європейських країнах. *Юридичні науки: проблеми та перспективи* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 23–24 лютого 2024 р. Львів–Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 257–260. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-374-6-73>.

5. Москвич В.С. Проблеми розбудови в Україні системи переходу від військової служби до цивільного життя. *Актуальні питання розвитку юридичної науки в період воєнного стану* : міжнародна науково-практична конференція, Науково-дослідний інститут публічного права, 17 травня 2024 р. Львів–Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 181–184. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-395-1-53>.

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....</b>	<b>14</b>
<b>ВСТУП.....</b>	<b>15</b>
<b>РОЗДІЛ 1 СИСТЕМА ПЕРЕХОДУ ВІД ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ ДО ЦИВІЛЬНОГО ЖИТТЯ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....</b>	<b>23</b>
1.1 Характеристика поняття та змісту адміністративно-правових відносин у сфері переходу від військової служби до цивільного життя.....	23
1.2 Адміністративно-правовий механізм забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя.....	41
1.3 Стан та проблеми законодавчого забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя.....	69
Висновки до першого розділу.....	85
<b>РОЗДІЛ 2 ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ ПЕРЕХОДУ ВІД ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ ДО ЦИВІЛЬНОГО ЖИТТЯ.....</b>	<b>89</b>
2.1 Аналіз правового статусу органів виконавчої влади, які забезпечують систему переходу від військової служби до цивільного життя.....	89
2.2 Характеристика правового статусу органів місцевого самоврядування в системі переходу від військової служби до цивільного життя.....	109
2.3 Роль інститутів громадянського суспільства в забезпеченні системи переходу від військової служби до цивільного життя.....	125
Висновки до другого розділу.....	141

<b>РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ РОЗБУДОВИ СИСТЕМИ ПЕРЕХОДУ ВІД ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ ДО ЦИВІЛЬНОГО ЖИТТЯ.....</b>	<b>145</b>
3.1 Аналіз зарубіжних моделей формування системи переходу від військової служби до цивільного життя.....	145
3.2 Проблеми формування в Україні системи переходу від військової служби до цивільного життя та шляхи їх подолання.....	160
Висновки до третього розділу.....	172
<b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>175</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>	<b>183</b>
<b>ДОДАТКИ .....</b>	<b>214</b>

**ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ**

АТО – антитерористична операція

ЄДРВВ – Єдиний державний реєстр ветеранів війни

ЗСУ – Збройні Сили України

ІГС – інститути громадянського суспільства

МВС – Міністерство внутрішніх справ України

МОУ – Міністерство оборони України

МОЗ – Міністерство охорони здоров'я України

МОН – Міністерство освіти і науки України

ООС – Операція об'єднаних сил

СБУ – Служба безпеки України

СЗР – Служба зовнішньої розвідки

УБД – учасник бойових дій

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** В умовах повномасштабного вторгнення особливої допомоги потребують ветерани війни та члени їхніх сімей, які повинні отримувати значні гарантії від держави. Це визнана світова практика, яка спрямована на посилення соціального захисту ветеранів війни та повернення їх до умов цивільного життя. На сьогодні проблеми соціального забезпечення та реінтеграції ветеранів війни в Україні є досить актуальними та переважно пов'язані з відсутністю в державі ефективної системи переходу від військової служби до цивільного життя. Окрім цього, в державі відсутня ефективна патронатна служба, внаслідок чого має місце соціальний конфлікт між ветеранами війни та суспільством, який заважає адаптації Захисників та Захисниць держави до цивільного життя. Наявні спроби держави врегулювати ці питання за допомогою інституту помічника ветерана, який був запроваджений в окремих регіонах у рамках експерименту, вказують на значні недоліки політики держави, що також негативно позначається на розбудові системи ветеранського розвитку в Україні. Варто згадати і про проблему недостатньої залученості громадянського суспільства до процесу переходу ветеранів війни від військової служби до цивільного життя, що також гальмує розвиток відповідного напрямку державної політики. З-поміж іншого, варто наголосити на нерозвиненості практики залучення ветеранів війни до управління справами територіальних громад, в яких вони проживають, що призводить до їхньої соціальної відчуженості. Не досить осмисленим залишається досвід постконфліктного розвитку зарубіжних держав, які свого часу перебували в умовах збройного конфлікту та змогли вирішити проблему переходу ветеранів війни від військової служби до цивільного життя. З урахуванням усього вищенаведеного дослідження сфери адміністративно-правового забезпечення зазначеної системи переходу може вважатися актуальним напрямом наукового пошуку.

Окремі питання правового статусу та соціально-правового захисту ветеранів війни в різні часи досліджували: П.П. Богуцький, А.В. Боровик, В.В. Галуцько, М.І. Горбач, І.М. Грищенко, О.С. Дніпров, В.В. Доненко, О.Ю. Дубинський, К.П. Жидченко, К.С. Ізбаш, В.М. Кондратенко, І.М. Коропатнік, А.Л. Ліжевський, Д.М. Лук'янець, В.А. Медяник, С.М. Мельник, О.В. Муза, О.І. Остапенко, В.Й. Пашинський, Р.Е. Погосян, А.О. Процько, С.І. Пташенко, М.А. Слободянюк, В.В. Сокурено, С.Г. Стеценко, І.М. Ткаченко, О.І. Шкуропацький та інші вітчизняні науковці. Вказані та інші вчені внесли значний вклад у розвиток науки адміністративного права. Однак у своїх наукових працях вони розглядали загальні аспекти формування відповідного напрямку державної політики без урахування сучасних потреб ветеранів війни, перспектив розбудови в державі системи переходу від військової служби до цивільного життя та тенденцій розвитку відповідної сфери правового регулювання. Наведені аргументи зумовили вибір теми дисертації, а також актуальність її наукових положень як для теоретичного аналізу системи переходу від військової служби до цивільного життя, так і для визначення нових методологічних підходів до її розбудови у сучасних умовах збройного конфлікту.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Дисертацію виконано відповідно до пункту 3.5 «Правові механізми забезпечення та захисту, гарантій додержання прав і свобод людини і громадянина» Основних наукових напрямів та найважливіших проблем фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних, суспільних і гуманітарних наук Національної академії наук України на 2024–2028 роки, Розділу 8 «Рівень життя, зайнятість та соціальна підтримка населення» Стратегії людського розвитку, затвердженої Указом Президента України від 02 червня 2021 року № 225/2021. Дослідження здійснювалося в межах планів науково-дослідної роботи кафедри адміністративного, кримінального права і процесу Закладу вищої освіти «Міжнародний університет бізнесу і права».

**Мета дослідження.** Мета роботи полягає в тому, щоб на основі аналізу наукових поглядів, чинного законодавства України та практики його застосування дослідити адміністративно-правові засоби забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя. Реалізація поставленої мети зумовлює необхідність вирішити такі *задачі*:

- схарактеризувати поняття та зміст адміністративно-правових відносин у сфері переходу від військової служби до цивільного життя;
- описати адміністративно-правовий механізм забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя;
- проаналізувати стан та проблеми законодавчого забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя;
- здійснити аналіз правового статусу органів виконавчої влади, які забезпечують систему переходу від військової служби до цивільного життя;
- окреслити правовий статус органів місцевого самоврядування у системі переходу від військової служби до цивільного життя;
- проаналізувати роль інститутів громадянського суспільства в забезпеченні системи переходу від військової служби до цивільного життя;
- розглянути зарубіжні моделі формування системи переходу від військової служби до цивільного життя;
- схарактеризувати проблеми формування в Україні системи переходу від військової служби до цивільного життя та шляхи їх подолання.

*Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері соціального захисту та реінтеграції ветеранів війни.*

*Предметом дослідження є адміністративно-правове забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя.*

**Методи дослідження.** У процесі роботи над дисертацією відповідно до поставленої мети і завдань, з урахуванням специфіки об'єкта та предмета дослідження використані загальнонаукові та спеціальні методи, зокрема такі: формально-логічний застосовано під час формулювання теоретичних положень дисертації, зокрема, під час конструювання автором дефініцій

понять; статистичний та системно-структурний – використано для побудови наукової класифікації суб'єктів системи переходу від військової служби до цивільного життя; метод моделювання дав змогу розробити низку пропозицій, спрямованих на вдосконалення наукових поглядів на методи та форми забезпечення переходу ветеранами війни від військової служби до цивільного життя; методи аналізу та синтезу дозволили з'ясувати сутність адміністративно-правового механізму забезпечення досліджуваної системи переходу; порівняльно-правовий використаний під час аналізу стану та проблем законодавчого забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя; методи узагальнення та прогнозування були застосовані у процесі формулювання висновків до розділів і загальних висновків до роботи загалом.

Нормативною основою дослідження є Конституція України, Закони України «Про військовий обов'язок та військову службу» від 25 березня 1992 року № 2232-ХІІ, «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції і деяких інших осіб та їх соціальний захист» від 24 березня 1998 року № 203/98-ВР, «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 року № 2011-ХІІ, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку реалізації експериментального проекту щодо запровадження інституту помічника ветерана в системі переходу від військової служби до цивільного життя» від 19 червня 2023 року № 652, Проект стратегії формування системи переходу від військової служби до цивільного життя на період до 2032 року та Операційний план дій до неї.

Інформаційною та емпіричною основою дослідження є політико-правова публіцистика, статистичні та аналітичні матеріали, довідкові видання.

**Наукова новизна отриманих результатів.** Дисертація є одним із перших системних досліджень теоретичних і практичних проблем адміністративно-правового забезпечення системи переходу від військової

служби до цивільного життя. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку наукових положень та висновків. Основні наукові положення, що виносяться на захист:

*уперше:*

– сформовано термінологічний апарат системи переходу від військової служби до цивільного життя, яка являє собою сукупність індивідуалізованих елементів, які забезпечують повноцінну реінтеграцію ветеранів війни та членів їхніх сімей до цивільного життя після звільнення ветеранів з військової служби, з метою відновлення усіх необхідних суспільних зв'язків та гарантування належних соціально-економічних стандартів якості життя;

– обґрунтовано необхідність застосування в Україні моделі «стимул–реакція» як основи законодавства про перехід від військової служби до цивільного життя, яка дозволяє забезпечити баланс інтересів ветеранів та влади; гарантувати своєчасність оновлення переліку потреб та виявлення недоліків відповідних стратегій реінтеграції; забезпечити підвищення спрямованості зусиль влади, які концентруються на конкретному результаті;

– обґрунтовано необхідність розбудови в Україні державно-громадського партнерства у системі переходу від військової служби до цивільного життя, в основі якого є залучення громадськості до практичних заходів у рамках реінтеграції ветеранів війни, а також до формування у суспільстві необхідних наративів та ідеологічних засад розвитку ветеранської політики України;

– обґрунтовано необхідність поділу проблем формування системи переходу від військової служби до цивільного життя на внутрішньосистемні (пов'язані зі складнощами реінтеграції учасників усередині самої системи переходу) та зовнішньосистемні (визначаються зовнішніми чинниками, які можуть вплинути на процес впровадження в державі системи переходу);

*удосконалено:*

– наукові положення про механізм адміністративно-правового забезпечення, який визначено як: сукупність правових, організаційних та

інших засобів формалізації, гарантування та захисту комплексу прав ветеранів війни, які вони набувають на умовах особливого правового статусу і реалізують з метою адаптації до умов цивільного життя та відновлення необхідних соціальних зв'язків через відповідні сервіси;

– теоретичні положення про суб'єктів системи переходу від військової служби до цивільного життя за рахунок їхнього поділу на суб'єктів владних повноважень, неурядових суб'єктів та вигодонабувачів (ветерани війни і члени їхніх сімей);

– вчення про організаційно-правові форми адміністративно-правового забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя за рахунок систематизації таких їх ознак: зв'язок з цілями, визначеними у системі переходу, здатність змінювати правовідносини в рамках системи переходу, зв'язок із суб'єктами системи переходу;

– позицію щодо системи правового регулювання переходу від військової служби до цивільного життя, яка представлена у вигляді сукупності засобів правового впливу держави на учасників системи переходу та уповноважених суб'єктів з метою створення належних умов для їхньої взаємодії на всіх рівнях задля отримання необхідних гарантій та забезпечення участі ветеранів війни в процесах управління громадами;

*дістало подальшого розвитку:*

– визначення методів адміністративно-правового забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя: сукупність засобів та способів розбудови зазначеної системи, практичного втілення її окремих організаційних форм і принципів, а також визначення правового статусу уповноважених суб'єктів;

– позиції стосовно проблем розбудови в Україні системи переходу від військової служби до цивільного життя за рахунок їхнього поділу за природою на організаційно-правові та соціально-ідеологічні;

– вчення про повноваження органів виконавчої влади у системі переходу від військової служби до цивільного життя за рахунок

обґрунтування їхнього поділу на: установчі (пов'язані з організацією функціонування системи переходу), основні (пов'язані з наданням ветеранам війни та членам їхніх сімей комплексу соціально-економічних та організаційно-правових гарантій) та допоміжні (зумовлені необхідністю вирішення в рамках системи додаткових завдань);

– наукові положення про залучення громадськості до системи переходу від військової служби до цивільного життя за рахунок виділення трьох вимірів участі: залежно від масштабів залучення (загальнодержавний та місцевий); залежно від характеру співпраці (правозахисний та організаційно-гуманітарний); залежно від суб'єктів діяльності (ветеранський громадський рух та громадські організації, які утворені неветеранами війни).

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що викладені в дисертації положення можуть бути використані:

– у науково-дослідній сфері – для подальшого розроблення теоретико-правових уявлень про цілі та структуру системи переходу від військової служби до цивільного життя, зокрема визначення механізмів взаємодії учасників цієї системи із суб'єктами владних повноважень, територіальними громадами та інститутами громадянського суспільства;

– у правотворчому процесі – як концептуальна основа розробки довгострокових стратегій реінтеграції ветеранів війни та соціального захисту членів їхніх сімей, а також удосконалення вже наявних законодавчих і підзаконних актів у цій сфері;

– у сфері правозастосовної діяльності – як методологічна основа вдосконалення діяльності суб'єктів адміністративно-правового забезпечення переходу ветеранів війни від військової служби до цивільного життя;

– в освітньому процесі – під час укладання підручників, навчальних посібників та проведення занять з дисциплін «Адміністративне право», «Конституційне право», «Право соціального забезпечення», а також під час підготовки вищими навчальними закладами помічників ветеранів.

**Апробація результатів дослідження.** Основні теоретичні положення, висновки й практичні рекомендації, викладені у дослідженні, було оприлюднено на науково-практичних конференціях, зокрема: «Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права» (м. Кременчук, 22–23 грудня 2023 року); «Scientific innovations in law amidst the impact of the Russian-Ukrainian war on the legal system» (м. Рига, Латвійська Республіка, 7–8 лютого 2024 року); «Юридичні науки: проблеми та перспективи» (м. Запоріжжя, 23–24 лютого 2024 року); «The latest law developments» (м. Влоцлавек, Республіка Польща, 3–4 квітня 2024 року); «Актуальні питання розвитку юридичної науки в період воєнного стану» (Науково-дослідний інститут публічного права, 17 травня 2024 року).

**Публікації.** Основні положення дисертації викладено у 5 статтях, з яких 4 – опубліковано у наукових фахових виданнях України, 1 – у зарубіжному науковому періодичному виданні, а також у 5 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається з основної частини (таких як вступ, три розділи, які містять вісім підрозділів, висновки), списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 215 сторінок, з яких 168 сторінок основного тексту. Список використаних джерел складається із 255 найменувань.

## РОЗДІЛ 1

### СИСТЕМА ПЕРЕХОДУ ВІД ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ ДО ЦИВІЛЬНОГО ЖИТТЯ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

#### **1.1 Характеристика поняття та змісту адміністративно-правових відносин у сфері переходу від військової служби до цивільного життя**

З початком збройної агресії РФ проти України у 2014 році, постало питання реінтеграції учасників бойових дій до умов мирного соціуму. Територіальна обмеженість зони проведення антитерористичної операції (далі – АТО) дозволяла вирішувати це завдання завдяки системі медико-соціальної та психологічної реабілітації, яка надавалася учасникам АТО на базі як державних закладів, так і громадських об'єднань, які отримували фінансування від міжнародних донорів. Після початку повномасштабного вторгнення у лютому 2024 року, означена система, яка до речі остаточно так і не була сформована, втратила свою актуальність. Суттєве розширення зони бойових дій, поява новоокупованих територій, загальнодержавна мобілізація – ось ті чинники, які зумовили необхідність формування в державі повноцінної системи переходу від військової служби до цивільного життя.

Проте, головним чинником є збільшення кількості ветеранів війни, які брали участь у захисті територіальної цілісності та незалежності України, і звільнившись з лав Збройних Сил України (далі – ЗСУ), здійснюють перехід до цивільного життя. Зокрема, станом на 01 серпня 2023 року до Єдиного державного реєстру ветеранів війни (далі – ЄДРВВ) занесено інформацію про ветеранів війни у кількості 908832 осіб [1]. На сьогодні ця цифра постійно зростає, що обумовлено різними чинниками (демобілізація, отримання інвалідності, повернення з полону тощо). Окрім цього, розбудова в країні системи переходу від військової служби до цивільного життя обумовлена

тенденціями впровадження в Україні принципів і напрямів перехідного правосуддя.

Тобто, на певному етапі держава здійснює суспільний перехід, в рамках якого є необхідність інтеграції ветеранів війни в цивільне життя. Зарубіжні вчені П. Гріді й С. Робінс обґрунтовують філософську природу перехідного правосуддя через теорію змін, яка представляє собою підхід до визначення причинно-наслідкових зв'язків між діями влади та соціальними потрясіннями, які пов'язують національний контекст з очікуваними результатами [2, с. 289]. Інакше кажучи, перехід від військової служби до цивільного життя є обов'язковим елементом подолання наслідків збройного конфлікту через відповідні соціально-економічні та правові гарантії окремим категоріям осіб, зокрема і ветеранам війни. На початку дослідження пропонуємо схарактеризувати дві доволі важливі категорії: «військова служба» та «цивільне життя».

Перша категорія, яку слід схарактеризувати на початку нашого дослідження – це «військова служба», яка у нормах Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25 березня 1992 року № 2232-ХІІ визначена наступним чином: державна служба особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я і віком громадян України, іноземців та осіб без громадянства, пов'язаній із обороною України, її незалежності та територіальної цілісності [3]. Важливість визначення цієї категорії полягає в тому, що звільнення з військової служби та отримання статусу ветерана війни є підставою для переходу до цивільного життя. Тобто, мова йде про конкретні правові зобов'язання, які виникають у держави по відношенню до осіб, які отримали цей статус.

В етимологічному значенні «цивільне життя» стосується соціально-правових відносин громадян між собою, і з державними органами (місцевою владою) та організаціями громадянського суспільства [4]. Відзначимо, що в нормативно-правових актах ця категорія не визначена, натомість зрозуміло,

що мова йде про реінтеграцію ветеранів війни до звичайних умов життя соціуму в різних його проявах. Однак варто наголосити, що для ветеранів війни актуалізуються окремі сфери, які вимагають особливого підходу та регламентації. До числа означених сфер слід віднести:

- отримання від держави належних соціально-економічних гарантій, які передбачені чинним законодавством (це вимагає взаємодії з представниками владних інституцій);

- медико-соціальна адаптація (ідеться про отримання медичних послуг, включаючи санітарно-курортне лікування, протезування, у тому числі за межами України);

- відновлення ментального здоров'я (основним засобом є психологічна реабілітація та отримання, за необхідності, психіатричної допомоги в умовах стаціонару);

- вирішення питань, пов'язаних з працевлаштуванням, підвищенням кваліфікації, перенавчанням, а також отриманням освіти;

- забезпечення житлом (мова йде про тимчасове житло, отримання компенсації за зруйноване або пошкоджене житло, а також житло для постійного проживання);

- отримання необхідної правової допомоги (відновлення документів, надання первинної та вторинної правової допомоги).

Необхідно наголосити, що кожна з окреслених сфер набуває особливого значення в умовах переходу від військової служби до цивільного життя, що обумовлено багатьма чинниками, а саме: психо-емоційним станом ветеранів війни, вразливістю до певних проявів поведінки інших осіб (бюрократія, корупція, неповага тощо), в окремих випадках – соціальною відчуженістю з боку суспільства. Варто відзначити, що члени сімей ветеранів війни також є важливими учасниками системи переходу від військової служби до цивільного життя, оскільки вони на собі відчувають наслідки посттравматичного досвіду своїх рідних. Зокрема, в сім'ях ветеранів війни на сьогодні спостерігається зростання випадків домашнього насильства.

Важливо зазначити, що розбудова системи переходу від військової служби до цивільного життя має своє правове підґрунтя, адже відповідні зобов'язання держави деталізовані в нормативно-правових актах різного рівня. Так, у ст. 17 Конституції України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР передбачено обов'язок держави щодо соціального захисту громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей. Також у ст. 46 Основного закону регламентовано право громадян на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом [5]. Отже, означена система має свою конституційно-правову природу, в якій розкривається внутрішня соціальна функція держави. Окрім конституційного рівня, доцільно звернути увагу на рівень чинного законодавства.

Так, у Законі України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 року № 2011-ХІІ вказано, що держава забезпечує соціальну та професійну адаптацію військовослужбовців, які звільняються у зв'язку із скороченням штатів або проведенням організаційних заходів, за станом здоров'я, а також військовослужбовців строкової військової служби, які до призову на строкову військову службу не були працевлаштовані, в разі відповідного звернення зазначених осіб. У разі необхідності соціальну та професійну адаптацію проходять також члени сімей військовослужбовців за їх зверненням. коштів державного бюджету [6]. На нашу думку, в нормах вказаного закону розкривається соціальна сутність самої системи переходу від військової служби до цивільного життя.

При чому, у липні 2022 року до цього законодавчого акту було внесено зміни, в яких деталізовано право на соціальну та професійну адаптацію для наступних категорій осіб: ветерани війни, особи, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, члени сімей зазначених категорій осіб [7]. Це зайве

свідчення того, що після початку повномасштабного вторгнення, держава почала активно працювати у напрямі реінтеграції ветеранів війни до цивільного життя. Окремі аспекти цієї системи формалізовані в нормах Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ. Зокрема, регламентовано обов'язок держави щодо: забезпечення соціальної справедливості під час встановлення обсягу пільг та гарантій для ветеранів; створення умов для адаптації ветеранів війни до мирного життя; гарантування належного фінансового забезпечення передбачених пільг та гарантій; забезпечення доступу до реалізації права на отримання всіх пільг та гарантій; впровадження ефективної моделі соціального захисту ветеранів війни та членів їх сімей [8].

Спробою практичного втілення окремих елементів досліджуваної системи є реалізація державою експериментального проекту щодо запровадження інституту помічника ветерана в системі переходу від військової служби до цивільного життя. На основі цього інституту будуть надаватися послуги ветеранам війни, членам їхніх сімей, а також військовослужбовцям, які брали безпосередню участь у заходах, необхідних для забезпечення оборони України та були звільнені з військової служби [9]. Зазначимо, що цей інститут має певні недоліки, які ми проаналізуємо у розділах нашого дослідження. Однак, він є першим кроком, в рамках якого держава визнає свої зобов'язання та починає створювати спеціальні організаційній структури та інституції задля сприяння ветеранам війни у переході від військової служби до цивільного життя.

Ключові засади розбудови досліджуваної нами категорії регламентовані у Стратегії формування системи переходу від військової служби до цивільного життя на період до 2032 року. В цьому документі перехід від військової служби до цивільного життя позиціонується як процес змін в умовах зайнятості та у фінансово-економічному становищі учасників системи переходу, трансформації стосунків у сім'ї та ставленні до них суспільства під час реінтеграції до цивільного життя [10]. На нашу думку, це

визначення є дещо недосконалим та не враховує окремі аспекти, які мають важливе значення на етапі переходу. Мова йде про ті сфери, які були окреслені нами вище. Зокрема, не враховані питання правової та медичної допомоги, забезпечення житлом, а також відновлення документів.

Також ми вважаємо, що позиціонування переходу через систему змін є не зовсім коректним. Вбачається, що означений перехід здійснюється на підставі діяльності уповноважених органів влади та посадових осіб через процес змін і трансформацій. Тобто, зміни позиціонуються як результат діяльності вказаних суб'єктів у безпосередній взаємодії з самими ветеранами, без активної участі яких, перехід не відбудеться. Інакше кажучи, сам процес змін не може відбутися без належного супроводу з боку владних інституцій та інших учасників цих правовідносин. Тобто, формалізуючи вищевказане визначення, держава нівелює виконавчо-розпорядчий аспект досліджуваної системи, зводячи їх виключно до самих змін, які мають відбутися.

З огляду на це, пропонуємо під системою переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність індивідуалізованих елементів, які забезпечують повноцінну реінтеграцію ветеранів війни та членів їхніх сімей до цивільного життя після звільнення ветеранів з військової служби, з метою відновлення усіх необхідних суспільних зв'язків та гарантування належних соціально-економічних стандартів якості життя. До числа індивідуалізованих елементів пропонуємо віднести: 1) методологію системи переходу від військової служби до цивільного життя; 2) уповноважених суб'єктів системи переходу від військової служби до цивільного життя; 3) організаційно-правові форми в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя; 4) систему критеріїв оцінки ефективності системи переходу від військової служби до цивільного життя. Усі окреслені елементи будуть детально схарактеризовані у наступних розділах нашого дослідження.

Слід звернути увагу на той факт, що досліджувана система є цілісним організаційно-правовим явищем, а, отже, може розглядатися у якості об'єкта

адміністративно-правової охорони. Необхідно виходити з того, що сучасна доктрина права доводить соціальну спрямованість конституційних обов'язків держави, які кореспондують до соціальних прав людини, сутність яких полягає в забезпеченні «нормальних умов існування» людини навіть в будь-яких нестандартних умовах [11, с. 72]. На нашу думку, ця теза тільки підтверджує наші припущення щодо віднесення системи переходу до адміністративно-правових категорій. Для остаточної аргументації, пропонуємо звернути увагу на деякі доктринальні визначення категорії «адміністративно-правова охорона».

О. М. Правоторова зазначає, що адміністративно-правова охорона представляє собою інститут адміністративного права, який складається з однорідних норм адміністративного права, правовий вплив яких спрямовано на попередження правопорушень (профілактика злочинів) та відновлення порушених прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, що здійснюються публічною адміністрацією на основі визначених засад і за допомогою адміністративного інструментарію. Вона деякою мірою пов'язана з охоронною функцією права, адже до її предмета належать питання попередження порушеного права [12, с. 156].

Слід додати, що адміністративно-правова охорона виступає своєрідною гарантією функціонування різних за змістом правових систем, у тому числі і тієї, яка стала предметом нашого дослідження. У своїй науковій праці В. В. Галуцько вказує, що адміністративно-правова охорона це позитивний статичний стан норм права, направлений на попередження правопорушень, забезпечення відновлення права і усунення перешкод його реалізації [13, с. 195]. У нашому випадку, цей статичний стан зумовлює системність виконання уповноваженими суб'єктами власних повноважень в рамках забезпечення переходу ветеранів війни від військової служби до цивільного життя.

Слід звернути увагу на праці науковців, які досліджують адміністративно-правову охорону через призму соціального захисту

населення. Так, С. В. Кандиба стверджує, що адміністративно-правова охорона у сфері соціального захисту населення – це цілеспрямований вплив органів публічної адміністрації на забезпечення захисту прав з метою отримання всіх соціальних та організаційних заходів допомоги, в тому числі пов'язаних із питаннями фінансового, юридичного характеру, та всіх інших необхідних заходів, пов'язаних із лікуванням та підтримкою здоров'я осіб [14, с. 105]. Слід припустити, що досліджувана нами система переходу виступає у якості об'єкта адміністративно-правової охорони як на рівні методології, так і на рівні цілей і очікуваних результатів. Тобто, об'єктом охорони є безпосередня діяльність та стан реалізації ветеранами передбачених законодавством прав.

В рамках міжнародного досвіду новітня модель адміністративно-правової охорони має базуватися на моделі «Good governance» – «Добре врядування», яка характеризує здійснення державою управлінських функцій, зокрема керування державними ресурсами. Означена модель відображає процес прийняття управлінських рішень в різних сферах суспільного життя та їхнього подальшого виконання [15]. Це зайве підтвердження запропонованої нами гіпотези дослідження, яка передбачає, що рамках системи переходу держава не тільки визначає методологію та окреслює цілі і результати. Вона здійснює безпосередню виконавчо-розпорядчу діяльність, яка спрямована на захист і гарантування прав ветеранів. На початку нашого дослідження також доцільно проаналізувати специфіку адміністративно-правових відносин, які виникають під час переходу від військової служби до цивільного життя. Для цього схарактеризуємо доктринальні визначення означеної категорії.

А. Л. Ліжевський вважає, що суспільні відносини, які складаються у сфері соціального захисту населення, потребують впорядкування за допомогою усталених механізмів управлінського впливу. При цьому, застосування визначених інструментів публічного адміністрування не може носити довільний характер, воно має бути чітко регламентовано нормами

права [16, с. 74]. На нашу думку, ця теза вказує на декілька принципових аспектів. По-перше, в системі переходу переважають засоби соціального захисту ветеранів, які повертаючись до мирного життя стикаються з численними проблемами соціального характеру. По-друге, усі засоби соціального захисту реалізуються уповноваженими суб'єктами в рамках особливого механізму. З огляду на це, слід говорити про адміністративно-правовий характер правовідносин, які виникають в рамках досліджуваної нами системи переходу. Тобто, ми обрали правильний вектор наукового пошуку, який пов'язує предмет дослідження зі сферою адміністративно-правового регулювання.

О. І. Харитонова пропонує під адміністративно-правовими відносинами розуміти суспільні відносини, що складаються у галузі державного управління та адміністративної охорони публічного правопорядку, один з учасників (або всі учасники) яких є носіями владних повноважень, а також суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, які перебувають під охороною держави [17, с. 21]. У нашому випадку, носіями таких владних повноважень є суб'єкти, які забезпечують формування та реалізацію стратегії переходу від військової служби до цивільного життя. Їхній правовий статус ми проаналізуємо в наступному розділі нашого дослідження.

Визнаний вчений-адміністративіст В. В. Галуцько наголошує, що алгоритм дослідження адміністративно-правових відносин у певних галузях, як провідної категорії розкриття динаміки адміністративного права полягає в поєднанні теоретико-правових засад та юридичного змісту адміністративно-правових відносин, зокрема через аналіз юридичних фактів діяльності публічної адміністрації (в першу чергу через індивідуальні адміністративні акти і адміністративні договори) та класичні методи діяльності публічної адміністрації [18, с. 9]. Слід звернути увагу на індивідуалізацію нормотворчості в рамках системи переходу, яка окреслює динаміку розвитку відповідних адміністративно-правових відносин, а також дозволяє врахувати окремі юридичні факти, зокрема набуття правового статусу ветерана війни.

І. М. Ткаченко доволі вдало систематизує наступні риси адміністративно-правових відносин є: 1) суспільні відносини, врегульовані адміністративно-правовими нормами; 2) одна сторона або обидві сторони наділені правами та обов'язками у сфері державного управління; 3) однією із сторін завжди є державний орган; 4) мають субординаційний характер; 5) виражають публічно-правовий інтерес; 6) органи держави наділені державно-владними повноваженнями; 7) можуть виникнути за ініціативи сторони, що має компетенцію; 8) порушення стороною своїх обов'язків тягне за собою юридичну відповідальність, що здійснюється державними органами; 9) можливість застосування державного примусу; 10) особлива процедура вирішення спорів між сторонами [19, с. 60]. Вбачається, що усі вищевказані риси притаманні і правовідносинам у сфері переходу ветеранів від військової служби до цивільного життя. Згодом, на основі них ми запропонуємо перелік ознак відповідних адміністративно-правових відносин.

Враховуючи специфіку предмета нашого дослідження, слід розглянути наукові праці, в яких висвітлюється питання сутності адміністративно-правових відносин в сфері національної безпеки та оборони. Так, В. Й. Пашинський вказує, що правові відносини у сфері публічного управління обороною, як і правові відносини у будь-якій галузі публічного права взагалі, а отже і в галузі адміністративного права зокрема, виникають, змінюються та припиняються тільки на підставі правових норм, що містяться в актах законодавства [20, с. 15]. Це свідчить про необхідність формалізації різних аспектів досліджуваної нами системи, як передумови ефективного публічного управління нею.

На думку І. В. Наконечної адміністративно-правові відносини щодо забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції слід визначити як різновид правових зв'язків, породжених існуванням адміністративної норми, що дозволяє/зобов'язує до вчинення певної дії чи утримання від неї задля реалізації конкретного завдання у межах адміністративно-правового механізму реалізації цього процесу [21, с. 167].

Вважаємо, що дослідження адміністративно-правових відносин у сфері переходу від військової служби до цивільного життя не повинно спиратися на євроінтеграційні процеси, оскільки останні є надто політизовані, що може нівелювати політику держави, яку вона проводить щодо ветеранів війни.

При цьому ми вважаємо, що сама система переходу є важливим елементом галузі адміністративно-правового регулювання сфери оборони. Навіть попри те, що мова йде про ветеранів війни, які формально звільнені з лав ЗСУ. Щодо природи цієї сфери В. В. Сокурєнко зазначає, що це цілеспрямований упорядковувачий вплив на відносини, що виникають у сфері оборони, який здійснюється публічною адміністрацією шляхом застосування правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних приписів тощо) і пов'язується з встановленням конкретних прав та обов'язків суб'єктів відповідних відносин [22, с. 179]. Для підтвердження вищезазначеної позиції наведемо наступну тезу О. О. Панової: у сфері забезпечення публічної безпеки можуть виникати різноманітні правовідносини, провідне місце серед яких належить саме адміністративно-правовим, які є обов'язковою складовою структури забезпечення публічної безпеки в Україні щодо підтримання правопорядку, укріплення національної безпеки держави, а також вирішення інших безпекових питань [23, с. 146].

На сьогодні ми навіть спостерігаємо тенденцію до формування окремої галузі військово-адміністративного права, у системі якого, на думку П. П. Богуцького, доцільно виокремлювати наступні правові інститути: інститут права управління військовими формуваннями; інститут права гарнізонної служби; інститут права внутрішньої служби; інститут права військової служби правопорядку; інститут права адміністративної відповідальності військовослужбовців; інститут права виконання військового обов'язку в запасі; інші правові інститути [24, с. 68]. Ми переконані, що саме до числа «інших правових інститутів», про які зазначає науковець, слід

зарахувати систему переходу ветеранів війни від військової служби до цивільного життя.

Міркуючи про характер адміністративних правовідносин в зазначеній сфері необхідно розуміти, що сучасна трансформація предмета адміністративного права зумовила зміну концептуальних засад адміністративно-правових відносин. Як наслідок, відбулася фактична зміна їхньої сутності, а також певне розширення. Так, говорячи про адміністративні правовідносини, варто враховувати те, за яких обставин ці відносини виникають. З урахуванням зазначеної специфіки адміністративно-правових відносин будуть розрізнятися ознаки цих правовідносин, тоді як структурний складник залишатиметься сталим [25, с. 60]. Подібна трансформація дуже яскраво візуалізується саме на рівні досліджуваної нами системи, яка виникла на проходить етап становлення в умовах воєнного стану.

Таким чином пропонуємо під адміністративно-правовими відносинами у сфері переходу від військової служби до цивільного життя розуміти врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які складаються між суб'єктами владних повноважень і ветеранами війни в рамках реалізації державної політики у сфері соціально-правового захисту та реінтеграції останніх до умов мирного життя. Проведений аналіз вказує на існування двох підходів до визначення природи відносин, які складаються в системі переходу.

В рамках першого підходу їх вважають звичайними адміністративно-правовими відносинами, які мають свої передумови виникнення, зміни та припинення. В рамках другого підходу ці відносини розглядають через призму військово-адміністративного права. Тобто, у другому випадку мова йде про певну індивідуалізацію на рівні сфери діяльності. На нашу думку, в рамках цього дослідження доцільно виходити з першого підходу, оскільки в системі переходу від військової служби до цивільного життя складаються адміністративно-правові відносини, пов'язані зі створенням додаткових

гарантій соціального захисту ветеранів війни. Також в рамках досліджуваної системи мова не йде про військову службу, скоріше навпаки, про реінтеграцію ветеранів війни до цивільного життя. Пропонуємо до числа ознак адміністративно-правових відносин у системі переходу від військової служби до цивільного життя віднести:

- врегульовані нормами адміністративного права (зокрема, що стосується питань організації уповноважених суб'єктів, здійснення ними повноважень та взаємодії в рамках єдиної системи);

- присутній суб'єкт владних повноважень (передусім це стосується державних інституцій, які забезпечують реалізацію політики у сфері соціального захисту);

- виникають за ініціативи різних за статусом суб'єктів (мова йде про ветеранів війни або суб'єктів владних повноважень);

- обумовлені публічно-правовим інтересом (держава, як і ветерани, зацікавлена у скорішій реінтеграції останній до умов цивільного життя);

- забезпечені юридичною відповідальністю (мається на увазі відповідальність суб'єкта владних повноважень на невиконання або неналежне виконання власних повноважень);

- виникають в особливих умовах (це стосується воєнного стану, в рамках якого є певні обмеження, навіть для осіб, які отримали статус ветерана війни);

- мають специфічну мету (вона стосується переходу ветерана війни до умов мирного життя через систему соціально-правових, економічних та інших заходів);

- вимагають особливої оцінки (ідеться про ефективність здійснення ветеранами війни переходу до цивільного життя, яка вимірюється конкретними категоріями);

- мають системний характер (передбачають безперервність процесу переходу, що пов'язане зі збільшенням кількості ветеранів в Україні).

Виходячи з норм Стратегії, адміністративні правовідносини в системі переходу формуються на наступних принципах: верховенство права; повага до гідності кожного учасника; пріоритетність захисту інтересів учасників; відкритість та прозорість; соціальна справедливість; суспільний діалог; безбар'єрний доступ до якісної підтримки учасників; міжсекторальний підхід до формування системи переходу [10]. На нашу думку, наведений перелік є неповним, оскільки він не враховує взаємодію органів влади та місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства (далі – ІГС) в процесі формування системи переходу та реалізації її окремих заходів. Цей принцип має бути обов'язково присутнім, оскільки він відповідає повноваженням Міністерства ветеранів України.

Зокрема, згідно Положення, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2018 року № 1175, цей орган виконавчої влади співпрацює з громадськими об'єднаннями щодо: визначення та реалізації пріоритетних напрямів державної політики; надання громадським об'єднанням ветеранів у встановленому законодавством порядку фінансової підтримки; залучення громадськості до моніторингу ефективності програм, реалізованих за рахунок коштів державного бюджету [26]. Отже, громадські об'єднання повинні стати повноцінними учасниками системи переходу, і передусім це стосується ветеранських організацій, які спільно з владою формують відповідну політику.

Слід констатувати, що зміст адміністративно-правових відносин в системі переходу від військової служби до цивільного життя визначається цілями, які зафіксовані в нормах відповідної стратегії. До їхнього числа віднесено: 1) створення умов для запровадження ефективної системи переходу; 2) реалізація переходу до цивільного життя військовослужбовців, які звільняються або звільнені з військової служби; 3) створення інформаційно-комунікаційної системи переходу; 4) забезпечення взаємодії центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у

територіальних громадах [10]. Аналіз норм стратегії свідчить про неузгодженість вказаних цілей тим проблемам, які існують на цей час.

Так, серед проблемних питань в документі відзначено: 1) складний процес відновлення посвідчення учасника бойових дій після звільнення з полону; 2) низький рівень залучення ветеранів війни до соціально-економічного, культурного життя територіальної громади; 3) недосконалість процедури документування поранень, каліцтв, контузій чи інших ушкоджень здоров'я, які спричиняють інвалідність; маргіналізація ветеранів війни як процес руйнування і втрати моральних, економічних, правових, сімейних цінностей [10]. Якщо співставити ці проблеми з вищенаведеними цілями, то стає зрозуміло, що останні мають декларативний характер. Це може призвести до неефективності стратегії в цілому, діяльність в рамках якої буде сконцентрована на абстрактних категоріях. За таких умов, ветеранам війни буде складно отримати необхідні соціальні послуги та здійснити повноцінний перехід від військової служби до цивільного життя. На нашу думку буде логічно привести стратегічні цілі у відповідність до проблем, які існують на сучасному етапі розвитку. Отже, пропонуємо до числа пріоритетних цілей системи переходу від військової служби до цивільного життя віднести:

- формування зручного механізму узгодження правового статусу учасників бойових дій (далі – УБД), зокрема у випадках поєднання у однієї особи декількох статусів, які передбачають гарантії від держави;

- запровадження нової парадигми відносин (ветеран – суспільство», яка буде спрямована на недопущення маргіналізації та стигматизації ветеранів, а також забезпечить їхню повноцінну реінтеграцію в суспільстві;

- створення ефективного механізму надання ветеранам війни необхідного комплексу соціальної, правової, психологічної та реабілітаційної допомоги на етапі переходу до цивільного життя;

- впровадження дієвих механізмів координації діяльності органів влади, місцевого самоврядування та громадських об'єднань на етапі

здійснення переходу ветеранами війни від військової служби до цивільного життя;

– створення сприятливих умов для реінтеграції ветеранів війни до цивільного життя через попередження криміналізації, проявів домашнього насильства та соціальної відчуженості.

На нашу думку, запропоновані цілі повністю забезпечують проблемні питання та нададуть стратегії комплексності та спрямованості на чітко визначений результат. Отже, зміст адміністративно-правових відносин в системі переходу також визначається означеними цілями. До речі, запропоновані нами цілі відповідають переліку очікуваних результатів, які в стратегії переходу формалізовані наступним чином: 1) створення в державі механізму міжсекторальної взаємодії центральних та місцевих органів виконавчої влади з громадськими об'єднаннями в інтересах ветеранів війни; 2) надання ветеранам війни якісних послуг з урахуванням їх індивідуальних потреб; 3) запровадження системи інформування ветеранів війни про підтримку, яка надається територіальними громадами [10].

Окремі питання щодо розбудови в державі системи переходу від військової служби до цивільного життя деталізовано у Концепції військової кадрової політики в системі Міністерства оборони України на період до 2028 року від 13 березня 2023 року. В документі закріплено наступну ціль: створення належних умов для переходу від військової кар'єри до цивільного життя військовослужбовців, які підлягають звільненню з військової служби, та осіб, звільнених з військової служби, у тому числі ветеранів війни. В рамках цієї цілі передбачені переважно організаційні завдання, спрямовані на взаємодію та координацію діяльності Міністерства оборони України з суб'єктами системи переходу [27].

На цьому етапі нашого дослідження необхідно з'ясувати чи належить досліджувана система до числа адміністративних послуг, запроваджених державою для здійснення її функцій, або ж вона є адміністративною процедурою. Для цього коротко схарактеризуємо дві означені категорії.

Згідно норм Закону України «Про адміністративні послуги» від 06 вересня 2012 року № 5203-VI, адміністративна послуга є результатом здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону [28].

У своїй науковій праці К. А. Фуглевич наголошує, що до розуміння юридичної природи адміністративних послуг слід підходити, враховуючи її невід'ємність від розуміння їх значущості для споживачів, яка зумовлена здатністю держави, яка реалізує свої функції та виконує обов'язки, задовольняти потреби, законні інтереси громадян через реалізацію ними своїх прав і свобод [29, с. 8]. Слід припустити, що адміністративні послуги є забезпечувальним організаційно-правовим інструментом, в рамках якого отримувачі набувають практичну можливість реалізувати право або отримати гарантію. З огляду на це, система переходу має деякі ознаки адміністративної послуги.

Н. М. Мариняк пропонує під адміністративною послугою розуміти публічну послугу, що надається органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування та іншими уповноваженими суб'єктами, в рамках реалізації ними владних повноважень з метою захисту прав і законних інтересів особи [30, с. 63]. В рамках досліджуваної моделі перехід супроводжують суб'єкти владних повноважень, які забезпечують надання відповідних гарантій. Втім, у нашому випадку можна говорити тільки про певні спільні ознаки, адже система переходу формально не віднесена до реєстру адміністративних послуг. До формування остаточних висновків, пропонуємо звернути увагу на категорію «адміністративна процедура».

Відповідно до положень Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX, адміністративна процедура представляє собою визначений законом порядок розгляду та вирішення справ [31]. В. Р. Біла щодо сутності цієї категорії зазначає наступне:

адміністративна процедура визначає не лише порядок дій суб'єктів адміністративного права на певному етапі адміністративного процесу, а й враховує взаємність прав і обов'язків учасників правовідносин, а також підстави їх реалізації [32, с. 14].

Отже, адміністративна процедура це переважно процесуальна діяльність, яка здійснюється в рамках адміністративних проваджень. Враховуючи це, досліджувана нами система не вписується в зміст категорії «адміністративна процедура», хоча в межах переходу від військової служби до цивільного життя можуть виникати питання, які вимагають вирішення в судовому порядку. Наприклад, це встановлення статусу УБД, доведення причинно-наслідкових зв'язків поранень з участю у бойових діях, відновлення інших, юридично значимих фактів [33, с. 101].

Таким чином, система переходу від військової служби до цивільного життя є унікальною адміністративно-правовою моделлю, яка має окремі ознаки адміністративної послуги та процедури. На рівні першої категорії зв'язки візуалізуються у вигляді сприяння ветеранам війни у реалізації їхніх законних прав та інтересів. Щодо другої категорії, то функціональні зв'язки проявляються через необхідність підтвердження окремих юридичних фактів, від яких у подальшому залежить інтенсивність та ефективність процесу реінтеграції ветеранів до цивільного життя. Ця модель охоплює різні за змістом адміністративно-правові відносини, які мають власну мету, індивідуальний суб'єктний склад та передумови виникнення, зміни і припинення. Соціальна роль цієї адміністративно-правової моделі зумовлена необхідністю реінтеграції ветеранів війни, яка включає комплекс заходів, що реалізуються на підставі особливої методології. Відзначимо, що перехід від військової служби до цивільного життя є системним процесом, який притаманний перехідним етапам розвитку самої держави. Тобто, цей процес має свої детермінанти, зумовлені наявністю певних соціальних потрясінь. У випадку України, мова йде про збройний конфлікт, який супроводжується уведенням в державі воєнного стану.

## **1.2 Адміністративно-правовий механізм забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя**

Система переходу від військової служби до цивільного життя, як цілісна модель, має свій особливий адміністративно-правовий механізм, вивчення якого є достатньо принциповим завданням нашого дослідження. У попередньому підрозділі ми окреслили наступні складові цього механізму: 1) методологія системи переходу від військової служби до цивільного життя; 2) уповноважені суб'єкти системи переходу від військової служби до цивільного життя; 3) організаційно-правові форми в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя; 4) система критеріїв оцінки ефективності системи переходу від військової служби до цивільного життя. Втім, перед початком їхнього аналізу, слід розглянути доктринальні погляди на категорію «адміністративно-правовий механізм» та окреслити ключові аргументи на користь його існування. Для цього, доцільно звернутися і до теорії адміністративно-військових відносин.

Зокрема, суб'єктами військових адміністративних відносин є Збройні Сили України, органи військового управління, військові частини, установи, організації, державні підприємства Міністерства оборони України, інші утворені відповідно до чинного національного законодавства військові формування. Також суб'єктами військових відносин є визначена законодавством категорія громадян, які активно діють у військовій сфері та мають завдяки цьому спеціальний статус призовників, військовослужбовців, або ж осіб, які проходять військову службу у резерві [34, с. 37]. Варто додати, що суб'єктами означених відносин є ветерани війни, які також мають особливий правовий статус та відповідні гарантії від держави. Неврахування цієї категорії, значно звужує суб'єктний склад та предмет самих військово-адміністративних відносин.

Щодо останнього І. М. Шопіна відносить наступні види відносин: правовідносини, пов'язані з функціонуванням окремих військових

формувань; правовідносини, які виникають під час підготовки громадян до військової служби та до національного спротиву; правовідносини, які виникають під час вступу на військову службу, її проходження та звільнення з військової служби; правовідносини, пов'язані з реалізацією правового статусу військовослужбовця (його прав, обов'язків, гарантій його діяльності та юридичної відповідальності) тощо [35, с. 226]. Вбачається, що правовідносини у сфері переходу від військової служби до цивільного життя включені до предмету військового права, що є аргументом на користь розширення суб'єктного складу означених правових відносин.

Також вагома роль в системі переходу відведена інститутам громадянського суспільства, які приймають безпосередню участь у реалізації відповідної політики держави. Зокрема, у Постанові Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 року № 1190 «Про утворення Міжвідомчої робочої групи з питань розроблення та впровадження системи переходу від військової служби до цивільного життя» поставлено завдання визначити шляхи, механізм і способи вирішення проблемних питань, що виникають під час реалізації державної політики щодо забезпечення успішної професійної, соціальної реадaptaції та психологічної підтримки ветеранів війни [36]. Тобто, система переходу набуває свого втілення у відповідних напрямках діяльності уповноважених суб'єктів. Ці напрями стосуються окремих сфер суспільного життя, зокрема і системи освіти.

Так, Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2024 року № 104 «Про реалізацію експериментального проекту з переходу від військової служби до цивільного життя ветеранів війни на базі закладів освіти засобами освіти, спорту та реабілітації» містить наступні шляхи створення адаптованої освітньої інфраструктури: 1) проведення аудиту та забезпечення фізичної доступності закладів освіти, що надають освітні послуги ветеранам війни, для маломобільних груп населення та осіб з інвалідністю; 2) розроблення та запровадження спеціалізованих освітніх методик і технологій роботи з ветеранами війни для закладів освіти, що надають освітні послуги ветеранам

війни; 3) проведення адаптації освітніх програм закладів освіти, що надають освітні послуги ветеранам війни, з урахуванням унікального досвіду та потреб ветеранів війни; 4) забезпечення ветеранів війни з особливими освітніми потребами спеціальними підручниками, посібниками [37].

Ще одним напрямом діяльності є психологічна допомога ветеранам війни та членам їхніх сімей. Наказ Міністерства у справах ветеранів України від 14 грудня 2023 року № 330 «Про затвердження Порядку формування, ведення та доступу до Реєстру суб'єктів надання послуг із психологічної допомоги для ветеранів і членів їх сімей» регламентує питання збирання, накопичення, захист, облік, відображення, оброблення реєстрових даних щодо суб'єктів надання послуг і їх фахівців з надання послуг із психологічної допомоги, які мають право надавати послуги із психологічної допомоги отримувачам послуг, членам сімей таких осіб [38]. Особливістю реалізації означених напрямів є залучення громадськості до усіх реінтеграційних заходів.

З цього приводу І. М. Коропатнік зазначає, що метою взаємодії громадянського суспільства та ЗСУ є вплив на напрями розвитку держави у відповідності до сучасних викликів. Однією з форм такої взаємодії є захист прав і свобод людини і громадянина. Ця форма реалізується шляхом правового захисту військовослужбовців та членів їхніх сімей, сприяння відновленню їхніх порушених прав, а також використання потенціалу громадянського суспільства для надання їм різного роду допомоги [39, с. 413]. Зауважимо, що громадськість також залучається до реінтеграції ветеранів війни та повернення їх до умов цивільного життя. З огляду на це, адміністративно-правовий механізм досліджуваної нами системи переходу, має забезпечувати взаємодію влади та громадськості у сфері реалізації ветеранської політики, яка в сучасних умовах є достатньо актуальною та пріоритетною для держави.

Звернемося до наукових праць, в яких розкривається зміст та природа категорії «адміністративно-правовий механізм». Це необхідно для

формування авторського визначення та систематизації ознак цієї категорії. У своїй науковій праці О. В. Муза зазначає, що адміністративно-правовий механізм захисту прав вміщує в собі ті складові елементи, що забезпечують учасникам правовідносин здатність набувати, реалізовувати та захищати свої права, при цьому такі правові процеси відбуваються в контексті загального правового регулювання суспільних відносин. Тобто, означений механізм є основою для вироблення правових засобів і способів захисту учасниками правовідносин своїх прав, свобод та інтересів [40, с. 34]. Ми навмисно звернули увагу на сферу захисту прав, оскільки перехід від військової служби до цивільного життя передбачає гарантування ветеранам війни комплексу прав. Натомість, ми не плануємо зводити усю досліджувану систему до правозахисної складової, оскільки порушення прав ветеранів – це скоріше випадок аніж закономірність.

К. С. Ізбаш та С. І. Пташенко наголошують, що адміністративно-правовий механізм соціального захисту являє собою систему правових та організаційних форм і методів, за допомогою яких публічна адміністрація створює необхідні умови для реалізації особистих майнових і немайнових прав, свобод та інтересів [41, с. 289]. Слід зазначити, що визначення категорії «адміністративно-правовий механізм» крізь призму соціальної політики, є більш прийнятним для нашого дослідження, адже по своїй суті система переходу представляє собою комплекс соціально-економічних гарантій від держави, які надаються ветеранам війни.

В продовження цього, наведемо наступну тезу В. М. Кондратенко: система адміністративно-правових засобів у сфері соціального забезпечення включає два складника, першай з яких – регулятивні засоби, які унормовують питання реалізації та дотримання спеціального правового статусу залучених суб'єктів приватного і публічного права. Другий складник – охоронні засоби, які спрямовані на забезпечення правопорядку та гарантування прав осіб на гідний рівень життя [42, с. 180]. Отже, в рамках адміністративно-правового механізму системи переходу, відбувається

поєднання означених складових як на рівні формалізації прав ветеранів війни, так і на рівні забезпечення їх практичної реалізації.

Аналіз наукових праць свідчить, що в Україні бракує прикладних досліджень адміністративно-правового механізму забезпечення системи переходу. До прикладу наведемо лише працю Р. Е. Погосян, який під адміністративно-правовим механізмом захисту прав ветеранів війни пропонує розуміти систему правових, організаційних та інших засобів, які спрямовані на захист прав ветеранів війни на рівні публічних органів управління. Складовими цього механізму, на думку науковця, є: засоби законодавчого забезпечення; відповідні суспільні відносини; суб'єкти; юридичні засоби забезпечення реалізації прав ветеранів [43, с. 156].

Слід лише частково погодитися з таким визначенням, адже означений механізм спрямований не стільки на захист прав ветеранів, скільки на гарантування їхньої реалізації. Інакше кажучи, в рамках системи переходу формується комплекс специфічних прав ветеранів, реалізація яких допомагає їм адаптуватися до умов цивільного життя та відновити необхідні соціальні зв'язки. Окрім цього, науковець зводить систему переходу до публічних органів управління, хоча в процесі реінтеграції ветеранів важливу роль відіграє громадянське суспільство та територіальні громади. Для повноти та достовірності нашого дослідження, зазначимо декілька доктринальних визначень категорії «адміністративно-правовий механізм», які пропонують вчені-адміністративісти:

– механізм адміністративно-правового регулювання – це система наділених владними повноваженнями суб'єктів щодо застосування правових засобів з метою правового впливу на суспільні відносини в інтересах фізичних і юридичних осіб (О. І. Остапенко) [44, с. 145];

– механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність адміністративно-правових засобів, які здійснюють вплив на поведінку суб'єктів та об'єктів суспільних відносин, що виникають у процесі реалізації

адміністративних зобов'язань органів державної влади щодо забезпечення ефективності їх виконання (К. П. Жидченко) [45, с. 69];

– механізмом адміністративно-правового регулювання – це система «елементів (обов'язкових та факультативних), які урегульовують суспільні відносини, що виникають в сфері публічного управління в процесі виконання владними суб'єктами своїх прав та обов'язків з метою задоволення публічних інтересів громадян» (Т. Л. Антонова) [46, с. 94];

– механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність правових засобів, за допомогою яких забезпечується динаміка правового регулювання та які ефективно взаємодіють між собою з метою повноцінного забезпечення реалізації прав і свобод в адміністративно-правових відносинах (О. І. Шкуропацький) [47, с. 112];

– адміністративно-правовий механізм представлений у якості системи прав, обов'язків, повноважень та інших функціональних елементів, реалізованих в межах особливої методології для забезпечення прав і свобод відповідно до законодавства України (В. С. Сулацький) [48, с. 93].

Наведений визначень вистачає, щоб сформулювати декілька міркувань щодо сутності та природи адміністративно-правового механізму системи переходу від військової служби до цивільного життя. По-перше, цей механізм наділений здатністю впливати на відповідні адміністративно-правові відносини через систему уповноважених суб'єктів та їхні окреслені повноваження. Тобто, він спрямовує діяльність в рамках системи переходу, впливаючи на відповідні правовідносини, які складаються між ветеранами та суб'єктами владних повноважень. По-друге, метою вказаного механізму є унормування та врегулювання управлінського впливу в рамках конкретно визначених напрямів державної політики. Це відбувається шляхом поєднання елементів механізму в процесі виконавчо-розпорядчої діяльності уповноважених суб'єктів. По-третє, механізм передбачає власну, унікальну методологію, яка гарантує цілеспрямованість управлінського впливу, а також

динаміку розвитку самої системи переходу, яка є невід'ємною умовою її функціонування.

З урахуванням вищевказаного, пропонуємо під адміністративно-правовим механізмом забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність правових, організаційних та інших засобів формалізації, гарантування та захисту комплексу прав ветеранів війни, які вони набувають на умовах особливого правового статусу, і реалізують з метою адаптації до умов цивільного життя та відновлення необхідних соціальних зв'язків через відповідні сервіси. Вбачається, що запропоноване визначення охоплює ключові аспекти досліджуваної системи та відображає її спрямованість і природу. До числа ознак вищевказаного адміністративно-правового механізму слід віднести:

- фундаментальність (елементи механізму корелюються з національними інтересами, зокрема в частині переходу ветеранів війни до цивільного життя);
- соціальна спрямованість (механізм спрямований на забезпечення належного рівня соціально-економічного та правового захисту ветеранів війни);
- динамічність (механізм перебуває в умовах постійного удосконалення та трансформації, з урахуванням поточних потреб та стратегічних цілей, які необхідно корегувати);
- формалізованість (усі елементи механізму чітко регламентовані на рівні законодавчих та підзаконних актів, що вказує на гарантування державою відповідних прав ветеранам війни та членам їхніх сімей);
- інтегрованість (механізм здатен поєднувати різних за статусом суб'єктів в рамках єдиної мети, зокрема це стосується владних інституцій, територіальних громад та інститутів громадянського суспільства).

Перед початком дослідження окремих складових адміністративно-правового механізму забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя, пропонуємо звернути увагу на наступну тезу

М. В. Старинського, В. В. Миргород-Карпової та Т. В. Шлапко: адміністративно-правовий механізм забезпечення прав людини переплітається з трьома складовими, а саме: особливостями державного управління в конкретній сфері суспільного життя, державною політикою в цій самій сфері та безпосередньо правом громадян [49, с. 64]. Слід погодитися з цією тезою та зазначити, що в контексті теми нашого дослідження, її можна адаптувати наступним чином: адміністративно-правовий механізм забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя пов'язаний з трьома ключовими елементами:

– державне управління у сфері соціального захисту населення (мова йде про узагальнену сферу виконавчо-розпорядчої діяльності, яка охоплює різні соціальні верстви населення, у тому числі і ветеранів війни та членів їхніх сімей);

– державна політика у сфері соціального захисту ветеранів війни і членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни (вона є більш вузькою за змістом та сконцентрована на рівні окремої категорії громадян України);

– конституційні права ветеранів війни (передусім варто відзначити право на комплексний соціальний захист, достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, охорону здоров'я, медичну допомогу).

На нашу думку, ці три складові визначають сутність та зміст досліджуваного в рамках цього підрозділу механізму. Зокрема, державне управління, як окремий елемент механізму, окреслює суб'єктний склад забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя. Державна політика характеризує функціональність останньої, тобто визначає види діяльності в рамках системи переходу. В свою чергу, конституційні права окреслюють спрямованість системи переходу, тобто вектор діяльності уповноважених суб'єктів. Вбачається, що три окреслені складові в сукупності визначають характер виконавчо-розпорядчого впливу на відповідні адміністративні правовідносини, які виникають у сфері переходу ветеранів від військової служби до цивільного життя. Пропонуємо

проаналізувати окремі елементи адміністративно-правового механізму, які були систематизовані нами вище.

1. **Методологія системи переходу від військової служби до цивільного життя.**

У своїй науковій праці Ю. Ю. Чуприна зазначає, що метод є орієнтиром, він визначає засади регулювання, є опорою на основі якої формуються своєрідні правові засоби, адекватні специфіці регламентуючого виду суспільних відносин, включених в структуру галузі [50, с. 267]. Слід лише частково погодитися з цим твердженням, оскільки метод дійсно визначає правові засоби. Втім, він не може бути орієнтиром для окремої сфери правового регулювання, адже цю роль виконують принципи формування системи переходу від військової служби до цивільного життя. Також варто підтримати ідею про вплив методу правового регулювання на конкретні суспільні відносини. Проте, переважно необхідно говорити здатність методів впливати на конкретний вид суспільних відносин, як умову формування відповідної методології.

В. А. Медяник пропонує під методами адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики розуміти систему прийомів, засобів та способів її практичного здійснення, втілення у життя положень соціальної політики. Науковець припускає, що методи адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики відображають механізм впровадження її заходів [51, с. 29]. Для нашого дослідження це визначення є достатньо прийнятним, адже система переходу по своїй суті має соціальну спрямованість та передбачає надання ветеранам війни соціальних послуг. Натомість, ми визнаємо унікальність досліджуваної системи. І тому сформуємо авторське визначення категорії «метод адміністративно-правового забезпечення».

На підтвердження цього Р. Е. Погосян зазначає, що система гарантій ветеранів війни охоплює передумови економічного, політичного, організаційного та правового характеру, а також захист прав таких суб'єктів.

На його думку, саме захист юридичних прав є важливою складовою правової держави і гарантує забезпечення рівності всіх перед законом та справедливе вирішення правових спорів. Цей захист важливий для забезпечення їх участі в соціально-економічному житті країни. Це означає, що вони повинні мати можливість працювати та брати участь у процесах прийняття рішень на рівні держави та громади [52, с. 112]. З цього випливає, що методологія системи переходу має забезпечувати реінтеграцію та адаптацію ветеранів війни до умов цивільного життя, а також унеможливити їхню соціальну відчуженість та маргіналізацію.

Інакше кажучи, предметом правового регулювання в рамках системи переходу є різноманітні суспільні відносини, які об'єктивно, завдяки своїй природі можуть піддаватися нормативно-організаційному впливу і в даних соціально-політичних умовах потребують такого впливу, який здійснюється за допомогою методів правового регулювання, тобто сукупності засобів і способів впливу на суспільні відносини [53, с. 245]. Отже, існує прямий зв'язок між предметом правового регулювання (суспільні відносини в рамках системи переходу) та методами (окремими засобами). Цей зв'язок є стійним та візуалізується на рівні діяльності уповноважених суб'єктів, які в рамках компетенції, реалізують свої повноваження. Частково цей зв'язок розкривається через нормотворчість, в якій окремі методи втілюються в правові конструкції.

На думку Д. М. Лук'янця, при визначенні методу адміністративно-правового регулювання коректно розглядати його в межах аналізу змісту підзаконних нормативно-правових актів, які традиційно вважаються правовими актами управління. Це визначення здійснюється переважно суб'єктами виконавчої влади, які в таких актах реалізують власні владні повноваження. Відтак, для адміністративно-правового регулювання буде дійсно справедливим акцентувати увагу на переважаючій ролі імперативних норм, тобто саме методу імперативного регулювання [54, с. 290]. Зауважимо, що нормативно-правові акти дійсно можуть допомогти

деталізувати окремі методи, однак, і вони формуються на основі окремої методології, яка апріорі пристосована під специфіку суспільних відносин. В нашому випадку, це відносини, які виникають в системі переходу ветеранів війни до цивільного життя.

Наприклад, у Концепції реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 року № 1057-р, зазначено наступну стратегічну мету: впровадження ефективної моделі взаємодії між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування для реалізації державної політики соціального захисту населення та захисту прав дітей із забезпеченням сервісного підходу до надання соціальних послуг та дотриманням принципу їх максимальної доступності для споживачів [55]. Тобто, взаємодія різних за статусом суб'єктів, як елемент методологічного підходу, закладена в самих нормативно-правових актах, які частково регламентують суспільні відносини в системі переходу.

З урахування цього, пропонуємо під методами адміністративно-правового забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність засобів та способів розбудови означеної системи, практичного втілення її окремих організаційних форм і принципів, а також визначення правового статусу уповноважених суб'єктів. Вбачається, що означені методи наділені наступними ознаками: 1) здатність впливати на суспільні відносини у сфері соціального захисту та реінтеграції ветеранів війни; 2) здатність відображати характер виконавчо-розпорядчого впливу на вказану сферу; 3) здатність збалансовувати інтереси особистості та держави в сфері соціального захисту; 4) здатність пристосовуватися до потреб ветеранів війни.

Пропонуємо коротко схарактеризувати окремі методи адміністративно-правового забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя. Для зручності розділимо їх на дві групи: імперативні та

диспозитивні методи, і схарактеризуємо кожен групу окремо. Імперативний метод є основним інструментом правового регулювання адміністративних правовідносин, який поряд із приписами і заборонами, застосує такі специфічні способи, як субординація та координація. Регулятивний вплив елементів цього методу знаходить своє відображення у так званих організаційних відносинах, відносинах, що виникають у зв'язку із застосування адміністративного примусу. Меншою мірою імперативний метод проявляється у відносинах, які виникають в процесі надання і одержання адміністративних послуг [56, с. 154].

Для досліджуваної нами системи переходу, регулятивний вплив є дуже важливим, адже він може визначати динаміку реінтеграції ветеранів війни та рівень їхнього залучення до управління справами громад, в яких вони проживають. Цей метод проявляється в тому, що держава й органи місцевого самоврядування виражають вольові бажання, які є обов'язковими як для всіх юридичних, так і фізичних осіб безпосередньо у процесі здійснення ними окремих видів діяльності. Тобто, мова йде про метод владних приписів, які застосовуються у практичній площині через заборону та примус [57, с. 67]. Зазначимо, що більшість норм в рамках системи переходу формалізовані саме за допомогою імперативних методів.

Виходячи з норм Стратегії переходу від військової служби до цивільного життя, імперативний метод використовується в цій сфері наступним чином: 1) створення системи гарантування конституційних прав ветеранів війни; 2) інформаційно-консультативне забезпечення; 3) оновлення законодавства у відповідній сфері; 4) розроблення стандартів надання послуг в рамках системи переходу; 5) здійснення моніторингу якості надання послуг; 6) формування механізмів управління системою переходу; 7) регламентація повноважень учасників системи переходу від влади та місцевого самоврядування тощо [10]. Слід припустити, що на етапі утвердження системи переходу методологія буде змінюватися, зокрема і її імперативна складова.

В свою чергу, диспозитивний метод, на відміну від імперативного, передбачає юридичну рівність учасників правовідносин і застосовується, як правило, в адміністративному праві для встановлення правового статусу державних службовців і для здійснення ними посадових повноважень у сфері публічного управління [58, с. 112]. На нашу думку, в системі переходу диспозитивність також полягає у наділенні громадськості окремими правами в рамках переходу ветеранів війни до цивільного життя. Тобто, зміст диспозитивного метода, в рамках системи переходу, суттєво розширено, що обумовлено особливостями правовідносин в цій сфері.

Г. А. Капліна стверджує, що диспозитивний (автономний) метод, встановлюючи права і обов'язки суб'єктів, одночасно надає їм можливість вибрати варіант поведінки або додатково своєю угодою врегулювати свої взаємини. Цей метод передбачає регулювання відносин за угодою сторін, тоді як нормативне правило діє лише за відсутності такої угоди [59, с. 102]. Отже, методи диспозитивної спрямованості переважно використовуються для регламентації взаємовідносин між учасниками системи переходу. При чому, мова йде як про суб'єктів владних повноважень, так і про відносини між цими суб'єктами та ветеранами війни (членами їхніх сімей).

З урахування специфіки правовідносин в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя, диспозитивний метод в цій сфері проявляється у наступному: 1) надання ветеранам війни права обирати напрями та форми та взаємодії з місцевою владою; 2) надання ветеранам війни вибору комплексу послуг в рамках системи переходу; 3) надання ветеранам війни права вибору медичних закладів, на базі яких вони можуть отримати соціальні послуги; 4) вибір форм взаємодії між ветеранами війни та місцевими громадами; 5) надання свободи визначення інтенсивності виконання ветеранами війни індивідуального плану заходів в рамках системи переходу тощо [10]. Таким чином, для системи переходу від військової служби до цивільного життя притаманна комплексна методологія, яка

забезпечує міжгалузевий вплив та взаємодію з метою досягнення поставлених результатів.

2. Уповноважені суб'єкти системи переходу від військової служби до цивільного життя.

Цікавим, з наукової точки зору, є становище суб'єктів системи переходу, які реалізуючи власні і делеговані повноваження, забезпечують ефективну реінтеграцію ветеранів війни та надають їм необхідні гарантії. Виокремлення категорії «суб'єкт права» пов'язано з потребою позначення учасника суспільних відносин, якого нормою права наділено правами й обов'язками. Тобто, з одного боку, суб'єктом права виступатиме відокремлена та персоніфікована особа, а з іншого – виключно та особа, яка на нормативно-правовому рівні визнана як така, що має право брати участь у правовідносинах відповідного типу [60, с. 323]. Таким чином, суб'єкт надає відповідним правовідносинам сенс та наділяє їх певною динамікою.

Розглянемо декілька поглядів на категорію «суб'єкт адміністративного права». Наприклад, М. В. Костів зазначає, що суб'єкт адміністративного права – це носій суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, які передбачені адміністративно-правовими нормами, має лише потенційну здатність вступати у правовідносини, врегульовані нормами адміністративного права [61, с. 77]. Слід звернути увагу на потенційність, як певну ознаку суб'єктів. На нашу думку, ця ознака вказує на певну абстрактність, яка в рамках системи переходу може бути присутня лише фрагментарно. Тобто, окремі суб'єкти, які мають власну компетенцію, можуть бути залученими для задоволення окремих потреб ветеранів війни і членів їхніх сімей.

Більш адаптованими до специфіки нашого дослідження є визначення категорії «суб'єкт адміністративно-правових відносин» – фактичний учасник правових зв'язків у сфері управління, які виникають на підставі певних юридичних фактів, що обов'язково бере участь у конкретних адміністративно-правових відносинах [62, с. 219]. Означені суб'єкти поділяються на наступні групи: 1) індивідуальні суб'єкти (громадяни

України, іноземці, особи без громадянства); 2) державні органи та організації (Президент України, органи виконавчої влади, інші державні органи та організації); 3) недержавні органи та організації (громадські об'єднання, органи місцевого самоврядування, релігійні організації) [63, с. 92]. Усі ці суб'єкти приймають безпосередню участь у правовідносинах в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя.

В. Б. Авер'янов зазначає, що на відміну від суб'єкта адміністративних правовідносин суб'єкт адміністративного права має лише потенційну здатність вступати у правовідносини. Інакше кажучи, перший є фактичним носієм правових зв'язків, а другий – лише потенційним учасником правовідносин [64, с. 95]. Ця теза дуже чітко розмежовує дві категорії на рівні їхньої правосуб'єктності в адміністративно-правових відносинах, зокрема і у досліджуваній нами сфері. Тобто, ми будемо звертати увагу саме на носіїв відповідних правових зв'язків, адже саме вони забезпечують реалізацію організаційно-правових форм в рамках системи переходу.

І. Литвин стверджує, що суб'єкти адміністративних правовідносин завжди вступають у правові відносини заради задоволення своїх інтересів і потреб, для чого вони здійснюють певні дії, спрямовані на досягнення корисного для них результату [65, с. 64]. У нашому випадку, суб'єкти діють в інтересах держави, яка і наділяє їх відповідними повноваженнями. При чому окремі суб'єкти, наприклад, інститути громадянського суспільства, можуть дійсно діяти у власних інтересах. Однак, ці інтереси здебільшого мають суспільне значення. Скажімо, ветеранські організації, як суб'єкти системи переходу, діють в інтересах своїх членів, які також належать до ветеранської спільноти.

Слід врахувати, що адміністративно-правовий статус суб'єкта поєднує філософсько-правові чинники його «народження» і «смерті», правових статичних правил, потенціальної взаємодії з іншими суб'єктами і об'єктами права, що здійснюється на основі норм адміністративного права, з метою забезпечення прав, свобод або/та законних інтересів при умові недопущення

створення передумов щодо порушення засвічених цінностей інших суб'єктів права [66, с. 38].

Отже, пропонуємо під суб'єктом системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти учасника правовідносин, який на основі законодавчо визначеної компетенції та повноважень забезпечує практичну реалізацію організаційно-правових форм в рамках системи переходу, обумовлених необхідністю гарантування інтересів держави та суспільства у сфері соціально-економічного захисту ветеранів війни та членів їхніх сімей. Зазначимо, що усіх учасників правовідносин варто розділити на три основні групи: 1) суб'єкти владних повноважень (органи влади та місцевого самоврядування); 2) неурядові суб'єкти (вітчизняні та зарубіжні громадські організації, благодійні фонди); 3) вигодонабувачі (ветерани війни та члени їхніх сімей).

Більш детально статус перших двох груп суб'єктів ми плануємо проаналізувати в рамках другого розділу нашого дослідження. Наразі пропонуємо схарактеризувати правовий статус суб'єктів третьої групи, тобто вигодонабувачів. Згідно статті 4 Закону України від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», ветеранами війни є особи, які брали участь у захисті Батьківщини чи в бойових діях на території інших держав. До складу цієї категорії входять: учасники бойових дій, особи з інвалідністю внаслідок війни, учасники війни, члени їхніх сімей [8].

У Стратегії формування системи переходу від військової служби до цивільного життя на період до 2032 року закріплено більш розгорнутий перелік вигодонабувачів, до якого включено: 1) військовослужбовці, які звільняються у зв'язку із скороченням штатів або проведенням організаційних заходів; 2) військовослужбовці, які звільняються за станом здоров'я; 3) військовослужбовці, які звільняються та мають вислугу військової служби не менше п'яти років та позитивні службові характеристики; 4) особи, які звільняються або звільнені з військової служби,

з числа ветеранів війни; 5) військовослужбовці (добровольці), які проходили службу за контрактом; 6) мобілізовані під час воєнного стану; 7) членів сімей усих вищевказаних осіб, а також загиблих (померлих) ветеранів війни [10].

Вбачається, що категорія «ветеран війни» є узагальнюючою та включає в себе декілька категорій військовослужбовців, які приймали участь у бойових діях. Основу правового статусу вигодонабувачів становить система спеціальних гарантій для означеної категорії осіб, які реалізуються в рамках системи переходу. До їхнього числа варто зарахувати: соціальний супровід, психологічна та медична реабілітація, відновлення необхідних соціальних зв'язків, залучення ветеранів до процесів прийняття управлінських рішень тощо. В цілому, сукупність учасників системи переходу має ключове значення для формування адміністративних правовідносин, оскільки їхні права та повноваження наповнюють змістом конкретні організаційно-правові форми реінтеграції ветеранів війни.

3. Організаційно-правові форми в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя.

Невід'ємним елементом досліджуваного механізму є організаційно-правові форми, які реалізуються уповноваженими суб'єктами на основі визначеної методології. Ці форми розкривають зміст виконавчо-розпорядчої діяльності в рамках системи переходу, а, отже, потребують окремої уваги. У своїй роботі В. Р. Біла до правових форм публічного адміністрування пропонує включати усі прояви активності публічної адміністрації, що викликають безпосереднє настання юридичних наслідків у сфері публічного адміністрування (нормативні акти управління, акти-плани, управлінські програми, індивідуальні акти, адміністративні договори, юридично значимі дії, адміністративні процедури, автоматичні правові механізми) [67, с. 97]. На нашу думку, це визначення є надто загальним та не зовсім корелюється з методами та системою суб'єктів.

У доктрині адміністративного права під адміністративно-правовою формою державного управління розуміють зовні виражену дію органу

виконавчої влади або його посадової особи, здійснену в рамках його компетенції, і яка тягне за собою юридичні наслідки [68, с. 372]. Наведене визначення є більш змістовним та відповідає спрямованості системи переходу від військової служби до цивільного життя. Отже, організаційно-правові форми вочевидь є проявом не тільки нормотворчості, а й конкретних дій органів влади в межах їхніх законодавчо визначених повноважень. Подібні припущення підтверджуються думкою науковців.

Наприклад, Ю. М. Кириченко стверджує, що форми діяльності органів публічної влади представляють собою зовнішню сторону їх функціонування, тобто сукупність однорідних дій такого органу, які здійснюються у певних організаційних рамках, визначених законодавством, через які реалізуються функції означених владних інституцій [69, с. 287]. Вбачається, що вказані організаційні рамки формуються повноваженнями різних за статусом органів влади. Слід звернути увагу, що зовнішнє вираження реалізації організаційно-правових форм вказує на поєднання в рамках системи переходу зусиль різних за компетенцією суб'єктів.

На галузевому рівні правова форма набуває інтегративних якостей, що проявляється у здатності встановлювати стійкі зв'язки між нормами та інститутами адміністративного права, виражати ззовні, формалізувати діяльність органів публічної адміністрації та завдяки цьому забезпечити їх вплив на суспільні відносини в сфері публічного управління, що потребують правового регулювання, надати юридичного значення результатам діяльності учасників адміністративно-правових відносин [70, с. 102]. Ця теза є підтвердженням наших припущень про поєднання в рамках системи переходу різних за компетенцією суб'єктів. В контексті теми нашого дослідження, звернемо увагу на сферу соціального забезпечення та супроводу.

З цього приводу Л. П. Шумна наголошує, що організаційно-правові форми соціального забезпечення представляють собою законодавчо передбачений спосіб організації здійснення права громадян на соціальне

забезпечення, який має спеціальні завдання, зумовлений соціальними ризиками, видами забезпечення, колом суб'єктів, які їх отримують та надають, а також джерелами й порядком формування відповідних коштів [71, с. 236]. Наведене визначення є доволі вдалим, оскільки дозволяє поглянути на поняття «організаційно-правова форма» як на комплексну категорію, яка пов'язує усі інші елементи досліджуваного механізму.

Таким чином, пропонуємо під організаційно-правовими формами адміністративно-правового забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність законодавчо визначених способів діяльності різних за статусом суб'єктів, спрямованих на реалізацію ветеранами війни та членами їхніх сімей соціально-економічних прав та набуття гарантій, які визначають завдання системи переходу, очікувані результати і характеризують виконавчо-розпорядчий вплив в рамках системи. Тобто, означені форми узагальнюють будь-які види активності уповноважених суб'єктів, включаючи процеси нормотворчості та безпосередньої роботи з цільовою аудиторією – ветеранами війни та членами їхніх сімей. До числа особливостей організаційно-правових форм в рамках системи переходу варто віднести:

- зв'язок з цілями, визначеними в самій системі переходу (перелік форм визначається пріоритетами, вказаними в системі переходу від військової служби до цивільного життя);

- здатність змінювати правовідносини в рамках системи переходу (йдеться про юридичні наслідки, які є результатами реалізації уповноваженими суб'єктами владних повноважень);

- зв'язок з суб'єктами системи переходу (організаційно-правові форми повинні узгоджуватися з функціями владних інституцій, тобто в результаті їхньої реалізації повинні бути створені умови для соціально-економічного захисту прав ветеранів війни і членів їхніх сімей).

Отже зазначимо, що вказані форми пов'язують суб'єктів в рамках системи переходу на рівні їхньої компетенції та повноважень, а також

окреслюють коло бенефіціарів, тобто осіб, які будуть отримувати передбачені державою соціальні послуги. Пропонуємо окремо дослідити чотири форми управлінської діяльності в межах системи переходу від військової служби до цивільного життя: 1) видання нормативно-правових актів; 2) видання індивідуальних актів управління; 3) проведення організаційних заходів; 4) здійснення матеріально-технічних операцій.

О. С. Дніпров зазначає, що видання нормативних актів як форма діяльності органів виконавчої влади – це зовнішньо виражена форма правотворчої діяльності, яка здійснюється шляхом встановлення правових норм на підзаконному нормативно-правовому рівні відповідно до положень Конституції України і законів України та спрямована на врегулювання суспільних відносин у певній галузі/сфері життєдіяльності [72, с. 146]. Вбачається, що нормотворчість відіграє системоутворюючу роль в рамках досліджуваної нами системи переходу, яка полягає у конкретизації та окресленні регулятивного впливу на учасників правовідносин. У цьому випадку, правові приписи слугують фундаментом для усіх інших організаційно-правових форм, оскільки вони деталізують їхній зміст та принципи застосування, а також наділяють окремих учасників необхідною правосуб'єктністю.

О. С. Яра наступним чином визначає досліджувану форму: розпорядча правотворча адміністративна діяльність загальних та спеціальних суб'єктів публічної адміністрації з метою уточнення деталізації законів України до моменту їх правозастосування шляхом утвердження вторинних норма права, загальнообов'язкових для не персоніфікованих осіб, які приймають участь в адміністративно правових відносинах [73, с. 51].

Окремі питання реалізації означеної форми закріплені в Указі Президента України від 10 червня 1997 року № 503/97 «Про порядок здійснення офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності». Зокрема, в документі визначено, що закони України, інші акти Верховної Ради України, акти Президента України,

Кабінету Міністрів України не пізніше як у п'ятнадцятиденний строк після їх прийняття у встановленому порядку і підписання підлягають оприлюдненню державною мовою в офіційних друкованих виданнях [74]. На цей час, нормотворчість щодо системи переходу перебуває на етапі становлення, і обмежується самою Стратегією та відповідним планом дій.

Прикладом видання нормативно-правових актів може бути Закон України від 24 березня 1998 року № 203/98-ВР «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції і деяких інших осіб та їх соціальний захист». Стаття 5 цього закону відносить до ветеранів військової служби осіб з інвалідністю I та II групи, інвалідність яких настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, пов'язаних з виконанням обов'язків військової служби під час безпосередньої участі у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях. Такі особи, згідно закону мають комплекс додаткових соціальних прав, зокрема: першочергове медичне обстеження і диспансеризація, протезування і санітарно-курортне лікування, забезпечення житлом тощо [75].

В. К. Антошкіна зазначає, що індивідуальні акти – це акти застосування права, тому їх називають ще правозастосовними. Вони мають, як правило, разове застосування, адресуються конкретним особам або організаціям та обов'язкові для виконання тільки ними. Індивідуальний характер зумовлений тим що, на відміну від нормативних актів, вони: адресуються персонально певним учасникам суспільних відносин; юридичний зміст актів застосування становлять індивідуально-конкретні вимоги, накази, розпорядження [76, с. 9]. В рамках системи переходу, подібна персоналізація є об'єктивною умовою, адже вона дозволяє чітко визначити особливості правового статусу її окремих учасників. До того ж, індивідуалізація вирішує питання притягнення до адміністративно-правової або дисциплінарної відповідальності тих владних суб'єктів, які неналежним чином виконують свої повноваження.

А. Л. Калімбет та М. І. Сідор наголошують, що індивідуальні акти управління не є джерелами адміністративного права, оскільки вони не передбачають норм права. Вони спрямовані на реалізацію приписів нормативно-правових актів і не тільки адміністративних, але й інших галузей права. За своїм характером індивідуальні акти управління є розпорядчими актами, оскільки в них знаходить свій прояв юридично-владне волевиявлення суб'єкта публічної адміністрації щодо конкретного об'єкта [77, с. 67]. Слід припустити, що індивідуальні акти дозволяють визначити коло учасників системи переходу, які повинні відповідати конкретним вимогам. Одночасно, вони дозволяють через індивідуальну компетенцію візуалізувати інтереси держави в рамках системи переходу.

На підтвердження цього В. О. Резниченко наголошує, що індивідуальні акти є найбільш поширеним способом реалізації суб'єктами публічної адміністрації владної компетенції щодо забезпечення конституційних прав громадян України, забезпечення публічного інтересу держави і суспільства. Вони встановлюють, змінюють або припиняють конкретні адміністративні правовідносини та звернені до конкретних суб'єктів і об'єктів адміністративно-правового регулювання [78, с. 39].

Щодо видання індивідуальних актів управління, наведемо наступний приклад. Постановою Верховної Ради України від 09 серпня 2023 року № 3308-ІХ було утворено Тимчасову спеціальну комісію для підготовки та комплексного врегулювання питань надання соціальних гарантій ветеранам війни, Захисникам і Захисницям України та членам їх сімей, членам сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членам сімей загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України. Документом затверджено склад комісії та надані окремі повноваження [79].

У своїй науковій праці О. В. Ткаля зазначає, що організаційно-правові заходи представляють собою систему державно-владних прийомів та способів здійснення в односторонньому порядку впливу спеціально уповноваженими суб'єктами з метою запобігання, виявлення та припинення

протиправної поведінки, відвернення можливих шкідливих наслідків, відновлення правового становища [80, с. 192]. На нашу думку, в означених заходах розкривається сутність державного управління в системі переходу, тобто вони є практичним виявом окремих методів владно-розпорядчої діяльності.

Л. Ю. Веселова надає наступне визначення категорії «організаційно-правові заходи»: єдиний комплекс правових інструментів, який забезпечує своєчасну та організовану реакцію спеціально уповноважених державою органів на виклики та проблеми розвитку суспільних відносин [81, с. 94]. Отже, в означених формах розкривається динаміка досліджуваної системи, яка є умовою ефективності реалізації стратегічних завдань та цілей. Також система заходів вказує на цілеспрямованість регулятивного впливу, яка обумовлена прагненнями досягти очікуваних результатів.

Необхідно враховувати, що за своєю правовою природою організаційно-правові заходи можуть бути реалізовані тільки відповідними суб'єктами публічної влади в межах публічного адміністрування. Отже, означені заходи представляють собою систему адміністративно-правових засобів, поєднаних спільною метою, що реалізуються в межах компетенції уповноважених суб'єктів [82, с. 63]. Вбачається, що вказані заходи пов'язані з учасниками системи переходу на рівні їхньої компетенції, яка формується в залежності від законодавчо визначеного статусу кожного органу виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Прикладом проведення організаційних заходів в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя є організація діяльності ветеранських просторів, тобто юридичних осіб, створених та зареєстрованих в установленому порядку з метою надання допомоги та соціальних послуг ветеранам, членам їх сімей, на базі конкретно визначених та пристосованих до цього приміщень. Усі питання функціонування таких осіб деталізовані в Наказі Міністерства у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України від 13 січня 2020 року № 8 [83].

В теорії адміністративного права під здійсненням матеріально-технічних операцій мається на увазі забезпечення публічною адміністрацією збирання, зберігання й оброблення інформації, використання технічних засобів, створення матеріально-технічних умов тощо. До числі таких операцій слід зарахувати: реєстраційні заходи, інформаційно-довідкові заходи, статистичні заходи, передання майна, діловодство тощо [84, с. 48]. Ю. С Кіцул наводить наступні аргументи на користь віднесення матеріально-технічних операцій до числа організаційно-правових форм: 1) здійснення управлінської діяльності без них неможливо; 2) невиконання означених операцій може потягти юридичну відповідальність і, як результат, виникнення певних правовідносин [85, с. 63].

Слід погодитися з такою позицією та додати, що в рамках системи переходу вказані операції виконують роль засобу забезпечення, адже питання фінансового, комунікативного та ресурсного характеру важливі для формування ефективного механізму реінтеграції ветеранів війни. При цьому І. В. Дзюба наголошує, що матеріально-технічні операції впливають на процес організації та здійснення управлінської діяльності органами виконавчої влади. Проте в системі форм адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічної адміністрації вони виконують допоміжну роль [86, с. 155]. Вдалими прикладами здійснення матеріально-технічних операцій в рамках досліджуваної системи є:

- фінансування «Українського ветеранського фонду» на період дії воєнного стану (окремі аспекти визначені Наказом Міністерства у справах ветеранів України від 31 березня 2022 року № 63) [87];

- створення та ведення Реєстру суб'єктів надання послуг із психологічної допомоги для ветеранів та членів їх сімей (усі процедурні питання деталізовані у Наказі Міністерства у справах ветеранів війни України від 14 грудня 2023 року № 330) [88].

4. Система критеріїв оцінки ефективності системи переходу від військової служби до цивільного життя.

Обов'язковою умовою реалізації будь-яких ініціатив держави є формування системи критеріїв оцінки її ефективності. Тільки за таких умов ця система набуває завершеного вигляду та може бути апробована на практиці. Соціальна спрямованість досліджуваної системи, змушує нас передусім звертати увагу на ефективність відповідної політики держави. Зазначимо, що системи соціального захисту є ефективними та дієвими лише за умови, якщо досягають цілей за допомогою відповідних витрат та без будь-яких небажаних побічних ефектів. Це відбувається за рахунок впровадження інноваційних управлінських та організаційних заходів, тобто інструментів модернізації соціального захисту [89, с. 79]. Саме на оцінку інноваційності означених вище заходів і спрямовані критерії, які дають змогу пов'язати зусилля держави з відповідними очікуваними результатами.

Тобто, критерії ефективності соціальної діяльності є вираженням дієвості усіх видів, форм і методів соціального обслуговування різноманітних категорій населення. Отже, процес оцінки має показати; співвідношення досягнутих результатів і витрат; продуктивність діяльності установ і соціальних служб у сучасних умовах; ступінь управління соціальною діяльністю [90, с. 6]. У нашому випадку, мова йде про ветеранів війни та членів їхніх сімей, які мають права на додаткові гарантії від держави. При чому, система критеріїв повинна формувати таким чином, щоб вона дозволяла оцінити ефективність, як окрему специфічну категорію.

В. М. Сорока визначає термін «ефект» як засіб відображення певної дії. В свою чергу, ефективність є результатом певних дій, тобто вона означає приведення до бажаних результатів – ефективних ознак (ефективність як узгодженість результату з поставленою метою) [91, с. 9]. Вбачається, що в контексті специфіки досліджуваної системи, ефективність полягає в належному соціальному ефекті, який пов'язаний з адаптацією та реінтеграцією ветеранів війни до умов цивільного життя, а також відновленням ними усіх необхідних соціальних зв'язків. Тобто, йдеться про суспільні перетворення, які торкаються окремої категорії осіб в державі.

У своїй роботі В. М. Юрах зазначає, що правова ефективність влади зводиться по суті до зовнішнього та внутрішнього забезпечення нормативно-правовою базою діяльності органів виконавчої влади. Зовнішня полягає в тому, що повноважень органів виконавчої влади достатньо для того, щоб ці органи досягали поставлених перед ними цілей функціонування. В свою чергу, внутрішня полягає в тому, що видані органами виконавчої влади адміністративні акти забезпечують захист прав людини [92, с. 97].

З огляду на це, оцінка системи переходу також має окрему правову складову, однак вона дещо трансформована. Так, зовнішнє нормативно-правове забезпечення передбачає наділення владно-розпорядчих суб'єктів достатнім обсягом повноважень, а також делегування громадськості необхідного обсягу правомочностей для повноцінної участі в реалізації заходів, передбачених системою переходу від військової служби до цивільного життя. В свою чергу, внутрішнє нормативно-правове забезпечення полягає у повному гарантуванні ветеранам війни та членам їхніх сімей передбачених прав (соціальні та медичні послуги, психологічна реабілітація, правова допомога, інтеграція в управління громадами тощо).

Слід звернути увагу на параметри якості державного управління, які повинні враховуватися при оцінці діяльності органів виконавчої влади. До їхнього переліку А. В. Соколов відносить: параметри поліпшення якості державних послуг; параметри зниження питомої вартості послуг, що надаються; параметри підвищення результативності; параметри прозорості і підконтрольності діяльності державних органів; параметри оперативності реагування органів влади на знову виникаючі потреби (очікування, що змінюються) [93]. На нашу думку, це саме ті маркери, які дають змогу оцінити ефективність досліджуваної системи, за умов їхнього розширення та адаптування до її цілей.

Окремі засоби оцінки означених параметрів формалізовані на рівні актів центральних органів виконавчої влади. Наприклад, згідно положень Методики проведення моніторингу та оцінювання ефективності програм

соціальної підтримки населення, аналітичними джерелами для оцінки ефективності державного управління в соціальній сфері є: 1) статистичні дані обстеження та опитування цільових груп; 2) адміністративні дані; 3) інформаційно-аналітичні матеріали; 4) нормативно-правові акти, які стосуються програм соціальної підтримки населення [94]. Цей перелік повністю придатний для досліджуваної нами системи переходу.

Отже, пропонуємо під системою критеріїв оцінки ефективності системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність показників відповідності отриманих результатів стратегічним цілям, які відображають динаміку впровадження системи, її узгодженість з потребами ветеранів війни та членів їхніх сімей, а також комплексність і спрямованість окремих заходів в рамках системи переходу. Необхідно зазначити, що критерії, які використовуються для оцінки ефективності досліджуваної системи повинні відповідати наступним вимогам:

- об'єктивність (здатність достовірно відображати показники відповідності результатів поставленій меті);
- вимірюваність (здатність кількісного або якісного відображення отриманих в процесі оцінки показників);
- комплексність (здатність охоплювати в рамках системи переходу різні показники, які відповідають напрямам діяльності уповноважених суб'єктів);
- актуальність (здатність достовірно відображати процеси, які відбуваються в рамках системи переходу);
- дотичність (здатність розкривати сутність та динаміку процесів, які відбуваються саме в рамках системи переходу);
- формалізованість (регламентація переліку критеріїв оцінки в нормативно-правових актах).

В Стратегії переходу від військової служби до цивільного життя передбачені наступні критерії оцінки її ефективності: 1) кількість працевлаштованих учасників системи переходу; 2) кількість учасників

системи переходу, які перебувають на обліку державної служби зайнятості як безробітні; 3) кількість учасників системи переходу, зареєстрованих як юридичні особи та фізичні особи-підприємці; 4) кількість випадків притягнень до адміністративної, кримінальної відповідальності серед учасників системи переходу; 5) кількість учасників системи переходу, які користуються послугами з реабілітації, психологічної допомоги; 6) кількість осіб, яким встановлено статус особи з інвалідністю внаслідок війни; 7) кількість учасників системи переходу, які пройшли професійну адаптацію або підтвердили кваліфікацію; 8) частка учасників системи переходу, які отримали послуги в центрах ветеранського розвитку; 9) обсяги залучених фінансових ресурсів для здійснення заходів щодо переходу; 10) кількість сімей учасників системи переходу, у яких наявна проблема щодо погіршення сімейних стосунків; 11) частка учасників системи переходу, які позитивно оцінюють участь у системі переходу [10].

На нашу думку, наведений перелік критеріїв є неповним, що може стати причиною фрагментарності процесу оцінки. Він дійсно розкриває важливі процеси та здебільшого пов'язаний зі змінами у правовому статусі вигодонабувачів. Однак, перелік не враховує низки важливих критеріїв, які обумовлені специфікою діяльності в рамках системи переходу. Пропонуємо закріплену в Стратегії систему оцінки доповнити наступними критеріями: 1) кількість учасників системи переходу, які залучені до роботи в органах місцевого самоврядування та дорадча-консультативних органах; 2) кількість інститутів громадянського суспільства, які були зареєстровані ветеранами війни задля захисту колективних інтересів; 3) кількість громадських об'єднань, залучених державою до реалізації заходів, передбачених системою переходу; 4) кількість випадків домашнього насильства в сім'ях учасників системи переходу.

Підводячи підсумки цього етапу дослідження зазначимо, що адміністративно-правовий механізм забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя представляє собою складну правову

конструкцію, яка включає відповідну методологію, систему суб'єктів, організаційно-правові форми та систему критеріїв оцінки ефективності [95, с. 385]. Детальний аналіз означених елементів свідчить, що досліджений механізм має здатність впливати на відповідні адміністративно-правові відносини через систему уповноважених суб'єктів. Очевидно, що цей механізм має на меті унормування та врегулювання управлінського впливу в рамках системи переходу. Спрямованість адміністративно-правового механізму зумовлена унікальною методологією, динамікою розвитку відповідних правовідносин, а також функціональними особливостями самої системи переходу від військової служби до цивільного життя.

### **1.3 Стан та проблеми законодавчого забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя**

В умовах держави, будь-яка сфера суспільних відносин має бути належним чином регламентована на рівні національного законодавства. Не є виключенням і сфера адміністративних правовідносин в умовах досліджуваної нами системи переходу, яка також вимагає чіткого визначення основоположних категорій і принципів, на основі яких влада буде формувати правовий статус ветеранів війни. Формалізованість також важлива з позиції окреслення системи державних гарантій, які отримують учасники системи переходу, і які візуалізують особливості політики соціально-економічного захисту означеної категорії осіб в Україні. Наявність системи правового регулювання, зрештою, відповідає ключовим ідеям розбудови та існування правових реалій в умовах демократичної держави.

З наукової точки зору, правова дійсність розкривається як система реальних або тих, що були, явищ і процесів, правових за їх сутністю чи природою, що є детермінованими безперервними видозмінами (розвитком) та конкретним часовим простором [96, с. 85]. Тобто, мова йде про еволюційні процеси формування системи засобів правового регулювання окремої сфери

суспільного життя. При цьому, сама правова дійсність виступає у якості об'єктивно необхідного середовища розвитку правовідносин. В контексті теми нашого дослідження, в цьому середовищі відбувається утвердження правового статусу ветеранів війни, позиціонування їх у якості окремої категорії, яка вимагає особливих гарантій від держави. Отже, правова дійсність розкриває контекст відносин – їхню сутність, умови виникнення, трансформації та припинення.

В свою чергу, правове регулювання є атрибутом правової дійсності, своєрідним інструментом регламентації суспільних відносин. На думку П. М. Рабіновича, правове регулювання є владним впливом, який держава здійснює за допомогою всіх юридичних засобів на суспільні відносини з метою їхнього упорядкування, закріплення, охорони й розвитку [97, с. 44]. Варто погодитися з цим твердженням та додати, що правове регулювання забезпечує не просто вплив на суспільні відносини. Воно допомагає конкретизувати підходи до регулювання окремих сфер суспільного життя, з урахуванням специфіки їхнього предмета та суб'єктного складу. Вбачається, що забезпечуючи правове регулювання, держава діє не тільки у власних інтересах. Вона створює окремий сегмент правової дійсності, в якому права суб'єктів правовідносин також виступають у якості пріоритетної категорії. У нашому випадку, суб'єктами є учасники системи переходу, а сегмент – це політика держави у сфері соціально-економічного захисту ветеранів війни та членів їхніх сімей.

Загалом під правовим регулюванням суспільних відносин слід розуміти лише одну з форм впливу права на ці відносини – вплив за допомогою спеціальних юридичних засобів – норм права, правовідносин, актів реалізації. Тобто, правове регулювання є однією з форм правового впливу і співвідноситься з ним як частина з цілим [98, с. 16]. Таким чином, законодавче забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя відбувається в рамках правового регулювання, через правотворчу, правозасновну та правоохоронну діяльність. Перший вид

діяльності пов'язаний з розробкою та санкціонуванням норм права, в яких формалізовані питання правового статусу учасників системи переходу та їхніх прав.

Другий вид діяльності полягає у реалізації владними інституціями своїх повноважень в процесі здійснення системи ветеранами війни та членами їхніх сімей переходу від військової служби до цивільного життя. Третій вид діяльності характеризується через контроль та нагляд за законністю в рамках досліджуваної нами системи, а також захистом ветеранами війни та членами їхніх сімей своїх прав. Слід відзначити, що в рамках системи переходу усі три види діяльності є обов'язковими та утворюють цілісну доктрину правового регулювання. Необхідно підкреслити, що на сучасному етапі розвитку, ця сфера перебуває на етапі становлення, а, отже, характеризується окремими проблемами, які ми плануємо дослідити в рамках цього підрозділу.

На нашу думку, правове регулювання, як окрема категорія, пов'язана з категорією правове життя, яку О. В. Малько та В. В. Трофімов визначають наступним чином: система, сукупність всіх форм правового буття суспільства, що виявляється переважно у правових актах та інших проявах права (в тому числі і негативних) та характеризує специфіку і рівень існуючої юридичної дійсності, відношення суб'єктів до права, ступінь задоволення їх інтересів тощо [99, с. 5]. Запропоноване науковцями визначення дуже чітко характеризує сферу правового регулювання системи переходу, адже корелює з її завданнями та чинниками, які зумовили її створення в державі.

М. Ю. Осипов наголошує, що правове регулювання представляє собою систему, яка утворює цілісну і структуровану за принципом ієрархії сукупність взаємопов'язаних і взаємодіючих між собою статичних та динамічних елементів. До перших належать об'єкт, предмет, принципи, цілі, метод, механізм, а до других – регламентація процесів установаження норм права, базових правовідносин, норм договору, процесу реалізації прав і обов'язків суб'єкта права, правозастосування [100, с. 56]. Необхідно

зауважити, що усі означені елементи присутні і в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя. Зокрема, статичні елементи представлені принципами і цілями, які містяться в Стратегії, а динамічні – розкривають специфіку правотворчості та організаційно-розпорядчу складову формування системи переходу.

Слід додати, що лише в поєднанні вказаних елементів розкривається сутність правового регулювання правовідносин у сфері соціально-економічного захисту ветеранів війни та членів їхніх сімей. Варто наголосити, що державна організація суспільства, пов'язана з цілеспрямованою юридичною діяльністю щодо підтримання та забезпечення, наявними у розпорядженні держави правовими засобами впорядкованості суспільних відносин, що формуються на трьох основних рівнях: а) рівень міжособистісної взаємодії окремих індивідів як носіїв певної сукупності визначених прав, свобод та обов'язків, б) рівень взаємодії цих індивідів з державою, в) рівень взаємодії органів державної влади між собою [101, с. 171]. Пропонуємо більш детально конкретизувати означені рівні.

Так, в рамках системи переходу рівень міжособистісної взаємодії окремих індивідів полягає у можливості самоорганізації учасників системи переходу задля захисту власних інтересів. Мова йде про комунікативну функцію системи переходу, яка повинна об'єднати людей зі схожим досвідом, набутим за особливих обставин. В свою чергу, рівень взаємодії індивідів з державою розкривається через механізми взаємодії та реордінації в рамках системи переходу. Ця взаємодія може бути як індивідуальною, так і колегіальною, і відбуватися через участь у формуванні самої системи переходу, а також в інших управлінських процесах, зокрема на рівні територіальних громад. Зрештою, рівень взаємодії органів державної влади між собою полягає у координації діяльності владних суб'єктів в процесі реалізації ними владних і делегованих повноважень, а також взаємодії останніх з інститутами громадянського суспільства.

У своїй науковій праці Ю. В. Кривицький визначає механізм правового регулювання суспільних відносин як систему правових засобів, за допомогою яких забезпечується стабільність суспільних відносин шляхом найбільш оптимального поєднання індивідуальних, громадських та державних інтересів членів соціуму з метою створення умов для прогресивного розвитку кожної особистості [102, с. 78]. Тобто, окреслені вище рівні правового регулювання, зумовлюють особливий механізм, мета якого полягає в узгодженні інтересів учасників системи переходу, держави та громад.

Таким чином, пропонуємо під системою правового регулювання системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність засобів правового впливу держави на учасників системи переходу та уповноважених суб'єктів з метою створення належних умов для їхньої взаємодії на усіх рівнях, задля отримання необхідних гарантій та забезпечення участі ветеранів війни в процесах управління громадами. Відзначимо, що основою правового регулювання є законодавче забезпечення системи переходу, стан та проблеми якого пропонуємо дослідити більш детально. Слід наголосити, що на сьогодні відбувається процес нормотворчості, метою якого є впровадження системи переходу та деталізація окремих організаційно-розпорядчих аспектів її функціонування.

Отже, зараз доцільно виділити декілька рівні правового регулювання системи переходу: 1) законодавчий рівень; 2) підзаконний рівень; 3) рівень актів органів місцевого самоврядування. Відзначимо, що ми не безпідставно оминули увагою міжнародно-правовий рівень, оскільки реалізація державної політики у сфері соціально-економічного захисту ветеранів війни є внутрішньою функцією держави, яка самостійно обирає вектор її розвитку, визначає коло відповідальних суб'єктів, забезпечує фінансування відповідних реінтеграційних заходів. Натомість зауважимо, що норми міжнародного права прав людини частково впливають на формування системи переходу від військової служби до цивільного життя.

Це відбувається через позиціонування мінімальних стандартів захисту прав та комплексу основоположних правомочностей індивіда в державі. Тобто, мова йде про певну ідеологічну функцію, яку виконують міжнародно-правові акти. Інакше кажучи, в основі системи переходу ветеранів від військової служби до цивільного життя є прагнення гарантувати їм належний рівень життя, що передбачає створення умов для реалізації цієї категорією громадян України комплексу основних та додаткових прав і гарантій. Подібна ідеологічна функція може бути візуалізована за допомогою наступних міжнародно-правових актів:

– Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року (регламентує право на належний правовий захист від дискримінації, а також право на ефективне поновлення у правах та отримання усіх належних гарантій) [103];

– Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 року (декларовано право на ефективний правовий захист від неправомірних дій влади, а також право на свободу об'єднань) [104];

– Європейська соціальна хартія від 03 травня 1996 року (закріплено наступні права індивіда: на справедливі умови праці, на достатній рівень життя, на професійну підготовку та перекваліфікацію, на соціальну та медичну допомогу, на рівні можливості та ставлення) [105].

Втім, основна діяльність в рамках правового забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя відбувається в рамках трьох вищевказаних рівнів. Отже, на цьому етапі дослідження пропонуємо проаналізувати стан цих рівнів, звертаючи увагу на їхні особливості та динаміку розвитку.

#### 1. Законодавчий рівень.

На сучасному етапі він характеризується не розвиненістю та відсутністю цілісного бачення пріоритетів в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя. Нормативно-правові акти цього

рівня не пов'язані єдиною метою та стратегічними цілями, що призводить до ситуативності рішень та неузгодженості інтересів ветеранів і суспільства. Здебільшого в законодавчих актах регламентуються окремі права та гарантії для ветеранів війни, а також деякі аспекти отримання необхідного статусу. Підкреслимо, що на сьогодні відсутній комплексний законодавчий акт в досліджуваній системі переходу, що негативно позначається на процесі її становлення. Проаналізуємо окремі законодавчі акти, які належать до цього рівня.

Одним з ключових нормативно-правових актів є Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ. В нормах цього закону окреслено коло учасників системи переходу, до числа яких віднесено: ветеранів війни (учасники бойових дій, особи з інвалідністю внаслідок війни, учасники війни). Також в документі регламентовано систему гарантій від держави для зазначеної категорії осіб, зокрема, відзначимо наступні: безплатне одержання ліків, лікарських засобів, імунобіологічних препаратів та виробів медичного призначення за рецептами лікарів; безплатне забезпечення санаторно-курортним лікуванням або одержання компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування; безплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту, автомобільним транспортом загального користування в сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських і міжміських маршрутів; щорічне медичне обстеження і диспансеризація із залученням необхідних спеціалістів; виплата допомоги по тимчасовій непрацездатності в розмірі 100 процентів середньої заробітної плати незалежно від стажу роботи тощо [8].

Важливе значення, в контексті правового забезпечення системи переходу, відіграє Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 року № 2011-ХІІ. Необхідно звернути увагу, що норми цього закону поширюються на військовослужбовців, які стали особами з інвалідністю внаслідок

захворювання, пов'язаного з проходженням військової служби, чи внаслідок захворювання після звільнення їх з військової служби, пов'язаного з проходженням військової служби, та членів їх сімей. Також норми закону охоплюють наступну категорію осіб: особи, які звільняються або звільнені з військової служби з числа ветеранів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, члени сімей таких осіб. Законодавство гарантує означеним особам жилі приміщення в населених пунктах, обраних ними для проживання, позачергово [6].

Окремі аспекти переходу від військової служби до цивільного життя деталізовані в Законі України «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей» від 26 січня 2022 року № 2010-ІХ. Зокрема, регламентовано надання додаткових гарантій громадянам України, яких було позбавлено особистої свободи державою-агресором, її органами, підрозділами, формуваннями, іншими утвореннями у зв'язку із захистом державного суверенітету, незалежності, територіальної цілісності і недоторканності України внаслідок збройної агресії проти України, які належать до складу сил безпеки і сил оборони України. Для цих осіб та членів їхніх сімей держава забезпечує: право на щорічну та одноразову грошову допомогу; право на медичну та реабілітаційну допомогу; право на правовий захист; право на забезпечення житлом для тимчасового проживання; право на відновлювальні (постізоляційні, реінтеграційні) заходи, заходи з адаптації, підтримки (супроводу) [106].

Пропонуємо звернути увагу на деякі законодавчі акти, в яких опосередковано закріплені окремі питання, актуальні для ветеранської спільноти на етапі переходу до цивільного життя. Наприклад, Закон України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» від 12 липня 2018 року № 2505-VIII. Слід звернути увагу, що відповідно до норм цього закону, особою, яка зникла безвісти за особливих обставин може бути і ветеран війни, який зник на тимчасово окупованій території або в зоні

ведення активних бойових дій. У такому випадку, члени сім'ї ветерана матимуть наступні гарантії від держави: право на отримання достовірних відомостей про місцеперебування особи, зниклої безвісти за особливих обставин; право на соціальний захист; право на отримання усієї необхідної інформації від правоохоронних органів [107].

В Законі України «Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я» від 03 грудня 2020 року № 1053-IX закріплено, що окремі види реабілітації, як комплексу заходів, що здійснюється фахівцями, доступна для учасників бойових дій, які пройшли через полон або приймали участь у збройному конфлікті. Переважно мова йде про психотерапію депресивних, тривожних, адаптаційних, гострих стресових та посттравматичних стресових розладів [108]. У свою чергу, в Законі України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю» від 06 жовтня 2005 року № 2961-IV закріплено право на реабілітацію інвалідам війни, які також є учасниками системи переходу від військової служби до цивільного життя. Окрім цього принципово, що в цьому законодавчому акті визначено певні повноваження Міністерства у справах ветеранів України щодо участі у здійсненні державної політики у сфері реабілітації осіб з інвалідністю. Відзначимо і положення щодо співпраці міністерства в процесі моніторингу ефективності реабілітаційних заходів з громадськими організаціями осіб з інвалідністю і ветеранів [109].

Отже, на сьогодні на законодавчому рівні визначені лише окремі гарантії та права для ветеранів війни та членів їхніх сімей. Поряд з цим, відсутній профільний законодавчий акт, який би встановлював принципи та механізм формування і функціонування системи переходу від військової служби до цивільного життя. Це можна вважати значним недоліком чинного законодавства, як і розгалуженість окремих гарантій для означеної вище категорії громадян. Однак, варто виділити одну принципову особливість: в законодавстві закріплено декілька підстав надання ветеранам війни та членам їхніх сімей додаткових гарантій (зникнення безвісти за особливих обставин, незаконне позбавлення волі державою агресором). Ці підстави можуть

поєднуватися та змінюватися, втім, вони дуже важливі, оскільки отримувачі гарантій можуть розраховувати на підтримку незалежно від особливостей правового статусу.

## 2. Підзаконний рівень.

Наразі він також характеризується певною фрагментарністю рішень та відсутністю бачення єдиних стандартів соціально-економічного захисту ветеранів війни та членів їхніх сімей. Однак, він є досконалішим за законодавчий рівень, адже містить значну кількість підзаконних актів, в яких деталізовані окремі питання набуття статусу та отримання гарантій. Ключовим чинником, який сьогодні гальмує процес розвитку цього рівня, є недосконалість відповідного законодавства. У таких умовах, розвиток підзаконного рівня значно ускладнюється, оскільки присутні певні функціональні та фінансові обмеження. Також спостерігається неузгодженість рішень окремих уповноважених суб'єктів, які намагаються врегулювати питання переходу ветеранів війни до цивільного життя. Більш детально ці проблеми розкриваються в процесі аналізу окремих підзаконних актів.

Так, у Постанові Кабінету Міністрів України «Про реалізацію експериментального проекту з переходу від військової служби до цивільного життя ветеранів війни на базі закладів освіти засобами освіти, спорту та реабілітації» від 02 лютого 2024 року № 104 закріплені наступні першочергові заходи, які дадуть змогу розбудувати систему переходу від військової служби до цивільного життя: створення адаптованої освітньої інфраструктури; створення умов для здобуття ветеранами війни освіти; розвиток фізичного здоров'я через спорт та реабілітацію [37].

Також звернемо увагу на Постанову Кабінету Міністрів України «Про реалізацію експериментального проекту щодо запровадження інституту помічника ветерана в системі переходу від військової служби до цивільного життя» від 19 червня 2023 року № 652. В цьому підзаконному акті закріплені наступні послуги, які будуть надаватися ветеранам війни та членам їхніх

сімей: інформування ветерана про державні, регіональні, місцеві програми підтримки ветеранів; консультування щодо можливостей, прав, гарантій, пілг, отримання публічних (електронних публічних), соціальних, освітніх, реабілітаційних, психологічних та інших послуг; забезпечення налагодження комунікації між ветеранами та суб'єктами надання публічних (електронних публічних) послуг [110].

Деякі принципові аспекти регламентовані в Постанові Кабінету Міністрів України «Деякі питання соціального захисту осіб, які мають особливі та особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, ветеранів війни та осіб, що працюють в спеціальних умовах» від 27 грудня 2023 року № 1396. Зокрема, в документі деталізовано порядок отримання разової грошової допомоги для: осіб з інвалідністю внаслідок війни; учасники бойових дій; членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни [111].

Окремим кластером підзаконних нормативно-правових актів є акти Міністерства у справах ветеранів України. Нормотворчість на рівні цього центрального органу виконавчої влади характеризується деталізацією процедурних питань переходу від військової служби до цивільного життя. Для прикладу наведемо декілька подібних підзаконних актів:

– Наказ від 23 листопада 2023 року № 300 «Про затвердження Порядку визначення обсягу, умов, вартості, показників надання послуги з підтримки переходу ветеранів від військової служби до цивільного життя, критеріїв її оцінки та якості» (містить сукупність кількісних та якісних показників надання послуг ветеранам війни) [112];

– Наказ від 26 квітня 2023 року № 85 «Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, за напрямом соціального захисту ветеранів війни» (деталізовано механізми визначення шкоди та збитків, у вигляді витрат, пов'язаних із забезпеченням заходів у сфері соціального захисту ветеранів війни та членів їхніх сімей) [113];

– Наказ від 12 березня 2021 року № 51 «Про затвердження переліку базових послуг, які входять до вартості санаторно-курортної путівки» (регламентовано обсяг послуг для ветеранів війни та членів їхніх сімей з проживання, харчування, лікування, а також призначення ліків) [114].

Слід зауважити, що Проєкт стратегії переходу від військової служби до цивільного життя також планується затвердити на рівні окремого розпорядження Кабінету Міністрів України. Тобто, саме на підзаконному рівні, буде сформовано нормативно-правову основу розбудови та функціонування досліджуваної системи. На нашу думку, подібна стратегія повинна бути схвалена на рівні актів Президента України. До речі, нормотворчість Глави держави в сфері ветеранської політики на цей час залишається нерозвиненою. У якості прикладу можна зазначити лише Указ Президента України від 11 вересня 2021 року № 466/2021 «Про деякі заходи щодо соціального захисту ветеранів війни, сімей загиблих, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України», в якому передбачено грошову компенсацію на житло для ветеранів війни та членів їхніх сімей, деталізовано окремі аспекти цільової соціальної програми забезпечення реалізації права на житло осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, на період до 2025 року [115].

### 3. Рівень актів органів місцевого самоврядування.

Цей рівень є найбільш перспективним, адже реінтеграція ветеранів війни відбувається саме в громадах, влада яких більш обізнана в їхніх потребах і проблемах. Однак, цей рівень одночасно є більш обмеженим з точки зору ресурсної складової. Недосконалість перших двох рівнів призводить до нерозвиненості рівня актів органів місцевого самоврядування, які діють виключно у встановлених межах та в рамках наявних матеріальних ресурсів. І це при тому, що значна кількість заходів в рамках системи переходу невід’ємно пов’язана з участю ветеранів в управлінні громадою та колективному захисті власних інтересів. Пропонуємо звернутися до аналізу

окремих прикладів нормотворчості місцевої влади у сфері реінтеграції ветеранів війни:

– Рішення Київської міської ради від 10 листопада 2022 року № 5588/5629 «Про схвалення Концепції реінтеграції та підтримки киян – ветеранів війни, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України» (концепція містить додаткові соціально-економічні гарантії для підтримки ветеранів війни та членів їхніх сімей з метою адаптації до умов цивільного життя та докорінного реформування відповідного напрямку соціальної політики) [116];

– Рішення Одеської міської ради від 29 листопада 2023 року № 1635-VIII «Про затвердження міської цільової програми «Ветеран Одеси» на 2024–2026 роки» (в програмі регламентовані наступні напрями діяльності: забезпечення надання соціальних послуг; фінансова підтримка ветеранів війни; забезпечення надання різних видів допомог дітям із числа сімей ветеранів війни; забезпечення надання адресної допомоги у сфері житлово-комунальних послуг та поліпшення житлових умов проживання) [117];

– Рішення Дрогобицької міської ради від 21 грудня 2023 року № 2079 «Про затвердження міської комплексної програми соціальної підтримки Захисників та Захисниць України, ветеранів війни, родин загиблих (померлих), безвісти зниклих Захисників та Захисниць України, ветеранів війни та родин Героїв Небесної Сотні на 202–2025 роки» (програма спрямована на підвищення рівня соціального захисту ветеранами війни, підтримання їх належного морально-психологічного стану, створення у суспільстві атмосфери співчуття, підтримки та поважного ставлення до ветеранів війни) [118].

Таким чином, рівень актів органів місцевого самоврядування здебільшого сконцентрований на створення додаткових соціально-економічних гарантій, які надаються за рахунок коштів місцевого бюджету. Недоліком є відсутність в регіональних та місцевих програмах заходів, які забезпечать створення єдиного ветеранського простору, тобто сприятимуть

консолідації ветеранів та членів їхніх сімей. Приклади наведених програм свідчать про ресурсну обмеженість місцевої влади та одночасну функціональну обмеженість, яка пов'язана з нерозвиненістю двох проаналізованих вище рівнів.

Дослідивши рівні правового регулювання системи переходу від військової служби до цивільного життя, пропонуємо зосередитися на деяких їхніх особливостях. Зокрема, до числа ознак трьох досліджених рівнів необхідно зарахувати:

1) взаємозалежність (кожен з окреслених рівнів залежить один від одного, зокрема в частині визначення пріоритетних цілей, суб'єктного кола та об'єкта правової охорони. Подібна залежність проявляється у вигляді єдності методології правового регулювання суспільних відносин в системі переходу);

2) взаємообумовленість (в самотійному існуванні кожного окремого рівня не має жодного сенсу, адже досягнення очікуваних результатів від реалізації цілісної системи переходу, можливо лише за умов поєднання та логічного продовження окреслених рівнів правового регулювання);

3) ієрархічність (присутня чітка відмежованість нормативно-правових актів, які регламентують питання переходу від військової служби до цивільного життя на основі їхньої індивідуальної юридичної сили. Остання визначається рівнем компетенції суб'єкта нормотворчості);

4) структурованість (має внутрішній і зовнішній характер. Внутрішня структурованість проявляється у спеціалізації окремих нормативно-правових актів в рамках системи переходу, тобто спрямованості окремих норм. Зовнішня структурованість визначається розбудовою самої галузі правового регулювання, яка поєднує нормативно-правові акти різного рівня);

5) формалізованість (мова йде про закріплення норм в чинному законодавстві, як певного санкціонування, яке виступає у якості умови подальшого застосування окремих норм для регламентації відповідних суспільних відносин).

Проаналізувавши окремі рівні правового забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя, доцільно систематизувати наступні чинники, які впливають на їхній розвиток. Тобто, мова йде про певні тригери, під впливом яких відбувається утвердження цілей, методів та заходів в рамках системи переходу, а також формується відповідний бюджет для реалізації владних ініціатив. До їхнього числа варто зарахувати:

- наявність політичної волі (активізація нормотворчості у сфері соціально-економічного захисту ветеранів війни та членів їхній сімей напряду залежить від політизованості цього питання. Дуже часто відповідні законодавчі ініціативи можуть бути предметом політичних спекуляцій, зокрема в рамках передвиборчих компаній. Надмірна політизація гальмує процес становлення системи переходу, що може стати предметом соціального конфлікту між ветеранською спільнотою та владою);

- ресурсний потенціал влади (значна кількість додаткових гарантій для ветеранів війни та членів їхніх сімей надається у відповідності з фінансовими можливостями, тобто відповідними статтями бюджетування. Це вказує на залежність ресурсного забезпечення системи переходу від соціально-політичної ситуації в країні. Також є пряма залежність від контексту збройного конфлікту, оскільки активізація бойових дій змушує владу спрямовувати кошти на сектор безпеки та оборони);

- консолідованість ветеранської спільноти (рівень нормотворчості в рамках системи переходу напряду залежить від здатності ветеранської спільноти до самоорганізації задля спільного просування колективних інтересів. Згуртованість ветеранської спільноти дозволяє розбудувати ефективний діалог з владою, результатом якого може бути комплекс необхідних нормативно-правових актів);

- узгодженість дій законодавчої та виконавчої влади (формування ефективного законодавства у сфері переходу від військової служби до цивільного життя здебільшого залежить від дієвих механізмів координації

зусиль законодавчої та виконавчої влади. На рівні цих механізмів відбувається узгодження оперативних та тактичних цілей, механізмів надання гарантій, форм взаємодії в рамках системи тощо. Також координація дає змогу своєчасно виявляти проблеми правового забезпечення та оперативно усувати чинники, які сприяли їхньому виникненню);

– модернізація та адаптація законодавства (ці процеси визначають загальний підхід до розвитку законодавства, в якому домінує принцип гарантування інтересів різних верств населення, у тому числі і ветеранів війни. Модернізація та адаптація відбуваються з урахування міжнародних зобов'язань нашої держави, предметом яких може бути окремий аспект соціальної політики);

– спроможність територіальних громад (мова йде про залежність нормотворчості від гарантій місцевого самоврядування. Інакше кажучи, розвиток нормотворчості на місцевому рівні напряму залежить від самостійності громад, рівня їхнього матеріально-технічного забезпечення. За належного рівня спроможності, громади можуть більш ефективніше формувати місцеві стратегії реінтеграції ветеранів війни).

З урахуванням вказаних чинників та спираюсь на проведений аналіз, до числа проблем правового забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя варто віднести: 1) відсутність цілісної концепції переходу від військової служби до цивільного життя; 2) ситуативність нормотворчості в рамках системи переходу; 3) відсутність комплексного законодавчого акту в системі переходу; 4) політизованість нормотворчості в сфері реінтеграції ветеранів війни; 5) неузгодженість рішень суб'єктів нормотворчості; 6) неврахування зарубіжного досвіду правового регулювання системи переходу від військової служби до цивільного життя; 7) неузгодженість дій законодавчої та виконавчої влади; 8) фрагментарність окремих положень законодавчих і підзаконних актів. Наслідком вказаних проблем є зниження ефективності відповідної сфери правового регулювання, яка стосується реінтеграції ветеранів війни та членів їхніх сімей [119, с. 460].

Таким чином, стан правового регулювання системи переходу від військової служби до цивільного життя характеризується низкою системних проблем, більшість з яких пов'язані з неготовністю держави до вирішення проблем соціально-економічного захисту ветеранів війни. В рамках наявних рівнів правового регулювання були визначені та схарактеризовані ці проблеми, а також систематизовані ознаки кожного рівня. Зазначимо, що розвиток засобів правового регулювання досліджуваної нами системи переходу відбувається під впливом достатньо різних за природою чинників, які були детально проаналізовані. На сучасному етапі розвитку, визначальною перспективою залишається формування єдиної, цілісної концепції переходу до цивільного життя, яка повинна бути деталізована на усіх досліджених рівнях правового регулювання. Проте, найбільш перспективним залишається рівень актів органів місцевого самоврядування. Більш детальні пропозиції та рекомендації з цього приводу будуть надані в третьому розділі нашого дослідження.

### **Висновки до першого розділу**

В результаті аналізу системи переходу від військової служби до цивільного життя, як об'єкта адміністративно-правового регулювання, були систематизовані наступних висновків:

1. Запропоновано під системою переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність індивідуалізованих елементів, які забезпечують повноцінну реінтеграцію ветеранів війни та членів їхніх сімей до цивільного життя після звільнення ветеранів з військової служби, з метою відновлення усіх необхідних суспільних зв'язків та гарантування належних соціально-економічних стандартів якості життя.

2. Запропоновано під адміністративно-правовими відносинами у сфері переходу від військової служби до цивільного життя розуміти врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які складаються між

суб'єктами владних повноважень і ветеранами війни в рамках реалізації державної політики у сфері соціально-правового захисту та реінтеграції останніх до умов мирного життя.

3. Аргументовано, що ознаками адміністративно-правових відносин у системі переходу від військової служби до цивільного життя є: врегульованість нормами адміністративного права; присутність суб'єкта владних повноважень; обумовленість публічно-правовим інтересом; забезпеченість юридичною відповідальністю; наявність специфічної мети; системний характер; необхідність особливої оцінки ефективності.

4. Встановлено, що пріоритетними цілями системи переходу від військової служби до цивільного життя є: формування зручного механізму узгодження правового статусу учасників бойових дій; запровадження нової парадигми відносин «ветеран – суспільство»; створення ефективного механізму надання ветеранам війни необхідного комплексу гарантій; створення сприятливих умов для реінтеграції ветеранів війни до цивільного життя через попередження криміналізації, проявів домашнього насильства та соціальної відчуженості.

5. Запропоновано під адміністративно-правовим механізмом забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність правових, організаційних та інших засобів формалізації, гарантування та захисту комплексу прав ветеранів війни, які вони набувають на умовах особливого правового статусу, і реалізують з метою адаптації до умов цивільного життя та відновлення необхідних соціальних зв'язків через відповідні сервіси. Детально схарактеризовано наступні елементи цього механізму: методологія системи переходу від військової служби до цивільного життя; уповноважені суб'єкти системи переходу від військової служби до цивільного життя; організаційно-правові форми в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя; 4) система критеріїв оцінки ефективності системи переходу від військової служби до цивільного життя.

6. Запропоновано під методами адміністративно-правового забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність засобів та способів розбудови означеної системи, практичного втілення її окремих організаційних форм і принципів, а також визначення правового статусу уповноважених суб'єктів.

7. Запропоновано під суб'єктом системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти учасника правовідносин, який на основі законодавчо визначеної компетенції та повноважень забезпечує практичну реалізацію організаційно-правових форм в рамках системи переходу, обумовлених необхідністю гарантування інтересів держави та суспільства у сфері соціально-економічного захисту ветеранів війни та членів їхніх сімей. Аргументовано поділ вказаних суб'єктів на три основні групи: суб'єкти владних повноважень; неурядові суб'єкти; вигодонабувачі (ветерани війни та члени їхніх сімей).

8. Обгрунтовано, що під організаційно-правовими формами адміністративно-правового забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя необхідно розуміти сукупність законодавчо визначених способів діяльності різних за статусом суб'єктів, спрямованих на реалізацію ветеранами війни та членами їхніх сімей соціально-економічних прав та набуття гарантій, які визначають завдання системи переходу, очікувані результати і характеризують виконавчо-розпорядчий вплив в рамках системи. Систематизовано наступні ознаки вказаних форм: зв'язок з цілями, визначеними в самій системі переходу; здатність змінювати правовідносини в рамках системи переходу; зв'язок з суб'єктами системи переходу.

9. Запропоновано під системою критеріїв оцінки ефективності системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність показників відповідності отриманих результатів стратегічним цілям, які відображають динаміку впровадження системи, її узгодженість з потребами ветеранів війни та членів їхніх сімей, а також комплексність і спрямованість

окремих заходів в рамках системи переходу. Узагальнено наступні вимоги до вказаних критеріїв: об'єктивність; вимірюваність; комплексність; актуальність; дотичність; формалізованість.

10. Запропоновано під системою правового регулювання системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність засобів правового впливу держави на учасників системи переходу та уповноважених суб'єктів з метою створення належних умов для їхньої взаємодії на усіх рівнях, задля отримання необхідних гарантій та забезпечення участі ветеранів війни в процесах управління громадами. Систематизовано та досліджено законодавчий рівень; підзаконний рівень; рівень актів органів місцевого самоврядування.

11. Доведено, що становлення сфери правового регулювання системи переходу від військової служби до цивільного життя відбувається під впливом наступних чинників: наявність політичної волі суб'єктів нормотворчості; рівень ресурсного потенціалу влади; ступінь консолідованості ветеранської спільноти; узгодженість дій законодавчої та виконавчої влади; стан модернізації та адаптації законодавства; рівень спроможності територіальних громад.

12. Систематизовано наступні проблеми правового забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя: відсутність цілісної концепції переходу від військової служби до цивільного життя; ситуативність нормотворчості в рамках системи переходу; відсутність комплексного законодавчого акту в системі переходу; політизованість нормотворчості в сфері реінтеграції ветеранів війни; неузгодженість рішень суб'єктів нормотворчості; неврахування зарубіжного досвіду правового регулювання системи переходу від військової служби до цивільного життя; неузгодженість дій законодавчої та виконавчої влади; фрагментарність окремих положень законодавчих і підзаконних актів.

## РОЗДІЛ 2

### ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ ПЕРЕХОДУ ВІД ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ ДО ЦИВІЛЬНОГО ЖИТТЯ

#### **2.1 Аналіз правового статусу органів виконавчої влади, які забезпечують систему переходу від військової служби до цивільного життя**

Провідне місце у системі переходу від військової служби до цивільного життя займають суб'єкти владних повноважень, зокрема органи виконавчої влади різного рівня, які не тільки відповідають за її створення та ефективне функціонування. Вони забезпечують реалізацію поточних повноважень, пов'язаних із наданням ветеранам війни та членам їхніх сімей додаткових гарантій та прав. Отже, можна говорити про установчу та організаційно-розпорядчу функції означених інституцій, виконання яких зумовлене завданнями самої досліджуваної системи. За таких умов, аналіз правового статусу вищевказаних органів виконавчої влади є доволі важливим завданням нашого дослідження.

Він необхідний для: 1) окреслення поточної ситуації щодо розподілу повноважень в рамках системи переходу; 2) визначення ролі окремих органів виконавчої влади у забезпеченні ветеранів війни та членів їхніх сімей необхідними гарантіями; 3) з'ясування диспропорцій в системі державного управління процесом переходу від військової служби до цивільного життя; 4) встановлення недоліків чинного законодавства і підзаконних актів щодо розподілу повноважень; 5) систематизації пропозицій щодо удосконалення правового статусу органів виконавчої влади, як суб'єктів системи переходу. На початку пропонуємо звернути увагу на проект Стратегії переходу від військової служби до цивільного життя та деталізувати перелік органів виконавчої влади, задіяних в її створенні та функціонуванні.

В проєкті зазначено, що перехід буде здійснюватися за наступними напрямками: захист здоров'я; забезпечення житлом та освітою; надання можливості творчого самовираження; зайнятості та створення умов для економічної незалежності [10]. Отже, в документі відсутній перелік органів виконавчої влади, які будуть забезпечувати перехід від військової служби до цивільного життя. Тільки присутні норми, які деталізують статус Міжвідомчої

робочої групи з питань розроблення та впровадження системи переходу від військової служби до цивільного життя.

Сформувати перелік органів виконавчої влади, які будуть задіяні в рамках системи переходу дозволяє План дій до проєкту Стратегії. Виходячи з його положень, до числа відповідальних суб'єктів владних повноважень слід віднести: Міністерство у справах ветеранів України, Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство соціальної політики України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство економіки України, Міністерство молоді та спорту України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство аграрної політики України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки. Звісно, в системі переходу будуть задіяні і територіальні органи вищевказаних центральних органів виконавчої влади. Подібний, достатньо широкий перелік владних інституцій обумовлений сферами, в рамках яких буде здійснюватися перехід від військової служби до цивільного життя [120]. Пропонуємо детально проаналізувати правовий статус кожного суб'єкта владних повноважень, задіяних в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя.

1. Міністерство у справах ветеранів України (далі – Мінветеранів).

Цей орган виконавчої влади без сумніву виконує провідну роль в розбудові системи переходу від військової служби до цивільного життя. У Положенні про міністерство зазначено, що воно є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та

реалізує державну політику у сфері соціального захисту ветеранів війни та членів їхніх сімей, а також захисту прав вказаних осіб. Нагадаємо, що вся система переходу спрямована саме на забезпечення соціально-правового захисту, який дозволяє задовольнити усі потреби означеної вище категорії осіб. Для ефективного виконання цього завдання, міністерство наділено відповідними повноваженнями, серед яких слід виділити наступні: 1) нормотворчість в сфері формування системи переходу; 2) інформаційно-аналітична та методологічна підтримка суб'єктів, які задіяні у заходах в рамках системи переходу; 3) сприяння в реалізації заходів, передбачених системою переходу; 4) моніторинг реалізації стратегії переходу від військової служби до цивільного життя; 5) розбудова співпраці з громадянським суспільством; 6) міжнародне співробітництво у сфері ветеранського розвитку [26]. Вбачається, що міністерство виконує комплекс повноважень, які мають як установчий, так і суто розпорядчий характер. Однак, слід констатувати наявність повноважень, які мають суто ідеологічний характер, і також важливі для розбудови ефективної системи переходу. Зокрема, міністерство забезпечує здійснення заходів з формування позитивного образу ветеранів війни. Державна цільова соціальна програма національно-патріотичного виховання на період до 2025 року, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 30 червня 2021 року № 673, також передбачає залучення ветеранів війни до сфери національно-патріотичного виховання української молоді [121]. З цього приводу М. Є. Александров зазначає, що Мінветеранів можна віднести до спеціальних суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері національно-патріотичного виховання, а також цей орган влади приймає участь у розробленні нормативно-правових актів в цій сфері [122, с. 124]. Отже слід припустити, що Мінветеранів через реалізацію відповідної політики соціально-правового захисту, забезпечує залучення ветеранів війни до важливих соціальних процесів в державі. Для ефективного реалізації покладених повноважень, міністерство ухвалило декілька нормативно-

правових актів, які визначають взаємодію з іншими суб'єктами владних повноважень. Наведемо декілька прикладів такої нормотворчості: 1) спільний Наказ СБУ та Мінветеранів від 04 вересня 2023 року № 348/220 «Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Служби безпеки України та Міністерства у справах ветеранів України» [123]; 2) спільний Наказ Мінветеранів та Міністерства соціальної політики України від 31 березня 2021 року № 68/159 «Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Міністерства у справах ветеранів України та Міністерства соціальної політики України» [124]. Отже, Мінветеранів відповідальне за виконання принципових завдань в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя (розроблення стандартів надання послуг у системі переходу, реалізація заходів щодо популяризації системи переходу, формування механізмів управління з реалізації завдань і заходів переходу тощо.

## 2. Міністерство оборони України (далі – МО України).

Цей орган виконавчої влади наділений достатньо важливими повноваженнями у сфері організації системи переходу від військової служби до цивільного життя. Д. О. Хомяков та О. Б. Зіборєва наголошують, що адміністративно-правовий статус МО України полягає у сукупності завдань, прав, обов'язків, відповідальності та інших правових елементів, що розкривають засади його функціонування, як юридичної особи публічного права і реалізуються з метою задоволення публічного інтересу держави в питаннях національної безпеки у воєнній сфері [125, с. 60]. Слід зазначити, що в сучасних умовах міністерство набуває і деяких повноважень соціального спрямування, що обумовлено збільшенням кількості ветеранів війни та необхідністю їхньої реінтеграції до умов цивільного життя. На підтвердження цього, наведемо окремі норми Положення про МО України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 671. Так, міністерство: 1) організовує санаторно-курортне лікування військовослужбовців та ветеранів військової служби, членів їх

сімей, ветеранів війни; 2) здійснює заходи, спрямовані на реалізацію соціально-економічних і правових гарантій звільненням у запас або відставку, а також членам сімей військовослужбовців, які загинули (померли), пропали безвісти, стали інвалідами під час проходження військової служби або потрапили в полон у ході бойових дій (війни) чи під час участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки; 3) утворює комісію з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій, організовує її роботу та видає відповідні документи [126]. Організаційні повноваження МО України полягають у наданні відповідного правового статусу учасникам системи переходу, ветеран війни, учасник бойових дій). Ці повноваження деталізовані в наступних нормативно-правових актах: 1) Наказ МО України від 10 листопада 2022 року № 369 «Інструкція про порядок видачі в Міністерстві оборони України посвідчень учасника бойових дій, нагрудних знаків «Ветеран війни - учасник бойових дій» та листів талонів на право одержання ветеранами війни проїзних квитків з 50-відсотковою знижкою їх вартості» [127]; 2) ) Наказ МО України 21 грудня 2023 року № 766 «Про затвердження змін до Положення про комісії Міністерства оборони України з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій, учасниками війни та вирішення спірних питань щодо зарахування окремих періодів служби до вислуги років та Інструкції про порядок видачі в Міністерстві оборони України посвідчень учасника бойових дій, нагрудних знаків «Ветеран війни – учасник бойових дій» та листів талонів на право одержання ветеранами війни проїзних квитків з 50-відсотковою знижкою їх вартості» [128]. В рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя МО України відповідатиме за моніторинг поточних надавачів послуг, розробку та впровадження законодавчої основи для функціонування системи, а також уточнення переліку соціальних послуг, які будуть надаватися ветеранам війни та членам їхніх сімей.

3. Міністерство внутрішніх справ (далі – МВС).

Вказаний орган виконавчої влади буде залучатися до розбудови системи переходу на етапі її функціонування. Це обумовлене специфікою завдань, покладених на МВС та його функціональними можливостями. Переважно йдеться про встановлення або підтвердження окремих юридичних фактів; розшук безвісти зниклих осіб; допомога у відновленні документів; створення належних умов для доступу учасників системи переходу до відповідних соціальних послуг тощо. Тобто, мова йде про правозастосовні повноваження, які сприятимуть функціонуванню системи переходу. Органи МВС також активно залучаються Мінветеранів для розбудови мережі центрів ветеранського розвитку. Зокрема, співпраця відбувається на рівні освітніх закладів системи МВС, на базі яких розробляється комплексна система освітньої підтримки реінтеграції ветеранів війни [129]. Доволі потужна співпраця вказаних суб'єктів відбувається на рівні обміну та захисту інформації. Зокрема, спільним наказом МВС та Мінветеранів від 07 квітня 2021 року № 73/243 регламентовано перелік відомостей, структуру та формат інформаційних файлів, що передаються та приймаються в порядку інформаційної взаємодії, процедури взаємодії інформаційних систем, форми журналів обліку інформаційних файлів, а також визначені відповідальні підрозділи, що забезпечують та здійснюють технічне супроводження автоматизованого обміну інформацією [130]. Деякі, дотичні до системи переходу повноваження, закріплені в Положенні про МВС, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 878, а саме: утворення та організація роботи комісії з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій, учасниками війни працівників МВС; вжиття заходів щодо ведення обліку військовослужбовців Національної гвардії, Держприкордонслужби, поліцейських, які загинули (померли), зникли безвісти, перебувають у полоні, звільнені з полону, отримали поранення внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, та членів їх сімей з метою забезпечення правового і соціального захисту таких осіб [131]. На етапі впровадження системи переходу від військової служби до

цивільного життя МВС буде залучено для: проведення комплексного огляду системи соціального захисту ветеранів війни та визначення їхніх потреб; розроблення стандартів надання послуг у системі переходу; розроблення цифрових технологій щодо переходу від військової служби до цивільного життя з урахуванням новітніх інформаційних технологій.

#### 4. Міністерство соціальної політики України.

Це один з провідних органів виконавчої влади, який забезпечує організацію та подальшу роботу системи переходу від військової служби до цивільного життя. Така позиція міністерства обумовлена його ключовими завданнями та характером повноважень. Зокрема, згідно Положення про Міністерство соціальної політики України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 року № 423, його основними завданнями є забезпечення формування та реалізації державної політики: у сфері соціального захисту населення; у сфері загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування; у сфері волонтерської діяльності; у сфері соціального захисту ветеранів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членів сімей загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України; у сфері гуманітарної допомоги [132]. Для реалізації вказаних завдань, міністерство має низку повноважень аналітико-методологічного та організаційно-розпорядчого характеру, які спрямовані на впровадження системи переходу та контроль за її функціонуванням. У своїй науковій праці Р. С. Пінчук та О. П. Письменна наголошують на проблемі дублювання функцій Міністерства соціальної політики України та Мінветеранів в частині позиціонування завдання соціального захисту ветеранів війни та членів їхніх сімей [133, с. 178]. На нашу думку, слід залишити цю функцію за Міністерством соціальної політики України, натомість, Мінветеранів має відповідати за формування і реалізацію державної політики у сфері реінтеграції та розвитку ветеранів війни та членів їхніх сімей, окремим компонентом якої є надання їм відповідних соціальних гарантій. Таким

чином можна уникнути дублювання повноважень та запобігти конфлікту інтересів. Отже, роль Мінсоцполітики у забезпеченні системи переходу визначається необхідністю формування комплексу гарантій, визначення порядку їхнього надання учасникам системи переходу, а також потребою моніторингу законності використання коштів, виділених на фінансування відповідних заходів. Відзначимо, що на сьогодні міністерство опрацьовує дуже важливий документ, який може у майбутньому стати основою системи соціальних гарантій для ветеранів війни. Мова йде про Державний стандарт соціальної послуги соціальної адаптації ветеранів війни та членів їхніх сімей. Документ передбачає два етапи надання соціальних послуг: 1) програма соціального відновлення (комплекс заходів, спрямованих на сприяння формуванню стійкості ветеранів війни до бойової психологічної травматизації, зменшення впливу наслідків травматичних подій на психічного здоров'я ветеранів війни, формування довірливих стосунків із членами сім'ї, розуміння відповідального батьківства, попередження та запобігання домашньому насильству, превенцію різних форм залежностей, психологічну підтримку та навчання членів сімей ветеранів війни, що реалізується у рекреаційному закладі; 2) індивідуальна соціальна адаптація (перелік заходів, що мають бути здійснені для надання соціальної послуги, яка забезпечить остаточний перехід ветеранів війни до цивільного життя, тобто їхню повноцінну реінтеграцію) [134]. Цей підхід заслуговує на позитивну оцінку, оскільки він заснований на комплексному, мультидисциплінарному підході, в основі якого є поступова реінтеграція, яка супроводжується покроковим вирішенням найактуальніших проблем ветеранів війни.

##### 5. Міністерство освіти і науки України (далі – МОН).

Означене міністерство, як і усі інші суб'єкти владних повноважень, виконує допоміжну роль у процесі переходу від військової служби о цивільного життя. На нього покладається забезпечення реалізації ветеранами окремих прав, пов'язаних з освітнім компонентом (отримання освіти,

перекваліфікація або підвищення кваліфікації). Для цього, МОН має відповідні повноваження, зокрема: формування та забезпечення функціонування системи підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів [135]. Власні повноваження МОН реалізує на підставі норм законодавства, у якому вже формалізовані гарантії для ветеранів війни та членів їхніх сімей. Зокрема, в статті 44 Закону України від 01 липня 2014 року № 1556-VII «Про вищу освіту» зазначено, що держава забезпечує учасниками бойових дій, особами з інвалідністю внаслідок війни, ветеранам війни та членам їхніх сімей державну цільову підтримку для здобуття вищої освіти [136]. Окрім вищевказаної гарантії, норми Закону України від 10 лютого 1998 року № 103/98-ВР «Про професійну (професійно-технічну) освіту» регламентують право на особливий соціальний захист в галузі професійної (професійно-технічної) освіти для учасників системи переходу. Він передбачає державну цільову підтримку у вигляді: повної або часткової оплати навчання за рахунок коштів освітніх субвенцій державного та місцевих бюджетів; соціальної стипендії; безоплатного забезпечення підручниками; безоплатного доступу до мережі Інтернет, систем баз даних у державних та комунальних закладах освіти; безоплатного проживання в гуртожитку тощо [137]. Доволі важливу роль виконує МОН у сфері розбудови мережі центрів ветеранського розвитку. Зокрема, за підтримки міністерства у місті Дніпрі на базі Університету митної справи та фінансів було відкрито Центр ветеранського розвитку, який забезпечуватиме умови для реінтеграції ветеранів війни та членів їхніх сімей. Також на базі центру будуть надаватися усі необхідні консультативні послуги та буде здійснюватися спеціальне навчання помічників ветеранів [138]. Процедурні аспекти отримання ветеранами війни гарантій у сфері освіти врегульовані Постановою Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2016 року № 975 «Про надання державної цільової підтримки деяким категоріям громадян для здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти». В документі вказані наступні форми державної цільової підтримки: 1) повна оплата

навчання за рахунок коштів загального фонду державного або місцевих бюджетів у разі зарахування вступників на навчання за державним (регіональним) замовленням; 2) часткова оплата навчання за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів шляхом надання особам, зарахованим на навчання за рахунок коштів фізичних і юридичних осіб, пільгових довгострокових кредитів; 3) першочергове переведення здобувачів освіти з контрактної на бюджетну форму навчання тощо [139]. Виходячи з норм проєкту Стратегії переходу від військової служби до цивільного життя, МОН також буде відповідати за уточнення потреб ветеранів війни та членів їхніх сімей у сфері освітньої складової, а також інформаційно-аналітичне забезпечення системи переходу.

#### 6. Міністерство охорони здоров'я України (далі – МОЗ).

В рамках системи переходу, МОЗ забезпечує достатньо важливий напрям діяльності, який пов'язаний з відновленням здоров'я, реабілітацією та лікуванням ветеранів війни та членів їхніх сімей. З цими питаннями пов'язані найбільш актуальні запити, оскільки після повернення із зони бойових дій, постає питання фіксації шкоди, яка була завдана здоров'ю та визначення тактики лікування і реабілітації. При чому, мова йде як про медичну реабілітацію, так і про психологічне відновлення. Слід зазначити, що в цій сфері вже напрацьовані спеціальні механізми, які дозволяють оперативно діяти та запобігти ще більшій шкоди для здоров'я ветеранів війни. Слід зазначити, що організаційною основою для участі МОЗ в системі переходу є Український державний медико-соціальний центр ветеранів війни, який в умовах дії воєнного стану орієнтований саме на ветеранів російсько-української війни [140]. Окремі напрями реалізації повноважень МОЗ в системі переходу також регламентовані на нормативно-правовому рівні. Зокрема, наведемо декілька прикладів цих документів: 1) Постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2024 року № 307 «Деякі питання ментальної, спортивної, фізичної, психологічної реабілітації та професійної адаптації ветеранів війни, членів їх сімей та деяких інших категорій осіб»

(деталізовано перелік заходів та особливості їхнього фінансування) [141]; 2) Постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2022 року № 1338 «Деякі питання надання психологічної допомоги ветеранам війни, членам їх сімей та деяким іншим категоріям осіб» (регламентовано обсяг послуг психологічної допомоги та супроводу) [142]; 3) Наказ МОЗ від 17 березня 2023 року № 498 «Щодо організації курсів надання домедичної допомоги постраждалим в умовах бойових дій/воєнного стану для підрозділів сил оборони» [143]. Слід наголосити, що діяльність МОЗ в рамках системи переходу повністю відповідає його стратегічним цілям, до яких М. М. Білінська та Я. Ф. Радиш відносять: підвищення якості надання медичної допомоги ветеранам війни; формування умов для стабільного розвитку системи охорони здоров'я на довгострокову перспективу; відновлення високих моральних, етичних, професійних принципів у роботі з ветеранами війни та членами їхніх сімей; забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя; проведення цілеспрямованої роботи з подовження середньої очікуваної тривалості життя [144, с. 77]. Наявність в системі переходу потужного компонента, пов'язаного з медичною допомогою, з-поміж іншого обумовлено тим, що реалізація права на охорону здоров'я є процесом перетворення юридично можливої поведінки, закріпленої, у фактичну дію суб'єкта щодо збереження фізіологічного, психологічного здоров'я, працездатності, соціальної активності, тривалості життя ветеранів війни. При цьому, означені складові забезпечені відповідними адміністративно-правовими засобами, особливостями яких є їхній превентивний характер [145, с. 142–147]. Очевидно, що для ветеранів війни та членів їхніх сімей принципове значення мають усі вказані складові права на охорону здоров'я.

#### 7. Міністерство економіки України.

В межах досліджуваної системи відповідає за дуже важливе завдання – посилення економічної спроможності ветеранської спільноти та окремих учасників системи переходу через використання економічних інструментів. Одним з таких інструментів є надання грантів ветеранам війни та членам

їхніх сімей на розвиток власного бізнесу. Розмір допомоги коливається від 250 тисяч до 1 мільйона гривень, але при цьому є умова – створення нових робочих місць, у тому числі і для інших ветеранів війни. Наявна практика спільного фінансування міністерством та самим учасником системи переходу бізнес-проєкту [146]. Окремі аспекти реалізації цієї форми підтримки ветеранів регламентовані Наказом Міністерства економіки України від 06 липня 2022 року № 1969 «Про затвердження Порядку проведення оцінювання заяв, критеріїв оцінювання та необхідної кількості балів (оцінки) для прийняття Державним центром зайнятості рішень про надання мікрогрантів/грантів на створення або розвиток власного бізнесу, форми бізнес-плану, форми договору про надання мікрогранту, форми договору про надання гранту, а також кінцевих строків подання заяв на отримання мікрогрантів/грантів [147]. Деякі свої повноваження Мінекономіки реалізує на рівні міжнародної співпраці. Зокрема, у лютому 2024 року міністерство було укладено угоду з Благодійним фондом «Суперлюди» (Superhumans) про партнерство у сфері реінтеграції ветеранів війни та залучення їх до створення власного бізнесу. Отже, кошти донорів міністерство залучатиме до фінансування програм розвитку ветеранського бізнесу та створення навчальних центрів для ветеранів [148]. Особливу увагу слід приділити Національній економічній стратегії на період до 2030 року, яка була затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 року № 179. Документ містить наступні пріоритетні напрями діяльності Мінекономіки, які корелюються із завданнями системи переходу від військової служби до цивільного життя: 1) впровадження програми «доступне житло» та забезпечення фінансування будівництва житла для ветеранів війни; 2) розроблення та виконання регіональних програм сприяння розвитку підприємницької діяльності серед ветеранів війни з відповідним фінансовим забезпеченням; 3) впровадження інформаційно-аналітичної системи обліку для адміністрування потреб ветеранів (персональний електронний кабінет ветерана), системи інформаційних сервісів «е-Ветеран»; 4) удосконалення

підходів до надання ветеранам війни послуг з професійної орієнтації; 5) підвищення конкурентоспроможності ветеранів війни на ринку праці шляхом перепідготовки, спеціалізації, підвищення кваліфікації за професіями та спеціальностями для пріоритетних видів економічної діяльності. Окремою стратегією передбачає пошук джерел та залучення фінансової допомоги для розбудови якісної системи реабілітації та медичної допомоги ветеранам війни та членам їхніх сімей [149].

#### 8. Міністерство молоді та спорту України.

Забезпечує окремий аспект реінтеграції ветеранів війни, який передбачений системою переходу. Мова йде про реабілітацію учасників за допомогою спорту та фізичного виховання. Для цього на міністерство покладено відповідні завдання. Зокрема, згідно норм Положення про Міністерство молоді та спорту України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 02 липня 2014 року № 220, цей орган виконавчої влади забезпечує формування та реалізація державної політики у сферах молодіжної політики, фізичної культури і спорту [150]. Це завдання деталізовано в повноваженнях міністерства, які закріплені в окремих законодавчих та підзаконних актах. Так, в нормах Стратегії розвитку фізичної культури і спорту на період до 2028 року зазначено, що міністерство відповідає за створення спортивної інфраструктури міжнародного зразка шляхом розвитку баз олімпійської, паралімпійської та дефлімпійської підготовки. Для ветеранів війни з числа осіб з інвалідністю, це дуже принципова сфера реабілітації та реінтеграції, яка забезпечує перехід від військової служби до цивільного життя [151]. У плані заходів з реалізації означеної стратегії на 2023–2024 року закріплені наступні пріоритетні цілі: 1) організація змістовного активного дозвілля для ветеранів війни; 2) проведення фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю, ветеранів війни на базі Західного реабілітаційно-спортивного центру Національного комітету спорту інвалідів [152]. Необхідно зазначити, що в рамках системи переходу наявні заходи також узгоджені з нормами

Національної стратегії розвитку системи фізкультурно-спортивної реабілітації ветеранів війни та членів їх сімей, сімей загиблих (померлих) ветеранів війни. Зокрема, на 2021–2025 роки передбачені наступні пріоритетні заходи: 1) запровадження системи фізкультурно-спортивної реабілітації ветеранів війни та членів їх сімей; 2) створення умов для ефективного відновлення фізичних, психологічних і соціальних функцій ветеранів війни та членів їх сімей; 3) створення умов для формування і розвитку національного ринку послуг фізкультурно-спортивної реабілітації ветеранів війни та членів їх сімей [153]. Міністерство молоді та спорту виконує провідну роль у реалізації вказаних пріоритетних заходів. Окремі повноваження регламентовані наказами самого міністерства, наприклад, Наказом від 22 жовтня 2018 року № 4833 затверджене Положення про визначення рейтингу за напрямом «спорт ветеранів фізичної культури і спорту» з олімпійських та неолімпійських видів спорту в Україні. В ньому деталізовані окремі аспекти популяризації спорту ветеранів, заохочення до його розвитку, залучення ветеранів до активної участі у спортивному русі [154]. Варто зазначити, що попри певну функціональну обмеженість цього міністерства в рамках виконання завдань системи переходу, його участь є об'єктивною необхідністю та забезпечує важливе для ветеранів війни і членів їхніх сімей коло реінтеграційних заходів.

9. Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України.

У Положенні про Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України закріплені наступні, важливі в рамках системи переходу повноваження: 1) реалізація державної житлової політики і політики у сфері благоустрою населених пунктів, державної політики у сфері житлово-комунального господарства; 2) організаційне забезпечення з питань державної підтримки будівництва (придбання) доступного житла, формування житлового фонду соціального призначення, реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду; 3) забезпечення ведення Єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення

житлових умов [155]. На основі співпраці з Мінветеранів, міністерство виконує повноваження у сфері гарантування ветеранам війни права на житло. Процедурні аспекти деталізовані у Постанові Кабінету Міністрів України від 24 березня 2023 року № 265 «Деякі питання забезпечення житлом деяких категорій осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, а також членів їх сімей» [156]. Втім, мова йде не тільки про забезпечення ветеранів війни житлом, що насправді є дуже актуальним завданням. Міністерство забезпечує участь ветеранської спільноти в реалізації державної регіональної політики. Зокрема, норми Закону України від 05 лютого 2015 року № 156-VIII «Про засади державної регіональної політики» передбачають, що однією зі сторін, зацікавлених в реалізації державної регіональної політики є фізичні або юридичні особи, які залучені до управління територіальними громадами. Отже, через участь в управлінні територіальною громадою, означені особи безпосередньо впливають на рівень реалізації державної політики. Такими особами можуть бути ветерани війни та громадські об'єднання ветеранів. Через моніторинг, участь у нормотворчості та інші процедури вони впливають на якість регіонального управління, що прямо передбачено нормами проєкту Стратегії переходу від військової служби до цивільного життя [157]. Законом України від 09 липня 2022 року № 2389-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій» формалізовано окремий напрям діяльності влади у сфері державної регіональної політики, який збільшує функціонал ветеранів війни та членів їхніх сімей. Мова йде про участь громадськості у підтримці місцевих ініціатив щодо ефективного використання внутрішнього потенціалу регіонів для створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, підвищення якості життя людей. Для учасників системи переходу це дуже актуальний напрям, адже вони мають особливі потреби та вимагають додаткових гарантій від місцевої влади [158]. Для розбудови такої співпраці, міністерству слід сприяти створенню на локальному рівні

кластерів міжсекторного партнерства із залученням громадських організацій та об'єднань ветеранів. Місцева влада в таких кластерах може виступати в ролі адміністратора кластеру, а ветеранські організації – інституціями, покликаними забезпечувати популяризацію відповідних інноваційних трансформацій серед населення та залучення додаткових грантових ресурсів для їх впровадження [159, с. 97].

#### 10. Міністерство аграрної політики та продовольства України.

Цей орган виконавчої влади має певні допоміжні повноваження у сфері переходу від військової служби до цивільного життя, які умовно можна поділити на дві групи: забезпечення ветеранів війни земельними ділянками сільськогосподарського призначення; стимулювання розвитку власного бізнесу, пов'язаного з виробництвом сільськогосподарської продукції. В Положенні про Міністерство аграрної політики та продовольства України наголошено на пріоритетності наступних повноважень, які вкрай актуальні для досліджуваної системи переходу: здійснення заходи щодо економічного стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції; реалізація заходів щодо економічного стимулювання використання та охорони земель і підвищення родючості ґрунтів [160]. Означені повноваження деталізовані в нормах Стратегії розвитку аграрного сектору, через наступні пріоритетні цілі: 1) забезпечення довгострокової стійкості аграрного сектору шляхом розвитку різних форм господарювання; 2) сприяння розвитку сільських населених пунктів та формування середнього класу на селі шляхом забезпечення зайнятості сільського населення та підвищення рівня доходів; 3) підвищення рівня інвестиційної привабливості галузей аграрного сектору та фінансової безпеки сільськогосподарських підприємств; 4) підвищення конкурентоспроможності вітчизняної сільськогосподарської продукції, ефективності галузей, забезпечення стабільності ринків; 5) раціональне використання земель сільськогосподарського призначення [161]. Необхідно звернути увагу на План пріоритетних дій Уряду на 2024 рік, який був затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 лютого

2024 року № 137-р. В ньому передбачені наступні важливі кроки: створення умов для розвитку та підтримки підприємницьких ініціатив серед ветеранів війни, зайнятості/самозайнятості, у тому числі і у сфері сільськогосподарської діяльності; надання ветеранам війни фінансової підтримки реалізації бізнес-проектів; підвищення соціальної та економічної ролі ветеранів війни та членів їх сімей в економічному житті України шляхом фінансової підтримки їх підприємницьких ініціатив [162]. М. С. Кожух зауважує, що чітке визначення цільової спрямованості діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства України дозволяє ідентифікувати його не лише як носія владних повноважень (прав), але і як суб'єкта, зобов'язаного в межах наданої компетенції застосовувати заходи щодо створення належних умов для функціонування продовольчого ринку, що надає підстави вважати його носієм відповідальності за якість та ефективність регулювання [163, с. 489]. Це дуже важлива ознака, яка в рамках системи переходу гарантує якість державного управління та задоволення потреб ветеранів війни та членів їхніх сімей.

#### 11. Служба безпеки України (далі – СБУ).

Маючи статус правоохоронного органу зі спеціальним статусом, СБУ виконує важливі повноваження на етапі набуття особами правового статусу, необхідного для системи переходу. Мова йде про підтвердження фактів участі у бойових діях, отримання статусу учасника бойових дій. У даному випадку, повноваження поділяються на два кластери. В рамках першого, вирішується питання надання відповідного статусу співробітникам СБУ, які брали участь у бойових діях. Для цього створена Комісія з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій в СБУ, яка виконує важливі для системи переходу повноваження, зокрема: приймає до розгляду документи для надання відповідного статусу; розглядає заяви та клопотання; робить запити до відповідних установ; заслуховує осіб, стосовно яких подані документи; приймає рішення про надання або відмову у статусі; подає на розгляд міжвідомчої комісії з питань розгляду матеріалів про визнання

учасниками бойових дій та виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) або інвалідності особи [164]. В рамках другого кластеру, СБУ забезпечує посвідчення факту участі у бойових діях осіб, які у подальшому стають учасниками системи переходу від військової служби до цивільного життя. Мова йде про витяги з наказів керівника Антитерористичного центру при СБУ у участь в АТО. Це дуже важливий крок для подальшого отримання статусу ветеранам війни та набуття усіх, передбачених законодавством гарантій [165]. Окремо врегульоване питання реалізації СБУ повноважень у сфері встановлення факту безпосередньої участі у заходах, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України. Мова також іде про документи, зокрема довідку від СБУ [166]. В. В. Миргород доволі слушно зазначає, що після 2014 року СБУ відіграла провідну роль у протистоянні російській агресії. Повномасштабне вторгнення РФ 2022 року поставило нові виклики: протидія колабораціонізму, диверсантам, кібербезпека. СБУ адаптувалася, посиливши спроможності, і стала ключовим елементом системи безпеки держави. Попри труднощі, спецслужба довела ефективність і відданість Україні. Надалі СБУ має зберегти потужність для захисту суверенітету від посягань [167]. Варто додати, що цей орган влади має надважливі повноваження і на етапі переходу вій військової служби до цивільного життя, завдяки яким формується коло учасників досліджуваної системи.

## 12. Служба зовнішньої розвідки (далі – СЗР).

Для системи переходу, а саме вирішення її окремих задач, необхідна розвідувальна інформація, яка, згідно норм Закону України від 17 вересня 2020 року № 912-ІХ «Про розвідку», представляє собою усні, зафіксовані на матеріальних носіях чи відображені в електронному вигляді відомості або дані, які не є загальнодоступними або які неможливо отримати офіційним шляхом, про наміри, плани і дії іноземних держав, організацій та осіб чи про їхні потенційні можливості щодо реалізації таких намірів і планів, а також

про процеси, події, обставини, технології, знання в інтересах національної безпеки і оборони України [168]. Переважно мова йде про підтвердження факту участі в бойових діях та з'ясування окремих обставин, важливих для правового статусу особи. Забезпечення розвідувальною інформацією входить в коло повноважень СЗР, яка Згідно ст. 1 Закону України від 01 грудня 2005 року № 3160-IV «Про Службу зовнішньої розвідки України», є розвідувальним органом, який не належить до системи органів виконавчої влади та здійснює свою діяльність під загальним керівництвом Президента України та демократичним цивільним контролем. СЗР, як розвідувальний орган України входить до складу сил безпеки, а як військове формування – до складу сил оборони сектору безпеки і оборони України [169]. Цей факт і обумовив наявність у служби відповідних повноважень, актуальних під час дії правового режиму воєнного стану. Також в СЗР є власні співробітники, які приймають участь в бойових діях, і можуть отримати статус ветерана війни. Окремі питання надання статусу учасника бойових дій таким особам врегульовані нормативно-правовими актами СРЗ, в яких деталізовано правових статус спеціальної комісії, її повноваження, форми роботи та можливі варіанти рішень [170].

Детальний аналіз повноважень органів виконавчої влади в системі переходу від військової служби до цивільного життя показав наявність системних проблем, до числа яких варто зарахувати:

- дублювання повноважень окремих органів виконавчої влади (призводить до плутанини та неузгодженості дій органів виконавчої влади, яка негативно позначається на ефективності функціонування досліджуваної системи);

- недостатній рівень залучення інститутів громадянського суспільства (далі – ІГС) до реалізації повноважень (має наслідком незбалансованість інтересів суспільства та держави в системі переходу, зокрема в розрізі бачення ключових потреб учасників);

– паралельне існування двох довгострокових стратегічних актів, в яких закріплені однакові повноваження (призводить до нерозуміння пріоритетності як самих цілей, так і програмних документів, в яких вони формалізовані);

– ризики виникнення конфлікту інтересів в процесі реалізації повноважень (переважно мова йде про розподіл коштів на фінансування окремих програм та заходів в рамках системи переходу, що може стати причиною зловживань та порушень фінансової дисципліни);

– недостатній рівень функціональності (окремі повноваження є доволі обмеженими, що звужує вплив на сферу правовідносин, які складаються в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя) [171, с. 169].

Пропонуємо усі досліджені повноваження поділити на три ключові групи:

– установчі – повноваження, які пов'язані з організацією функціонування системи переходу, окресленням коло її учасників, а також визначенням правового статусу владних інституцій, які мають повноваження в цій сфері. Ці повноваження мають основоположний характер та забезпечують розбудову вітчизняної системи переходу. В них також розкривається принцип комплексного підходу до реінтеграції ветеранів, який полягає у залученні різних за компетенцією органів виконавчої влади;

– основні – повноваження, які пов'язані з наданням ветеранам війни та членам їхніх сімей комплексу передбачених законодавством соціально-економічних та організаційно-правових гарантій. В них візуалізуються пріоритетні цілі та завдання самої системи переходу, а також відображаються основоположні засади відповідного напрямку державної політики;

– допоміжні – повноваження, які зумовлені необхідністю вирішення в рамках системи додаткових, забезпечувальних завдань з уточнення правового статусу учасників системи переходу, а також здійснення моніторингу ефективності її функціонування.

Завершуючи цей підрозділ зазначимо, що органи виконавчої влади є невід'ємними суб'єктами системи переходу від військової служби до цивільного життя, які мають формалізовані повноваження та забезпечують досягнення стратегічних цілей у сфері реінтеграції ветеранів війни та членів їхніх сімей. Означені повноваження достатньою мірою регламентовані на рівні законодавчих та підзаконних актів. На етапі становлення досліджуваної системи переходу, слід звернути увагу на окреслені системні проблеми та недопустити їхнього негативного впливу на етапі її впровадження. Комплекс досліджених повноважень показує міжінституційний характер самої системи переходу та необхідність залучення різних за компетенцією органів виконавчої влади. Це обумовлено багатоаспектністю задач та індивідуалізованим набором потреб учасників системи переходу. В найближчій перспективі слід подумати про чітку структурування повноважень органів виконавчої влади в рамках системи переходу, що забезпечить її ефективність та соціальну спрямованість.

## **2.2 Характеристика правового статусу органів місцевого самоврядування в системі переходу від військової служби до цивільного життя**

Ефективна реінтеграція ветеранів війни та допомога членам їхніх сімей не можлива без участі місцевої влади, яка на рівні окремих територіальних громад забезпечує найбільш важливі сфери суспільного життя. Перебуваючи в окремих громадах, ветерани війни через органи місцевого самоврядування інформують державу про свої потреби, проблеми та прагнення. З огляду на це, в проєкті Стратегії переходу від військової служби до цивільного життя органам місцевого самоврядування відведена чи не основна роль. Отже, актуальність дослідження їхнього правового статусу в рамках системи переходу обумовлена: 1) безпосереднім контактом ветеранів війни з місцевою владою; 2) участю місцевої влади у реалізації окремих напрямів

державної політики, у тому числі і політики соціального захисту; 3) участю місцевої влади у реалізації загальнодержавних програм підтримки та захисту ветеранів війни; 5) необхідністю залучення ветеранів війни до реалізації регіональної політики; 6) значною роллю ветеранів війни у формуванні стратегій розвитку територіальних громад. З урахуванням усього вищенаведеного, пропонуємо детально схарактеризувати правовий статус органів місцевого самоврядування, як суб'єктів системи переходу від військової служби до цивільного життя.

Розпочнемо з обґрунтування залучення місцевої влади до системи переходу, що вкрай важливо з огляду на фундаментальні конституційно-правові засади функціонування місцевого самоврядування. У ст. 2 Закону України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» зазначено, що місцеве самоврядування представляє собою гарантоване державою право самостійно вирішувати питання місцевого значення. Основоположними принципами реалізації цього права є народовладдя та підзвітність місцевої влади [172]. Отже, варто наголосити на двох принципових аспектах: по-перше, учасники системи переходу є джерелом місцевої влади та повинні бути залучені до управління громадою, у тому числі процесами власної реінтеграції; по-друге, місцева влада підзвітна учасниками системи переходу та державі за виконані нею повноваження. Тобто, місцеве самоврядування дозволяє розкрити правовий статус ветеранів війни через форми народовладдя.

У Методиці формування спроможних територіальних громад, яка затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 08 квітня 2015 року № 214 вказано, що спроможна територіальна громада повинна бути здатною через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання публічних послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства [173]. Це зайве підтвердження зазначеного, адже без належного інституційного забезпечення не може бути спроможної громади. Інакше кажучи, засади

системи переходу повністю корелюються з засадами місцевого самоврядування.

Окремі аспекти, в яких розкривається роль місцевої влади в системі переходу, деталізовані в актах стратегічного характеру. Так, в Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки передбачено напрям «Посилення соціальної захищеності ветеранів війни та членів їх сімей у територіальних громадах за місцем їх постійного проживання (перебування), в рамках якого місцева влада має: 1) забезпечити виконання програм перекваліфікації та професійного розвитку ветеранів війни та членів їх сімей; 2) сприяння запровадженню кредитно-фінансових механізмів для забезпечення ветеранів війни та членів їх сімей постійним та доступним житлом; 3) забезпечити можливості для проживання у сільській місцевості ветеранів війни та членів їх сімей; 4) стимулювати розвиток підприємницької ініціативи серед ветеранів війни та членів їх сімей [174]. Це доказ того, що реінтеграція ветеранів війни розглядається у якості невід’ємної умови розбудови в Україні спроможних громад.

Однією з ключових складових, у цьому випадку, є соціальний захист ветеранів війни та членів їхніх сімей. Слід зазначити, що Мінсоцполітики на рівні власних наказів врегулювало питання організації діяльності територіальної громади у сферах соціального захисту населення. Зокрема, визначено статус та повноваження структурного підрозділу з питань соціального захисту населення, який, з-поміж іншого, буде забезпечувати заходи з підтримки і надання соціальних послуг ветеранам війни та членам сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, Захисникам та Захисницям України, військовослужбовцям, які звільнені з військової служби та членах їх сімей, комісованим військовослужбовцям та членам їх сімей [175].

Сьогодні держава активно працює в цьому напрямі, розуміючи його пріоритетність та роль у реінтеграції учасників системи переходу. Зокрема, в рамках круглого столу на тему «Спроможності громад та органів влади запроваджувати ефективну систему соціального захисту прав ветеранів,

Захисників і Захисниць України, членів їх сімей», який відбувся 08 квітня 2024 року під патронатом Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів, було акцентовано увагу на необхідності трансформації ветеранської політики. Основний меседж: розвиток інфраструктури територіальних громад має сприяти формуванню якісної ветеранської політики [176].

Також нещодавно Мінветеранів презентовано проект Паспорта громади доступної для ветеранів війни, який передбачає синергію органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, яка забезпечить повернення ветеранів війни у цивільне життя відповідно до потреб та можливостей. Зокрема, йдеться про формування однакового підходу до формування політики соціального захисту ветеранів війни в громадах України [177]. На нашу думку, це свідчення того, що влада чітко усвідомлює, що у недалекому майбутньому ветеранська спільнота буде основою територіальної громади та впливатиме на процес децентралізації влади в цілому. Однак, соціальний напрям не єдиний, в якому органи місцевого самоврядування можуть взаємодіяти з ветеранами війни.

В Законі України від 16 липня 2021 року № 1702-IX «Про основи національного спротиву» регламентовані наступні важливі завдання, у забезпеченні яких приймають безпосередню участь територіальні громади: підготовка населення до умов життєдіяльності в районах ведення (воєнних) бойових дій; підготовка громадян України до національного спротиву [178]. До цього процесу можуть бути залучені ветерани війни, які мають бойовий досвід та здатні передати його іншим. Отже, учасники системи переходу здатні не тільки отримувати, а й надавати громадам відповідні послуги.

Також територіальні громади враховують методичні рекомендації щодо надання адміністративних послуг ветеранам війни, які передбачають: проведення інформаційно-комунікативних кампаній щодо адміністративних послуг; з'ясування потреб ветеранів війни; ознайомлення ветерана війни з вимогами до отримання адміністративних послуг; визначення пріоритетності

отримання ветеранами війни адміністративних послуг; узгодження з ветеранами війни послідовності подальшої роботи з отримання адміністративних послуг [179].

Для повноцінної участі в системі переходу та функціональності органи місцевого самоврядування наділені додатковими можливостями, зокрема що стосується координації та взаємодії. Зокрема, в нормах Закону України від 17 червня 2014 року № 1508-VII «Про співробітництво територіальних громад» формалізовані наступні форми співпраці: 1) делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів; 2) координація діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільної реалізації соціального проєкту; 3) спільне фінансування підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, об'єктів інфраструктури; 4) утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій, спільних об'єктів інфраструктури; 5) утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання повноважень [180].

Варто звернути увагу на положення Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади. Зокрема, науковий інтерес викликають три ключові підходи: 1) партисипація (залучення громадськості на всіх етапах розвитку територіальної громади); міждисциплінарність (врахування всіх аспектів соціально-економічного розвитку територіальної громади); 3) просторове представлення (відображення загального уявлення пріоритетів та стратегічних цілей, розвитку територіальної громади). Ці підходи повинні забезпечити підвищення якості життя, доступності та рівності можливостей, оптимізації адміністративної діяльності [181]. На нашу думку, означені підходи повністю узгоджуються з завданнями досліджуваної системи переходу, яка передбачає значний соціальний ефект від реінтеграційних заходів.

Вбачається, що участь органів місцевого самоврядування в реінтеграції ветеранів війни також зумовлена необхідністю делегування державою відповідних повноважень територіальним громадам. З цього приводу А. В. Цабєка наголошує, що характерною особливістю делегування повноважень є наявність спеціального суб'єктного складу, який з одного боку представлений суб'єктом делегування із відповідним правовим статусом, а з іншого – виконавцем делегованих повноважень. При цьому, суб'єктом делегування повноважень зберігається як право здійснювати контроль за здійсненням делегованих повноважень, так і можливість відкликання таких повноважень [182, с. 110]. Ця думка знаходить підтвердження в нормах Проєкту стратегії переходу від військової служби до цивільного життя, в яких деталізовані контрольні повноваження Мінветеранів по відношенню до місцевої влади.

В. Т. Венцель зазначає, що розподіл повноважень місцевої влади у сфері соціальної політики на власні та делеговані є досить умовним, оскільки досить важко точно визначити межу між першим і другим колом завдань. Однак, методологічною основою для такого розмежування має бути принцип, згідно з яким держава не повинна брати на себе вирішення тих питань, які можуть більш ефективніше вирішуватися органами місцевого самоврядування [183, с. 256]. Слід повністю погодитися з цією тезою та додати, що більшість завдань системи переходу дійсно здатна вирішити місцева влада, яка повністю володіє ситуацією та знає потреби ветеранів війни і членів їхніх сімей.

О. Л. Петрик стверджує, що держава (органи державної влади та органи місцевого самоврядування) через механізми підтримки стимулювання може визначити інституціональні засади та стратегію розвитку соціального підприємництва на рівні країни [184, с. 41]. Це ще одна сфера співпраці влади та громад, яка на сьогодні є достатньо перспективною. Розуміючи власний ресурсний потенціал тільки місцева влада може ефективно розбудувати систему соціального підприємництва на рівні громад. З огляду

на це, особливого значення набуває сфера співробітництва територіальних громад.

Вона залежить від гостроти спільних проблем, а також можливостей співфінансування та іншої підтримки з боку вищих інститутів – як правило, центрального органу виконавчої влади та міжнародних фондів. Тому ті громади, які прагнуть вийти на міжнародний рівень у співробітництві, повинні розуміти та обґрунтовувати перспективи власного розвитку з еколого-економічними та безпековими домінантами [185, с. 281]. До речі, міжнародні грантодавці активно підтримують ветеранську спільноту та надають допомогу на реалізацію різних за спрямованістю проєктів. Натомість, головним аргументом на користь залучення органів місцевого самоврядування до реалізації заходів в рамках системи переходу є необхідність об'єднання зусиль для подолання наслідків збройної агресії.

Територіальні громади та громадськість здатні брати активну і ефективну участь у прийнятті рішень щодо відбудови і здійснювати контроль за діяльністю владних структур, використовуючи цифрові технології. Відновлення повинно починатися якомога швидше, уже зараз, не чекаючи закінчення війни. Програма відновлення України має бути зосереджена в першу чергу на підтримці інституцій. Як свідчать дослідження, більший ефект зростання мають країни із сильними інституціями, а не розміром допомоги [186, с. 122]. Ветерани війни мають брати в цьому процесі безпосередню участь, що повністю відповідає основоположним ідеям перехідного правосуддя.

Л. М. Ємельяненко та Л. І. Федулова зауважують, що найгострішими проблемами розвитку соціальної сфери територіальних громад є: недосконала система територіального розміщення об'єктів соціальної інфраструктури; недостатність бюджетних коштів для ефективного функціонування закладів соціальної інфраструктури; недостатній рівень кадрового забезпечення закладів соціальної сфери; недостатній рівень якості послуг, що надаються населенню об'єктами соціальної сфери [187, с. 10].

Отже, є проблеми, які ускладнюють реалізацію повноважень, однак необхідно концентруватися на усуненні перешкод.

Таким чином участь органів місцевого самоврядування в системі переходу обумовлена не тільки її конституційно-правовими засадами. Вона також визначається і практикою делегування державою окремих повноважень та необхідністю залучення ветеранів війни до вирішення питань управління територіальною громадою. Це своєрідне партнерство між державою та місцевою владою, яке має забезпечити очікуваний результат: повноцінна реінтеграція ветеранів війни до умов цивільного життя. Суть участі місцевого самоврядування в системі переходу розкривається в її повноваженнях. Пропонуємо поділити ці повноваження на наступні групи: установчі, розпорядчі, комунікативні та бюджетно-фінансові. В основі цього поділу є характер повноважень, які реалізуються для вирішення окремих завдань в рамках системи переходу. Детально схарактеризуємо кожен групу повноважень.

#### 1. Установчі повноваження.

Цей вид повноважень полягає у створенні місцевою владою на рівні територіальних громад різних структур, які надають послуги ветеранам війни або забезпечують реалізацію реінтеграційних заходів. Подібні структури передбачені в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя, оскільки вони слугують інституційною основою для формування ветеранського простору. У якості прикладів реалізації вказаних повноважень наведемо декілька нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування:

– Рішення п'ятої сесії Миропільської селищної ради від 23 травня 2023 року «Про утворення Ветеранського хабу (простору) Миропільської територіальної громади та затвердження Положення про нього». Ветеранський хаб позиціоновано як структурний підрозділ Комунальної установи «Територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг)» Миропільської селищної ради. Закріплено наступні

напрями діяльності хабу: надання психологічної допомоги; надання правової допомоги; проведення заходів для підвищення професійного рівня, профорієнтації; інформування про пріоритетні умови у громаді для створення і розвитку бізнесу ветеранами та їх сім'ями; організація занять спортом та проведення фізкультурно-спортивної реабілітації; діяльність мобільних груп допомоги [188];

– Розпорядження Новоукраїнського міського голови від 21 квітня 2023 року № 67. «Про створення ветеранського хабу (простору)». Простір також створено на базі Центру надання соціальних послуг. Втім, документом не затверджене положення, в якому повинні бути закріплені напрями діяльності, завдання та повноваження хабу [189];

– Рішення Рівненської обласної ради сьомого скликання від 17 березня 2020 року № 1630 «Про створення комунального закладу «Ветеранський простір» Рівненської обласної ради та затвердження Статуту комунального закладу «Ветеранський простір» Рівненської обласної ради». До числа завдань комунального закладу віднесено: надання інформаційної, методичної та консультативної допомоги ветеранам; створення умов для доступності якісних соціальних послуг; допомога ветеранам у самореалізації і реалізації їх творчих можливостей; сприяння у навчанні ветеранів щодо започаткування та ведення підприємницької діяльності; запобігання негативним явищам у ветеранському середовищі, інтеграція ветеранів області до світової та європейської ветеранської спільноти [190].

## 2. Розпорядчі повноваження.

Вказаний вид повноважень полягає у використанні місцевою владою усіх можливостей для підтримки та реінтеграції ветеранів війни і членів їхніх сімей. За допомогою розпорядчих повноважень територіальні громади здійснюють інформаційно-аналітичне, методологічне та ресурсне забезпечення переходу від військової служби до цивільного життя. Мова йде про позиціонування додаткових пільг та гарантій на рівні громад, а також впровадження додаткових заходів соціального захисту учасників системи

переходу. Наведемо декілька наступних прикладів реалізації означеного виду повноважень органів місцевого самоврядування:

– Рішення Оболонської сільської територіальної громади від 01 лютого 2024 року № 28 «Про затвердження Програми підтримки Ветеранів війни, Захисників і Захисниць України, членів їх сімей та членів сімей Загиблих (померлих) ветеранів війни, Захисників і Захисниць України Оболонської сільської територіальної громади на 2024-2026 роки». Програма містить наступні пріоритетні напрями роботи: надання комплексу соціальних послуг ветеранам війни, Захисникам і Захисницям, членам сімей загиблих (померлих) ветеранів війни та Захисників і Захисниць України; надання повного переліку адміністративних послуг ветеранам; сприяння у працевлаштуванні ветеранів війни; проведення необхідних інформаційно-просвітницьких заходів [191];

– Рішення Балаклеївської сільської ради від 22 грудня 2023 року № 48-13 «Про затвердження Програми соціальної підтримки ветеранів війни та членів їх сімей, членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни Захисників та Захисниць України на 2024–2027 роки». Пріоритетними цілями програми є: надання одноразової грошової допомоги ветеранам війни та членам їх сімей; надання додаткових пільг, окрім передбачених законодавством; надання ветеранам війни та членам їх сімей комплексних медичних, психологічних та соціальних послуг; забезпечення лікувально-санаторних заходів [192].

### 3. Комунікативні повноваження.

Вони є необхідними для системи переходу, адже дозволяють органам місцевого самоврядування розширювати власні функціональні можливості за рахунок залучення потенціалу інших, різних за статусом та походженням суб'єктів. В рамках реалізації комунікативних повноважень, відбувається розбудова співробітництва територіальних громад, яка сприяє підвищенню ефективності заходів в рамках системи переходу. Це не тільки додатковий ресурс, а й можливість адвокації проблем ветеранів війни та донесення їхніх

потреб до української та світової спільноти. Пропонуємо декілька прикладів реалізації органами місцевого самоврядування вказаних повноважень:

– Договір про співпрацю між самоврядуванням Айзкраукльського краю (Латвія) та Ставудицькою міською радою Київської області (Україна) у сфері культури, освіти, спорту та соціально-економічних питань від 19 травня 2017 року передбачає обмін досвідом надання соціальних послуг ветеранам війни, а також питання взаємодії у сфері їхньої реабілітації та лікування [193];

– Рішення Одеської міської ради від 21 лютого 2024 року № 1803 «Про затвердження Положення про порядок надання адресної допомоги особам, які визначені в рамках реалізації Міської цільової програми «Ветеран Одеси». Документ передбачає співпрацю у сфері залучення коштів міжнародних інституцій та неурядових організацій для надання підтримки ветеранам війни та членам їхніх сімей [194];

– Рішення Селищенської селищної ради від 01 лютого 2022 року № 22-5 «Про затвердження меморандуму про співпрацю між виконавчим комітетом Селищенської сільської ради та виконавчим комітетом Кременчуцької міської ради Кременчуцького району Полтавської області». В меморандумі регламентовані питання інформаційно-методичного та ресурсного забезпечення співпраці у сфері реалізації ветеранської політики на рівні окремих громад [195].

#### 4. Бюджетно-фінансові повноваження:

Вони необхідні на етапі фінансування витрат на соціальну допомогу та підтримку учасників системи переходу. Переважно мова йде про розподіл або перерозподіл бюджетних надходжень, а також залучення і використання коштів міжнародної фінансово-кредитної допомоги. На рівні означених повноважень відбувається матеріально-фінансове забезпечення заходів з реінтеграції учасників системи переходу. Ці повноваження надто важливі, оскільки необхідно гарантувати фінансову і бюджетну дисципліну, яка є показником законності використання коштів. У якості прикладу реалізації означеного виду повноважень органів місцевого самоврядування зазначимо:

– Рішення Озерянської сільської ради восьмого скликання від 24 квітня 2024 року № 2315 «Про внесення змін до програми «Ветеран» та Цільової програми соціальної підтримки учасників антитерористичної операції та членів їх сімей, які проживають на території Озерянської сільської ради на 2024 рік». В документі передбачено додаткове фінансування з місцевого бюджету витрат, пов'язаних із реалізацією заходів програми [196];

– Рішення Миронівської міської ради сьомого скликання від 26 квітня 2029 року № 211-06-VII «Про виділення коштів для участі футбольної команди «Ветеран» міста Миронівка у міжобласному турнірі футболу». В документі фінансово-господарському відділу міськвиконкому перерахувати кошти за участь футбольної команди «Ветеран» міста Миронівка у міжобласному турнірі футболу відповідно до Кошторису витрат для участі у змаганнях 28 квітня 2019 року, який відбудеться у місті Києві [197];

– Рішення виконавчого комітету Новопокровської селищної ради від 30 листопада 20243 року № 1 «Про затвердження проєкту бюджету Новопокровської селищної територіальної громади на 2024 рік». Документ передбачає наступні статті витрат, актуальні для ветеранської спільноти: компенсаційні виплати на пільговий проїзд автомобільним транспортом; забезпечення соціальними послугами за місцем проживання громадян, у тому числі ветеранам та членам їхніх сімей [198].

Очевидно, що в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя проаналізованих повноважень органів місцевого самоврядування не достатньо. Пропонуємо виділити ще одну групу повноважень – консультативно-дорадчі. Ці повноваження передбачають інформаційно-аналітичне забезпечення системи переходу на місцевому рівні шляхом надання учасникам усієї необхідної інформації. Мова йде про наступне: 1) інформація про пільги, права та гарантії ветеранам війни і членам їхніх сімей; 2) інформація про можливості особистісного та економічного розвитку; 3) інформація про способи і засоби захисту порушених прав за законодавством України; 4) інформація про алгоритми

взаємодії з органами влади та місцевого самоврядування; 5) інформація про особливості отримання окремого правового статусу (за наявності встановлених підстав).

Запит на подібну інформацію серед ветеранів війни дуже значний. Досвід роботи правозахисних організацій вказує, що учасники системи переходу не отримують належної інформації на місцях, що змушує їх звертатися до інститутів громадянського суспільства. Отже, на сьогодні цей вид повноважень не надто розвинений, що є недоліком, який на етапі становлення системи переходу може заважати цьому процесу. Хоча, є окремі підзаконні акти, які регламентують питання консультативних центрів для учасників системи переходу.

Зокрема, відзначимо Постанову Кабінету Міністрів України від 09 грудня 2021 року № 1298 «Про реалізацію експериментального проекту щодо утворення консультативних центрів з питань забезпечення прав і свобод захисників України при місцевих державних адміністраціях». В документі деталізовані наступні завдання подібних центрів: надання інформаційно-консультативної підтримки з питань забезпечення додержання гарантій захисту прав і основоположних свобод ветеранів та членів їх сімей; сприяння посиленню забезпечення додержання гарантій захисту прав і основоположних свобод ветеранів та членів їх сімей; здійснення моніторингу стану забезпечення додержання гарантій захисту прав і основоположних свобод ветеранів та членів їх сімей [199]. Отже, органам місцевого самоврядування варто активізувати роботу щодо створення консультативних центрів, що дасть змогу забезпечити учасників системи переходу достовірною та актуальною інформацією, яка має для них важливе значення.

В Операційному плані заходів з реалізації у 2023–2025 роках Стратегії формування системи переходу від військової служби до цивільного життя на період до 2032 року передбачено наступні завдання для органів місцевого самоврядування: 1) розроблення програм реінтеграції учасників системи переходу з урахуванням принципу гендерної рівності та принципу

забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; 2) розроблення та реалізація заходів щодо популяризації системи переходу на місцевому рівні, а також ролі територіальних громад у ній; 3) залучення учасників системи переходу до соціально-економічного, культурного життя територіальної громади; 4) підтримка утворення сервісних офісів у справах ветеранів на регіональному та місцевому рівні; 5) розроблення та узгодження концептуальних засад діяльності центрів ветеранського розвитку [120].

Аналіз цих завдань тільки підтверджує визначальну роль місцевої влади у становленні та функціонуванні системи переходу. На нашу думку, ті завдання, які покладає держава на місцеву владу, свідчать про усвідомлення нею неможливості успішної реінтеграції учасників системи переходу без зусиль територіальних громад. Таким чином, органи місцевого самоврядування відіграють важливу ідеологічну та інституційну роль у впровадженні системи переходу, і реалізують свої повноваження в рамках окремих організаційно-правових форм. Останні заслуговують на увагу в рамках нашого дослідження, оскільки є втіленням виконавчо-розпорядчого впливу на об'єкт управління, у нашому випадку – систему переходу.

Щодо сутності означених форма Ю. М. Кириченко наголошує, що головною передумовою виконання органами місцевого самоврядування завдань, покладених на ці органи законодавством України, є наділення муніципальних органів реальними повноваженнями. Однак, самого встановлення повноважень та визначення потенційної можливості не завжди достатньо для ефективного вирішення питань. Важливим завданням постає використання відповідних організаційно-правових форм діяльності органів місцевого самоврядування [200, с. 286]. З цього приводу слід зазначити декілька міркувань:

– форми діяльності місцевої влади є практичним втіленням її повноважень, і надають останнім спрямованості, ефективності та функціональності. В системі переходу ці форми дозволяють досягти стратегічних цілей та пов'язати учасників системи з громадами на рівні

залучення до прийняття управлінських рішень та отримання гарантій від держави;

– форми діяльності регламентовані чинним законодавством, а, отже, мають правову природу та розглядаються у якості інструментів здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності. З огляду на потреби системи переходу, вони слугують певним орієнтиром для формування у відповідній стратегії переліку завдань органів місцевого самоврядування;

– організаційно-правові форми впливають як на учасників системи переходу, так і на самі органи місцевого самоврядування, створюючи при цьому передумову для виникнення відповідних правовідносин, в яких об'єкт, суб'єкти та зміст візуалізовані достатньо чітко [201, с. 157].

Виходячи з норм Закону України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні», до числа означених форм варто віднести: місцеві референдуми; загальні збори громадян; місцеві ініціативи; представницькі органи місцевого самоврядування; громадські слухання; самоорганізацію населення [172]. В рамках системи переходу більш перспективними вбачаються місцеві ініціативи та самоорганізація населення, оскільки вони передбачають консолідацію ветеранської спільноти задля спільного захисту своїх прав. Усі інші організаційно-правові форми реалізуються в рамках поточної діяльності місцевої влади із залученням ветеранів.

На сучасному етапі, в громадах відбувається становлення вказаних перспективних форм, що впливає з аналізу окремих нормативно-правових актів. Так, у Положенні про місцеві ініціативи, затвердженому Рішенням Канівської міської ради від 19 грудня 2019 року № 17-107, вказано, що предметом місцевої ініціативи можуть бути будь-які питання, віднесені до відання місцевого самоврядування та питання місцевого значення, що не віднесені до компетенції органів державної влади [202]. Отже, предметом можуть бути будь-які питання розвитку ветеранського простору громади, а

також окремі гарантії для ветеранів війни і членів їхніх сімей та етапі переходу до цивільного життя.

Згідно норм Закону України від 11 липня 2001 року № 2625-III «Про органи самоорганізації населення», ці суб'єкти мають наступні завдання: створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення; задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг; участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм [203]. Для учасників системи переходу це можливість не тільки відстоювати власні інтереси, а й брати безпосередню участь у житті територіальної громади. Тому, означені організаційно-правові форми необхідно усіяко розвивати, що значно підвищить спроможність самих громад, у тому числі і у питаннях реінтеграції ветеранів війни.

Слід звернути увагу, що у Державному стандарті соціальної послуги соціальної адаптації ветеранів війни та членів їхніх сімей органам місцевого самоврядування також відведена доволі значна роль. Зокрема, вони виступатимуть у якості замовника соціальної послуги, який залучає надавачів соціальних послуг до реалізації заходів для задоволення потреб ветеранів війни. Вельми важливим в стандарті є принцип системності, який передбачає, що органи місцевої влади розглядають сім'ю ветерана як систему. При цьому вони враховують усі сфери життєдіяльності: економічну спроможність, навчання та професійну реалізацію, стан здоров'я, особливості батьківського потенціалу, взаємостосунки у родині [134]. На нашу думку, цей принцип вказує на мультидисциплінарність системи переходу від військової служби до цивільного життя, яка передбачає індивідуалізацію потреб учасників, вразливих сфер та їхнього стану (фізичне та ментальне здоров'я).

Підводячи підсумки констатуємо, що в рамках системи переходу органам місцевого самоврядування відведена провідна роль, яка полягає в консолідації ветеранської спільноти, залученні її до сфери управління

справами територіальної громади та наданні учасникам передбачених законодавством соціальних послуг. На сьогодні, правовий статус місцевої влади дозволяє виконувати цю роль, однак існують певні недоліки щодо правового забезпечення та реалізації повноважень. Певною нерозвиненістю характеризуються і організаційно-правові форми діяльності органів місцевого самоврядування в рамках системи переходу. Це обмежує їхній функціонал та знижує ефективність досліджуваної системи. Недостатньо ефективними залишаються механізми співпраці територіальних громад, як з внутрішніми суб'єктами, так і з міжнародними інституціями. Попри це, вони зберігають значний потенціал для реінтеграції ветеранів війни, який обумовлений їхньою безпосередньою участю у процесах відновлення України на постконфліктному етапі її розвитку.

### **2.3 Роль інститутів громадянського суспільства в забезпеченні системи переходу від військової служби до цивільного життя**

В умовах євроінтеграції та розбудови в Україні громадянського суспільства зростає роль громадськості, яка усе активніше залучається владою до процесів державного управління та місцевого самоврядування. Потенціал громадянського суспільства дуже тривалий час був недооцінений, і тільки після 2014 року починаються позитивні зрушення. Виявилось, що громадські об'єднання самостійно або у співпраці з міжнародними інституціями здатні не просто впливати на державну політику та розвиток територіальних громад. Вони має достатньо потужний експертно-аналітичний потенціал, який сьогодні використовується на етапі нормотворчості та практичної реалізації окремих проєктів влади та громад.

Не стала виключенням і система переходу від військової служби до цивільного життя, в рамках якої громадськості відведена чи не ключова роль. Вона позиціонується як партнер держави та територіальних громад, а також як рушійна сила, яка здатна реально змінити ситуацію щодо реінтеграції

ветеранів війни. Сьогодні участь громадськості в цій сфері достатньо масштабна та не охоплює увесь комплекс питань, які є актуальними для учасників системи переходу (від надання правової допомоги до пошуку донорів для фінансування окремих ветеранських проєктів. Перед початком детального аналізу ролі ІГС у забезпеченні системи переходу від військової служби до цивільного життя, візуалізуємо концептуальні виміри залучення громадськості до цієї сфери:

- в залежності від масштабів залучення – загальнодержавний (співпраця на рівні центральних органів виконавчої влади) та місцевий (взаємодія з приймаючими територіальними громадами);

- в залежності від характеру співпраці – правозахисний (надання ветеранам війни та членам їхніх сімей комплексної правової допомоги) та організаційно-гуманітарний (діяльність, пов'язана з реалізацією окремих соціальних проєктів та участь у прийнятті управлінських рішень);

- в залежності від суб'єктів діяльності (ветеранський громадський рух та громадські організації, які утворені не ветеранами війни).

Вбачається, що в рамках системи переходу формується певна двовимірність, тобто ІГС співпрацюють з владою та громадами в рамках двох вимірів, однак ця взаємодія може бути індивідуалізована за масштабами, характером та суб'єктами. На нашу думку, така модель виглядає достатньо обґрунтованою, і саме її ми візьмемо за основу на цьому етапі дослідження. Отже, ми детально проаналізуємо кожний рівень співпраці та спробуємо визначити ключові закономірності та особливості взаємодії. Втім, спочатку ми повинні визначитися із фундаментальними засадами формування громадянського суспільства, які визначають необхідність залучення ІГС до співпраці з владою та формування окремих напрямів державної політики.

Основоположним документом в цій сфері є Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, в якій констатовано, що громадське середовище гнучко реагує на зміну суспільних потреб унаслідок дії внутрішніх і зовнішніх чинників, зокрема

через збільшення кількості громадських організацій, які орієнтовані на вирішення проблемних питань військовослужбовців, ветеранів війни з числа учасників АТО та ООС. З урахуванням цього, в документі визначено наступні пріоритетні цілі: 1) забезпечення ефективних процедур громадської участі у формуванні та реалізації державної політики на національному та регіональному рівнях, вирішенні питань місцевого значення; 2) створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку ІГС; 3) стимулювання участі ІГС в соціально-економічному розвитку України; 4) створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці [204].

Вбачається, що позиціонуючи подібні стратегічні напрями діяльності, держава розглядає громадськість як повноцінних партнерів, яких планується залучати до різних сфер державного управління та місцевого самоврядування. Вбачається, що для системи переходу від військової служби до цивільного життя – це об'єктивна необхідність, оскільки ІГС обізнані в потребах ветеранів війни і членів їхніх сімей та мають практичні можливості допомагати їм на етапі переходу. Також слід відзначити, що норми стратегії значно розширюють функціональні можливості ІГС, що стане поштовхом у розбудові чесної співпраці та навіть залучення у якості самостійного суб'єкту, що буде відповідати за окремий напрям діяльності. Положення розглянутої стратегії корелюються з нормами Закону України 22 березня 2012 року № 4572-VI «Про громадські об'єднання». Зокрема, слід звернути увагу на статтю 6 документу, в якій регламентовано два важливі аспекти.

Перший – це право громадських об'єднань на реалізацію своєї мети шляхом укладення між собою на добровільних засадах угод про співробітництво або взаємодопомогу, а також утворення громадських спілок. Це дуже важливо в умовах досліджуваної системи переходу, адже дозволяє консолідувати ветеранський рух в різних регіонах України та поєднати його спільною метою. Другий – це можливість здійснювати співробітництво з іноземними неурядовими організаціями та міжнародними урядовими

організаціями з дотриманням законів України та міжнародних договорів України [205]. Для системи переходу це важливий ресурсний та експертний потенціал, особливо у сфері надання ветеранам війни психологічної, медичної та правової допомоги, а також залучення додаткових коштів на реалізацію окремих заходів в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя.

У наукових колах роль громадянського суспільства у формуванні державної політики розглядається достатньо активно. Так, О. М. Чальцева наголошує, що формування нової моделі публічної політики в Україні по траєкторії «знизу–вгору» (інститутами громадянського суспільства) проходить у відповідності з глобальними тенденціями змін інститутів і практик взаємодій акторів політичних процесів, але має суттєві особливості і труднощі. Унікальність українського варіанту полягає в тому, що громадянське суспільство швидше і результативніше інституціоналізується як публічний актор, ніж держава, яка не «встигає» інституціонально підлаштуватися під зміни і в силу обмеженості традицією попередньої управлінської моделі гальмує участь громадського сектору в політичному житті, створюючи імітаційні практики публічності [206, с. 106]. Ця теза достатньо чітко розкриває мету залучення ІГС до системи переходу, яка пов'язана з більшим рівнем інституціоналізованості останніх, що надає динаміки органам влади та місцевого самоврядування, а для учасників системи переходу слугує ключовим чинником розвитку досліджуваної системи.

Доволі змістовною є наступна теза Г. Лачихиної та М. Джигун: формування громадянського суспільства узгоджується з проблемою вдосконалення держави, піднесення ролі права і закону. Якості громадянського суспільства закладені в будь-якій суспільній системі але можуть мати різний ступінь розвитку [207, с. 52]. На нашу думку, розвиток системи переходу від військової служби до цивільного життя взагалі не можливий без участі ІГС, які відіграють фундаментальну роль у формуванні

ветеранської політики та забезпечують інституційну підтримку влади в процесі її реалізації.

І. Слюсарчук та О. Мітенко справедливо зазначають, що суспільство може лише тоді вважатися по-справжньому громадянським та ефективно взаємодіяти з органами державної влади, коли в ньому розвинена мережа громадських організацій, адже саме тоді змінюється тип політичної культури, формуються конкретні цілі та шляхи їх досягнення, налагоджується діалог з державними органами та зростає рівень громадянської свідомості населення, без якої існування громадянського суспільства неможливе [208, с. 195]. Саме сприяння підвищенню громадської свідомості ветеранів війни та членів їхніх сімей є ключовим завданням влади та місцевого самоврядування, які повинні гарантувати розвиток ветеранського громадського руху в Україні. Він має допомогти учасникам системи переходу ефективно відстоювати власні права та продуктивно взаємодіяти з владою на усіх рівнях управлінської діяльності.

Достатньо цікавою з точки зору теми нашого дослідження, вважається наукова праця Н. Сейко та Т. Захаріної, в якій досліджується роль ІГС в реінтеграції ветеранів війни. Дослідниці наголошують, що ефективність системи реінтеграції ветеранів залежить від продуктивності взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства. Дана співпраця сприяє прийняттю оптимальних, дієвих та ефективних рішень в системі планування та реалізації соціальної політики з питань реінтеграції ветеранів. При цьому, декомпозиція стратегії соціального партнерства в системі реінтеграції ветеранів виявляється у соціальній адаптації даної соціальної групи та розвитку громадянського суспільства в цілому. В умовах демократичного суспільства процес планування та реалізації соціальної політики реінтеграції ветеранів має бути відкритим для участі в ньому окремих представників громадянського суспільства та громадських об'єднань з метою дотримання соціальних гарантій громадян, котрі мають статус ветеранів, членів їх сімей, суспільства й держави в цілому [208, с. 174].

Слід додати, що окрім соціальної адаптації, громадськість повинна бути дотичною до вирішення більш глобальних проблем реінтеграції ветеранів війни, наприклад, формування можливостей приймати участь в управлінні територіальними громадами. Також мова йде про певний комплекс повноважень громадськості у сфері вшанування ветеранів війни та формування національної пам'яті. Це вимагає чіткого виокремлення сфер взаємодії суб'єктів владних повноважень та громадськості в системі переходу від військової служби до цивільного життя.

Отже можна стверджувати, що розбудова в Україні громадянського суспільства є вкрай необхідною з огляду на потребу: збалансування інтересів держави та учасників системи переходу; надання ветеранській спільноті функціональних можливостей впливати на управлінські рішення; створення умов для ефективного захисту ветеранами війни та членами їхніх сімей власних прав; розбудови системи якісних гарантій учасників системи переходу, сформованої під їхні ключові проблеми; залучення громадськості до управління територіальними громадами; розширення ресурсних можливостей ветеранської спільноти за рахунок залучення додаткових фінансових ресурсів від держави та міжнародних донорів тощо.

В проєкті Стратегії переходу від військової служби до цивільного життя зазначено, що суспільна та економічна реінтеграція передбачає можливість учасників системи переходу задовольнити свої власні матеріальні, духовні потреби та зробити внесок у відновлення та розвиток територіальної громади, до якої вони реінтегруються. При цьому, потенціал ІГС, з огляду на задачі стратегії, включає два взаємопов'язаних компоненти реалізації: 1) розроблення органами місцевого самоврядування відповідних програм реінтеграції учасників системи переходу з урахуванням принципу гендерної рівності та принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; 2) активну позицію учасників системи переходу щодо участі у заходах, необхідних для їх ефективної суспільної реінтеграції [10].

Звідси випливає необхідність візуалізації та детального аналізу принципів участі громадськості в системі переходу.

Пропонуємо під принципами участі ІГС у забезпеченні системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність вихідних ідей, покладених в основу співпраці влади та громадськості в сфері реінтеграції ветеранів війни та членів їхніх сімей до умов цивільного життя, які є формалізованими, і визначають базові підходи до залучення учасників системи переходу в ці процеси. Зазначимо, що вказані принципи є універсальними та застосовуються як на рівні окремих територіальних громад, так і на загальнодержавному рівні. Ці принципи також корелюються з організаційно-правовими формами, які реалізуються в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя. До числа принципів взаємодії ІГС з владою в рамках системи переходу пропонуємо віднести:

- активна позиція учасників системи переходу (ветерани війни та члени їхніх сімей повинні стати ініціаторами більшості заходів в рамках системи переходу та власними зусиллями адвокувати свої потреби на державному та міжнародному рівнях. Вони не повинні бути спостерігачами, оскільки подібна позиція завадить сформувати в державі систему переходу, орієнтовану на ветеранів війни);

- координованість дій влади і громадськості (усі заходи та форми діяльності в рамках системи переходу мають бути узгоджені з громадськістю, яка безпосередньо прийматиме участь їхньої реалізації. Подібна узгодженість є запорукою ефективності залучення ІГС до розбудови системи переходу від військової служби до цивільного життя);

- формалізованість співпраці та участі (усі форми залучення громадськості до системи переходу мають бути чітко регламентовані на рівні законодавчих та підзаконних актів і відповідати основоположним засадам виконавчо-розпорядчої діяльності. Мова йде як про межі участі, так і про делегування громадськості окремих повноважень в рамках системи переходу);

– збалансування інтересів влади та громадськості (пріоритети участі громадськості в системі переходу мають корелюватися з баченням владою стратегічних пріоритетів розвитку означеної системи. Отже. Мова йде про однакове розуміння цілей, задач та очікуваних результатів, що є умовою досягнення спільної мети);

– обопільна відповідальність за результат (громадськість на рівні з владою повинна нести відповідальність за прорахунки в процесі розбудови та подальшого функціонування системи. Це стосується не тільки питань оперативного-тактичного рівня, а й недоліків базових категорій, таких як принципи. Методи, правові форми);

– наділення ІГС максимальною функціональністю (результат залучення громадськості до системи переходу на пряму залежить від рівня її функціональності, яка визначається спектром прав та можливостей. Питання функціональності дуже важливі з огляду на кінцевих бенефіціарів, які також будуть брати участь у впровадженні системи переходу);

– продуктивне використання потенціалу громадянського суспільства (влада повинна максимально використати потенціал ІГС в різних сферах діяльності, які передбачені системою переходу. Мова йде про ресурсний, експертний, аналітичний, правозахисний потенціал громадськості);

– можливість ІГС впливати на процес формування та функціонування системи переходу (громадські повинні мати реальні інструменти впливу на владу як на етапі розбудови системи переходу, так і впродовж усього періоду її функціонування);

– контроль та підзвітність (це дуже принципові умови ефективності системи переходу, які полягають у можливості обопільного контролю та самоконтролю інституцій, які будуть задіяні в рамках системи переходу. Підзвітність забезпечує зниження ризиків ухвалення необґрунтованих та невиважених рішень, які негативно вплинуть на учасників системи переходу);

– довіра та делегування (мова йде про повноцінне партнерство, яке вимагає зміну парадигми відносин «влада–суспільство», яка існувала впродовж достатньо тривалого часу) [210, с. 504].

Вбачається, що систематизовані принципи мають наступні особливості:

1) вони є взаємообумовленими та взаємоузгодженими по відношенню до самої системи переходу; 2) вони наділені фундаментальністю та цілеспрямованістю по відношенню до правового статусу учасників системи переходу; 3) вони набувають сенсу виключно за умов комплексної реалізації на етапі залучення громадськості до системи переходу; 4) вони є відносно самостійними засадами, індивідуальність яких обумовлена специфічними завданнями системи переходу. Виходячи з норм проєкту Стратегії переходу від військової служби до цивільного життя та Операційного плану до неї, ІГС планується залучати для вирішення наступних завдань в рамках досліджуваної системи:

– проведення комплексного огляду системи соціального захисту всіх категорій учасників системи переходу, визначення їх потреб, аналізу законодавчої бази;

– розроблення та реалізація заходів щодо популяризації системи переходу від військової служби до цивільного життя як на державному, так і на місцевому рівні, у співпраці з учасниками системи переходу, а також ролі територіальних громад у ній;

– розроблення переліків послуг у системі переходу від військової служби до цивільного життя відповідно до категорії учасників системи переходу та порядків їх надання;

– формування системи моніторингу за якістю надання послуг у системі переходу від військової служби до цивільного життя та оцінки їх якості;

– створення умов щодо забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів спрямованого на реалізацію можливостей учасників системи переходу від військової служби до цивільного життя;

– забезпечення комунікаційного та інформаційного супроводу реалізації завдань і заходів щодо переходу від військової служби до цивільного життя на регіональному та місцевому рівні [10].

На наш погляд, це доволі важливі завдання, виконання яких забезпечить ефективність системи переходу та належний рівень гарантування прав її учасників. Слід припустити, що ІГС будуть залучені до системи переходу від військової служби до цивільного життя у декількох принципових напрямках роботи. Зокрема, організаційно-підготовчому, процедурно-практичному та ціннісно-ідеологічному напрямках, в рамках яких буде сконцентрована найбільш активна діяльність суб'єктів владних повноважень. Також відзначимо, що саме в цих напрямках буде розкриватися суть системи переходу та візуалізуватися ключові потреби її учасників. Отже, пропонуємо розкрити роль громадськості в досліджуваній системі переходу саме через ці напрями, однак, враховуючи масштаби, характер та суб'єктний склад, про що було зазначено вище.

#### 1. Організаційно-підготовчий напрям.

Цей напрям передбачає залучення ІГС до організаційних заходів в рамках розбудови системи переходу. Тобто, громадськість має приймати участь не тільки в обговоренні самої стратегії та плану заходів до нього. Вона повинна забезпечувати формування складу учасників системи переходу, визначенні пріоритетів функціонування системи, а також розподілі повноважень між органами виконавчої влади, місцевого самоврядування та ІГС. Отже, ідеться про певну установчу діяльність, в якій без сумніву мають приймати участь ветеранські громадські об'єднання, позиція яких дуже важлива на цьому етапі. На сьогодні ця робота триває, про що свідчать конкретні факти. Наприклад, команда Міністерства у справах ветеранів України спільно з представниками інститутів громадянського суспільства та ветеранського руху нещодавно обговорили основні положення законопроекту «Про основні засади ветеранської політики в Україні» [211]. Також у якості прикладу можна навести підписання у вересні 2023 року

меморандуму про співпрацю і взаємодію між Мінветеранів та Громадською спілкою «Реабілітаційні сили України», в якому йдеться про організацію широкої співпраці між сторонами, що спрямована на забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері надання послуг ветеранам, зокрема, соціально-психологічної допомоги, реабілітації та відновлення [212]. Достатньо показовим прикладом цього напрямку є робота Громадської ради при Мінветеранів. Аналіз звіту роботи ради у 2019–2021 роках дозволяє вказати на наступні позитивні досягнення: 1) участь у розробці проєктів нормативно-правових актів міністерства; 2) опрацювання зміни в питаннях медичного забезпечення та реабілітації, збереження психічного здоров'я, забезпечення житлом, вшанування пам'яті та героїзації ветеранів війни; 3) впровадження нових механізмів перевірки подань на нагородження державними нагородами ветеранів; 4) підготовка системної реформи ветеранського законодавства тощо [213]. Проте, визначальним аспектом в рамках цього напрямку, є участь ІГС у розробці проєкту Стратегії переходу від військової служби до цивільного життя. Це показник того, що влада чітко усвідомлює роль громадськості на етапі створення досліджуваної системи. На провідній ролі громадськості на етапі створення системи переходу також наголошено в Рекомендаціях учасників слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів на тему: «Інструменти суспільної підтримки ветеранів – учасників бойових дій у післявоєнний період» [214]. Таким чином, в рамках організаційно-підготовчого напрямку, ІГС залучаються у якості партнерів влади у питанні вирішення нагальної суспільної проблеми – реінтеграції ветеранів війни та надання їм необхідних гарантій від держави.

## 2. Процедурно-практичний напрям.

В ньому розкривається функціонал громадянського суспільства, зокрема здатність вирішувати конкретні завдання в рамках системи переходу. Отже, мова йде про виконання ІГС окремих завдань системи через участь в реалізації організаційно-правових заходів. Завдяки цьому, держава та місцева

влада мають змогу «перекласти» окремі свої повноваження на громадськість, яка має відповідний потенціал для вирішення проблем ветеранів війни і членів їхніх сімей. Цей напрям полягає як в реалізації окремих заходах (надання правової допомоги, забезпечення психологічної реабілітації, допомога в профорієнтації тощо), так і в процесі моніторингу самої системи (визначення поточних проблем її функціонування, виявлення фактів порушення законодавства, вирішення питання про оперативне корегування цілей та результатів тощо). Окремі аспекти реалізації цього напряму деталізовані в Наказі Мінветеранів від 07 червня 2021 року № 118 «Про затвердження Порядку виконання загальнодержавних програм (проектів, заходів) громадськими об'єднаннями ветеранів війни». Документ визначає процедуру використання фінансової підтримки громадськими об'єднаннями ветеранів війни, яку вони отримали на реалізацію проектів у сфері ветеранського розвитку [215]. Це пряме підтвердження того, що влада розглядає ІГС у якості партнерів, з якими планує спільно розбудовувати систему переходу. Підтвердженням є регламентація Мінветеранів окремих питань залучення ІГС до заходів з реінтеграції ветеранів війни. Наприклад, своїм Наказом від 21 грудня 2023 року № 340 Мінветеранів затвердило Методичні рекомендації щодо надання безоплатної психологічної допомоги особам, які звільняються або звільнені з військової служби, з числа ветеранів війни, та членам сімей загиблих (померлих) ветеранів війни і членам сімей загиблих (померлих) Захисників та Захисниць України [216]. Таким чином, громадянське суспільство приймає безпосередню участь у наданні учасникам системи переходу відповідних соціальних послуг, в обсязі, встановленому державою. Про це зазначається в Державному стандарті соціальної послуги соціальної адаптації ветеранів війни та членів їхніх сімей. Зокрема, громадськість залучається у двох напрямках: 1) як суб'єкти, які в рамках системи переходу надають соціальні послуги; 2) як суб'єкти зовнішньої оцінки якості надання соціальної послуги [134]. Тому, роль громадськості в системі переходу дійсно є визначальною.

### 3. Ціннісно-ідеологічний напрям.

Цей напрям участі ІГС передбачає залучення громадськості до формування вихідних ідей системи переходу, а також здійснення заходів, які позбавлені матеріального характеру, і спрямовані на утвердження ціннісних орієнтирів, важливих для суспільства. Отже, мова йде про певні наративи, які необхідні для сучасної Української держави, і які можуть бути сформовані виключно за інституційної підтримки громадянського суспільства. Це відбувається через ветеранський рух та роботу відповідних громадських організацій. Частково ці орієнтири відображені в нормативно-правових актах у якості пріоритетів на 2024 рік. Зокрема, у 2024 році перевага у фінансуванні надається проектам, які передбачають: 1) заходи військово-патріотичного виховання у рамках підготовки громадян до національного спротиву (табори, вишколи, конкурси, курси підготовки, тренінги, навчальні семінари); 2) інформаційно-просвітницькі, виховні заходи та кампанії із питань військово-патріотичного виховання (подкасти, брошури, буклети, лекції, презентації, відеоролики, круглі столи, майстер-класи, тренінги, семінари) [217]. Необхідно зауважити, що на сьогодні Мінветеранів опрацьовує проєкт Концепції залучення ветеранів до національно-патріотичного виховання, яка передбачає: 1) широке залучення ветеранів до військово-патріотичного і громадсько-патріотичного виховання; 2) поширення в суспільстві традицій героїзму ветеранів війни; 3) поширення в суспільстві традицій вшанування пам'яті полеглих захисників України, ветеранів війни, осіб; 4) підвищення серед ветеранів рівня національної (громадянської) свідомості; 5) залучення ветеранів з бойовим досвідом до впровадження ефективної системи початкової військової підготовки громадян України та популяризації військової служби; 6) залучення ветеранів війни до формування широкої громадської підтримки обороноздатності України [218]. Таким чином, цей напрям участі громадськості в системі переходу від військової служби до цивільного життя вбачається для держави доволі перспективним.

Слід констатувати, що проаналізовані три напрями участі масштабовані як на національному, так і на регіональному рівнях. Вони розкриваються в окремих нормативно-правових актах, програмах, стратегіях та меморандумах. Окремо зазначимо, що в системі переходу задіяні два типи ІГС, які відрізняються за декількома принциповими аспектами. Перший тип – це громадські організації ветеранів війни та членів їхніх сімей, які утворюються для захисту та відстоювання колективних інтересів. Як правило, ці організації створені після 2014 року, що пов'язано з появою в державі окремої категорії громадян – ветеранів війни, які отримали особливий правовий статус та відповідні гарантії від держави. Другий тип – це організації, які спеціалізуються на соціально-правовому захисті окремих верств населення, і створені звичайними громадянами. Дуже часто подібні організації утворені до 2014 року та на момент початку збройної агресії вже сформувалися як ІГС. У якості прикладів громадських організацій першого типу зазначимо наступні:

- Спілка учасників, ветеранів, інвалідів АТО та бойових дій (сприяє доступу учасників системи переходу до медико-психологічної допомоги, створює умови для соціальної адаптації ветеранів, сприяє розвитку ветеранського бізнесу) [219];

- Спілка ветеранів та учасників війни проти російської агресії (захист прав ветеранів війни та участь у соціально-політичних процесах та підтримці державних інституцій, які опікуються правами ветеранів війни і членів їхніх сімей) [220];

- Жіночий ветеранський рух (опікується соціально-правовою допомогою жінок, які отримали статус ветеранів війни та потребують допомоги від держави) [221].

Прикладами другого типу громадських організацій є:

- Українська Гельсінська спілка з прав людини (окрім надання первинної та вторинної допомоги ветеранам війни, займається веденням

стратегічних справ, у яких позивачами є ветерани війни, а також адвокацією проблем цієї категорії громадян та членів їхніх сімей) [222];

– Правозахисна група «Січ» (надає первинну та вторинну правову допомогу ветеранам війни, учасникам бойових дій, внутрішньо переміщеним особам, військовополоненим та цивільним особам, які незаконно утримувалися державою-агресором) [223];

– Центр громадянських свобод (займається проблемами надання правової допомоги, а також розробкою проблем протидії порушень прав ветеранів війни та військовополонених, документування воєнних злочинів) [224].

Слід припустити, що розвиток системи переходу від військової служби до цивільного життя напряму залежить від рівня становлення в Україні громадянського суспільства, тобто розвитку відповідних ІГС, які безпосередньо приймають участь у формуванні та реалізації ветеранської політики. З урахуванням цього, майбутня система повинна бути заснована на державно-громадському партнерстві та спиратися на спільну участь центральної влади, місцевого самоврядування та громадськості в сфері реінтеграції ветеранів війни. За таких умов існує реальна можливість практичної реалізації завдань держави у сфері переходу від військової служби до цивільного життя.

Необхідно систематизувати наступні проблеми участі ІГС у досліджуваній системі переходу: 1) ресурсна обмеженість (недостатній рівень фінансової підтримки держави, складності при отриманні фінансування від зарубіжних донорів); 2) функціональна обмеженість (відсутність комплексу реальних можливостей впливати на владу, приймати участь у нормотворчості та реалізації окремих напрямів державної політики у сфері реінтеграції ветеранів війни); 3) інституційна обмеженість (недосконалість механізмів співпраці ІГС з владою та громадським середовищем); 4) методологічна обмеженість (невизначеність особливої методології взаємодії з владою); 5) соціальна обмеженість (недостатній

рівень популяризації можливостей громадянського суспільства та переваг самоорганізації населення на усіх рівнях співпраці). На сьогодні ці проблеми негативно позначаються на ролі ІГС в системі переходу.

Систематизовані проблеми знаходять відображення в нормах Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки. Зокрема в документі вказано, що рівень поширення громадянських практик, що потребують організаційних і колективних зусиль, залишався низьким. Проблемними питаннями також є: низький рівень інституційного розвитку ІГС, відсутність стабільного залучення професійних кадрів та фінансових і матеріальних ресурсів, сталих практик партнерства з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, бізнесом [204].

Насамкінець зазначимо, що громадськість відіграє визначальну роль в формуванні та впровадженні системи переходу від військової служби до цивільного життя. Ця роль реалізується на загальнодержавному та регіональному рівнях, проявляється у вигляді проаналізованих нами напрямів та ґрунтується на системі запропонованих принципів [225, с. 220]. Необхідність залучення громадськості до процесів реінтеграції ветеранів війни та допомоги членам їхніх сімей обумовлена об'єктивними чинниками, головний з яких – це здатність до просування в суспільстві напрямів державної політики у сфері соціально-правового захисту ветеранів війни. Через громадську участь держава значно розширює власний потенціал та отримує можливість більш оперативного просування в середовищі необхідних наративів. Громадськість, в площині системи переходу від військової служби до цивільного життя, розглядається у якості повноцінного партнера держави, і тільки спільні зусилля влади та ІГС здатні забезпечити якісну реінтеграцію учасників системи переходу.

## Висновки до другого розділу

Проведений детальний аналіз правового статусу суб'єктів забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя дозволяє автору систематизувати наступні висновки:

1. Систематизовано наступний перелік органів виконавчої влади, які задіяні в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя: Міністерство у справах ветеранів України, Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство соціальної політики України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство економіки України, Міністерство молоді та спорту України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство аграрної політики України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки.

2. Узагальнено наступні системні проблеми реалізації органами виконавчої влади повноважень в рамках досліджуваної системи: 1) дублювання повноважень окремих органів виконавчої влади; 2) недостатній рівень залучення інститутів громадянського суспільства до реалізації повноважень; 3) паралельне існування двох довгострокових стратегічних актів, в яких закріплені однакові повноваження; 4) ризики виникнення конфлікту інтересів в процесі реалізації повноважень; 5) недостатній рівень функціональності.

3. Запропоновано повноваження органів виконавчої влади в системі переходу від військової служби до цивільного життя поділити на наступні групи: установчі (повноваження, які пов'язані з організацією функціонування системи переходу та окреслення кола її учасників); основні (повноваження, які пов'язані з наданням ветеранам війни та членам їхніх сімей комплексу передбачених законодавством соціально-економічних та організаційно-правових гарантій); 3) допоміжні (повноваження, які зумовлені необхідністю вирішення в рамках системи додаткових, забезпечувальних завдань з

уточнення правового статусу учасників системи переходу, а також здійснення моніторингу ефективності її функціонування).

4. Доведено, що участь органів місцевого самоврядування в системі переходу від військової служби до цивільного життя обумовлена практикою делегування державою окремих повноважень та необхідністю залучення ветеранів війни до вирішення питань управління територіальною громадою. Констатовано, що в рамках досліджуваної системи органам місцевого самоврядування відведена провідна роль, яка полягає в консолідації ветеранської спільноти, залученні її до сфери управління справами територіальної громади та наданні учасникам передбачених законодавством соціальних послуг.

5. Виділено наступні групи повноважень органів місцевого самоврядування в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя: 1) установчі (полягають у створенні місцевою владою на рівні територіальних громад різних структур, які надають послуги ветеранам війни або забезпечують реалізацію реінтеграційних заходів; 2) розпорядчі (полягають у використанні місцевою владою усіх можливостей для підтримки та реінтеграції ветеранів війни і членів їхніх сімей); 3) комунікативні (дозволяють органам місцевого самоврядування розширювати власні функціональні можливості за рахунок залучення потенціалу інших, різних за статусом та походженням суб'єктів); 4) бюджетно-фінансові (необхідні на етапі фінансування витрат на соціальну допомогу та підтримку учасників системи переходу). Запропоновано виділити самостійну групу повноважень органів місцевого самоврядування – консультативно-дорадчі, які передбачають інформаційно-аналітичне забезпечення системи переходу на місцевому рівні шляхом надання учасникам усієї необхідної інформації.

6. З'ясовано, що форми діяльності місцевої влади є практичним втіленням її повноважень, і надають останнім спрямованості, ефективності та функціональності. В системі переходу ці форми дозволяють досягти стратегічних цілей та пов'язати учасників системи з громадами на рівні

залучення до прийняття управлінських рішень та отримання гарантій від держави. Встановлено, що означені форми мають правову природу та розглядаються у якості інструментів здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності, в процесі якої здійснюється управлінський вплив на учасників системи переходу.

7. Узагальнено наступні концептуальні виміри залучення ІГС до забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя: 1) в залежності від масштабів залучення (загальнодержавний та місцевий); 2) в залежності від характеру співпраці (правозахисний та організаційно-гуманітарний); 3) в залежності від суб'єктів діяльності (ветеранський громадський рух та громадські організації, які утворені не ветеранами війни).

8. Запропоновано під принципами участі ІГС у забезпеченні системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність вихідних ідей, покладених в основу співпраці влади та громадськості в сфері реінтеграції ветеранів війни та членів їхніх сімей до умов цивільного життя, які є формалізованими, і визначають базові підходи до залучення учасників системи переходу в ці процеси. Систематизовано наступний перелік принципів: активна позиція учасників системи переходу; координованість дій влади і громадськості; формалізованість співпраці та участі; збалансування інтересів влади та громадськості; обопільна відповідальність за результат; наділення ІГС максимальною функціональністю; продуктивне використання потенціалу громадянського суспільства; можливість ІГС впливати на процес формування та функціонування системи переходу; контроль та підзвітність; довіра та делегування.

9. Проаналізовано наступні напрями діяльності ІГС, які розкривають їхню роль в системі переходу від військової служби до цивільного життя: організаційно-підготовчий напрям (передбачає залучення ІГС до організаційних заходів в рамках розбудови системи переходу); процедурно-практичний напрям (виконання ІГС окремих завдань системи через участь в реалізації організаційно-правових заходів); ціннісно-ідеологічний напрям

(передбачає залучення громадськості до формування вихідних ідей системи переходу, а також здійснення заходів, які спрямовані на утвердження ціннісних орієнтирів, важливих для суспільства).

10. Аргументовано існування наступних проблем участі ІГС в системі переходу від військової служби до цивільного життя: ресурсна обмеженість (недостатній рівень фінансової підтримки держави, складності при отриманні фінансування від зарубіжних донорів); функціональна обмеженість (відсутність комплексу реальних можливостей впливати на владу, приймати участь у нормотворчості та реалізації окремих напрямів державної політики у сфері реінтеграції ветеранів війни); інституційна обмеженість (недосконалість механізмів співпраці ІГС з владою та громадським середовищем); методологічна обмеженість (невизначеність особливої методології взаємодії з владою); соціальна обмеженість (недостатній рівень популяризації можливостей громадянського суспільства та переваг самоорганізації населення на усіх рівнях співпраці).

## РОЗДІЛ 3

### НАПРЯМИ РОЗБУДОВИ СИСТЕМИ ПЕРЕХОДУ ВІД ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ ДО ЦИВІЛЬНОГО ЖИТТЯ

#### **3.1 Аналіз зарубіжних моделей формування системи переходу від військової служби до цивільного життя**

Розбудова в Україні системи переходу від військової служби до цивільного життя вимагає ґрунтовного осмислення багатьох аспектів, які пов'язані з цим процесом та здатні його скеровувати. Одним з таких аспектів є зарубіжний досвід формування досліджуваної системи, який може бути дуже корисним для нашої держави. За умов відмежування негативного та застосування позитивного досвіду, з'являється можливість значно скоротити або взагалі унеможливити ризики зниження ефективності означеної системи. Також влада, осмисливши позитивний зарубіжний досвід, може скоротити терміни впровадження системи переходу, що дуже важливо з огляду на оперативність вирішення потреб її учасників. Окрім цього, зарубіжний досвід дасть Україні змогу використати виключно позитивні практики реінтеграції ветеранів війни, які будуть сприйняті суспільством, учасниками системи переходу, а також надавачами відповідних соціальних послуг.

На початку зазначимо, що особливу цінність звісно має позитивний досвід, який можна характеризувати, як конструктивні та ефективні практики реінтеграції ветеранів війни, які апробовані країнами світу, довели свою результативність і дозволили досягти поставленої мети. Натомість, певну цінність має і негативний досвід, який може вказати владі на ті підходи у впровадженні системи переходу, які не дадуть очікуваного результату, і навіть можуть спровокувати конфлікт між ветеранською спільнотою та державою. Отже, ключовий чинник розмежування позитивного та негативного досвіду – це досягнення або не досягнення очікуваного результату. Пропонуємо для об'єктивності аналізу зарубіжного досвіду

звертати увагу на ті країни, які в різні часи пройшли через збройні конфлікти та мають значний досвід у сфері реінтеграції ветеранів війни. Однак, спочатку окреслимо думку вчених щодо соціальної ролі системи переходу.

А. О. Процько та І. М. Грищенко зазначають, що для багатьох держав, які в той чи інший спосіб брали участь у військових конфліктах, важливим питанням є і залишається реінтеграція ветеранів. Йдеться як про фізіологічну, так і про психологічну реабілітацію, а також соціальне включення в життя своїх громад. У кожній з країн свій підхід до розробки програм з реінтеграції ветеранів. Переважно йдеться про те, що на державному та місцевому рівнях розроблені стратегії повернення військових до повноцінного цивільного життя у своїх громадах. Розробники враховували як характер збройного конфлікту в якому довелось брати участь громадянам держави, так і місцевий контекст та культуру [226, с. 136]. Врахування специфіки конфлікту, на наш погляд, є доволі конструктивним аспектом, оскільки потреби учасників системи переходу напряду залежать від їхнього психо-фізіологічного стану, який, в свою чергу, визначається характером набутого досвіду.

Варто враховувати, що перехід до цивільного життя передбачає орієнтування ветеранів війни в новому досвіді. Велика частина досліджень показує, що система переходу повинна розглядатися як процес трансформації двох ідентичностей, який посилюється соціальним дистанціюванням. Зокрема, військова ідентичність домінує завдяки відсутності розуміння між ветеранами і членами їхніх сімей. У таких умовах, цивільна ідентичність підключається через взаємодію на етапі подолання труднощів. Мова йде про відчуття втрати самоефективності в результаті звільнення з військової служби [227, с. 76]. З огляду на це, в новій системі переходу повинна бути передбачена потужна психологічна складова, яка передбачає реабілітації та подальший супровід ветеранів та членів їхніх сімей. Це дуже важлива передумова реалізації інших заходів, передбачених досліджуваною системою.

На думку зарубіжних вчених, основоположними компонентами системи переходу є: комплексне визначення правового статусу ветерана; допомога в працевлаштуванні; залучення сімей у перехідний період; культура визнання переходу; урахування унікальних потреб ветеранів у сфері здоров'я та соціальної допомоги; вчасне та належне залучення ветеранів до громад; вимірювання результатів переходу; визначення рамки переходу; фокус на профілактику інвалідності. Ці компоненти мають на меті забезпечити структуру переходу від військової служби до цивільного життя [228]. По суті, мова йде про окремі напрями стратегії переходу, які необхідно формалізувати та яким буде надана перевага в рамках відповідної системи. Слід відзначити комплексність наведених елементів, які охоплюють найбільш чутливі аспекти реінтеграції ветеранів війни.

Отже, в уявленні зарубіжних і вітчизняних вчених, система переходу повинна бути функціональною, багатокомпонентною та людиноцентричною, що забезпечить її ефективність та цілеспрямованість. Окрім цього, вона повинна формуватися на основі ідентифікації психологічного стану учасників, який визначає рівень сприйняття заходів з реінтеграції. На цьому етапі нашого дослідження пропонуємо звернутися до аналізу досвіду розбудови системи переходу від військової служби до цивільного життя в різних країнах світу. Подібний аналіз дасть змогу визначити закономірності, розмежувати унікальні підходи та схарактеризувати відповідність реінтеграційних заходів потребам ветеранів війни і членів їхніх сімей.

#### Досвід США.

В основі системи переходу від військової служби до цивільного життя США є програми підтримки економічної спроможності ветеранів війни. Тобто вважається, що працевлаштування, підвищення кваліфікації та перекваліфікація є запорукою успішної реінтеграції учасників системи переходу. При цьому дуже значна увага приділяється паралельній психологічній реабілітації ветеранів і членів їхніх сімей. Окремо слід

виділити та коротко схарактеризувати три важливі програми в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя у США:

– Employment and Training Service (допомагає учасникам системи переходу отримати необхідну освіту, тобто вона спрямована на успішну інтеграцію ветеранів на ринок праці, стимулювання роботодавців наймати ветеранів та захист трудових прав ветеранів війни. В рамках програми учасники отримують доступ до тренінгових курсів, які допомагають реінтегруватися та стати частиною суспільства);

– Hiring Our Heroes (програма створена американською Торгівельно-промисловою палатою з метою виявлення та просування унікальних навичок ветеранів війни, які можуть зацікавити роботодавців. В програмі також передбачені численні просвітницькі заходи та заходи подолання безробіття та домашнього насильства у ветеранській спільноті);

– Transition Assistance Program (програма передбачає проведення обов'язкових семінарів для військовослужбовців, які готуються до звільнення. На семінарах навчають писати резюме, шукати роботу, а також проходити співбесіди. Також програма дозволяє ветеранам війни отримувати освіту та проходити сертифіковані курси, які дадуть змогу працевлаштуватися) [229].

У США ветерани війни мають доступ до пільгових медичних послуг, рівень яких залежить від оцінки, яка ґрунтується на доходах, тривалості бойового досвіду, а також наявності поранень чи інвалідності, отриманих під час служби. Для отримання таких послуг сформовано мережу медичних закладів, які опікуються ветеранами війни (як державні, так і приватні заклади) [230]. Окрема увага у США приділяється менторським програмам та сертифікованим курсам. Законодавчі зміни, які набули чинності в 2019 році, також спрямовані на сприяння переходу. Закон Джона Маккейна про санкціонування національної оборони (NDAA) на 2019 фінансовий рік вперше з 2011 року суттєво змінив Програму допомоги Міністерству оборони США. Програма, заснована на результатах, збільшує можливості,

послуги та навчання для стимулювання ветеранів війни до досягнення післявійськових цілей. Деякі послуги включають розширені індивідуальні консультації, різноманітні семінари, факультативні треки та спеціальні заходи. Процес переходу нічим не відрізняється, особливо для осіб, які мають намір продовжити кар'єру в професії безпеки. На щастя, існує широкий спектр ресурсів, заснованих на знаннях, щоб допомогти військовослужбовцям у переході від успішної військової кар'єри до багатообіцяючої кар'єри в індустрії безпеки [229]. Вбачається, що позитивним аспектом є формування конкурентоспроможності ветеранів, яка допомагає швидше орієнтуватися в умовах цивільного життя. Також позитивним є досвід залучення мережі неурядових організацій до реалізації заходів в рамках системи переходу. Втім, практика індивідуалізації обсягу медичних послуг в залежності від доходів ветеранів війни не може бути позитивним досвідом. По суті, йдеться про колібрування учасників системи переходу за окремими ознаками, що може вважатися дискримінацією.

Досвід Сполученого Королівства Великобританія.

У Сполученому Королівстві функціонує система охорони здоров'я, яка створена за принципом універсального доступу на основі державних послуг. Від цієї системи відокремлена вузькоспеціалізована система надання психологічної допомоги, яка функціонує на основі перенаправлення, і лікування у державних чи військових лікарнях. Іноді може надаватися пришвидшений доступ до лікування фізичних травм чи поранень, але оплату за таке лікування здійснює Національна служба здоров'я. Система переходу Сполученого Королівства базується на наданні більшості послуг у межах державної системи. При цьому, важливу роль відіграє місцева влада, і приватний сектор, а також благодійні організації. Більшість послуг ветеранам надається коштом ширшої державної системи надання послуг, якою керує місцева влада і галузеві служби. Деякі місцеві ради, на території яких мешкає велика кількість ветеранів війни, призначили окремих контактних працівників, які працюють над забезпеченням надання конкретних послуг і

спілкування з ветеранами, Міністерством оборони, надавачами послуг із державного та приватного сектору й ведуть вебсторінки та інформаційні портали. ІГС та благодійні організації відіграють важливу роль у Сполученому Королівстві щодо доповнення ключових послуг, які надає державний сектор. Вони забезпечують надання додаткових чи індивідуальних послуг ветеранам, адвокації та консультування з низки питань [230]. Отже, мова йде про міждисциплінарну модель, в основі якої є повноцінна співпраця ключових акторів: влади, громадянського суспільства та територіальних громад. Подібна модель схожа на модель США, однак вона відрізняється ширшим колом повноважень ІГС та ресурсною самостійністю місцевої влади. Очевидно, що практика контактних працівників відповідає українському досвіду запровадження інституту помічника ветерана. Характерною особливістю досвіду Великобританії є комплексний підхід. На відміну від США, де система орієнтована на економічну спроможність ветеранів, тут поєднані інші важливі складові (психологічна, медична, соціальна). Зарубіжні вчені також наголошують, що між системами переходу США та Сполученого Королівства існують значні соціально-економічні відмінності. Зокрема, створена допоміжна інфраструктура для ветеранів у США має важливе значення для полегшення навколишніх складнощів переходу від військового до цивільного життя. Проте, спостерігається ветеранська ізоляція та стигматизація, що є негативним явищем. Також у США є проблема недостатньої обізнаності про конкретні потреби ветеранів у ширшій спільноті та в органах влади. У Великобританії ж, запроваджена теорія «повернення додому», яка передбачає заходи, спрямовані на відключення та відчуження попереднього набутого досвіду [231, с. 8]. Вбачається, що відключення попереднього досвіду є достатньо спірним питанням, оскільки цей процес повинен бути повільним і контрольованим. Як правило, ці питання вирішуються на рівні реалізації заходів психологічної реабілітації та супроводу ветеранів війни і членів їхніх сімей. При чому, окремі елементи попередньо набутого досвіду можуть бути

продуктивно використані у майбутньому, зокрема на етапі працевлаштування ветеранів війни [232, с. 166].

#### Досвід Ізраїлю.

В цій країні ветерани війни отримують премію під час звільнення, і для кожної особи створюється трастовий фонд, який можна використати впродовж 7 років для особливих цілей, наприклад, тренінгів, започаткування власного бізнесу. Для роботи з ветеранами в рамках системи переходу, в країні створений Фонд і відділ звільнених солдатів при Міністерстві оборони. Його визначена роль полягає в тому, щоб діяти від імені звільнених солдатів і тих, хто пройшов національну та цивільну службу, щоб інтегрувати їх в систему освіти, професійного навчання і працевлаштування. Питаннями охорони здоров'я ветеранів в Ізраїлі опікується Департамент реабілітації осіб з інвалідністю Міністерства оборони, який забезпечує відновлення осіб до оптимальних функціональних спроможностей. Ветерани, які отримали фізичну інвалідність або поранення у зв'язку зі службою, чи мають психічне захворювання або травму, мають право отримувати підтримку, надання якої координує Міністерство оборони. Також усі ветерани мають доступ до ширших державних послуг і можуть отримувати обмежену в часі підтримку й допомогу, щоб покрити вартість національного страхування впродовж певного періоду часу. Фонд та відділ звільнених солдатів надає консультації та здійснює скерування в питаннях працевлаштування та освіти, зокрема й сам безпосередньо надає різні послуги. В країні також акцент робиться на субсидіях для ветеранів війни на оренду житла, а також відповідних грантів. Тривалість виплати субсидії напряму залежить від тривалості військової служби [230]. Отже, виплата премій та формування трастів є інструментом підвищення економічної спроможності ветеранів війни ще на етапі їхнього звільнення в запас. Це достатньо позитивний досвід, який дозволяє зняти з порядку денного найбільш чутливі для сімей ветеранів питання. Утім, обмеження в часі підтримки ветеранів на етапі реінтеграції є доволі сумнівним досвідом, адже протягом певного часу можуть бути не задоволені

окремі потреби ветеранів війни, тоді вони можуть зіткнутися з подальшою стигматизацією та соціальним відчуженням.

#### Досвід Німеччини.

Недоліком системи переходу, яка існує в цій країні є несформованість установ та структур, які працюють з ветеранами. На сьогодні в Бундестазі є Комісар у справах ветеранів та Консультативна група у справах ветеранів. В Німеччині для ветеранів війни передбачені загальні (доступні всім на основі базової відповідності статусу ветерана) та додаткові (пов'язані з додатковими потребами учасника системи переходу) пільги. Ветерани з медичними та реабілітаційними потребами отримують право на розширене обслуговування під час служби за допомогою мережі військових госпіталів та клінік, у межах якого запропонована низка спеціалізацій, зокрема у сфері психічного здоров'я і психологічної допомоги, а також підтримки з перекваліфікації та адаптації. Останнім часом в державі з'явилося декілька груп, які працюють з сучасними ветеранами збройних сил Німеччини – зокрема тими, які прослужили в іноземних місіях (наприклад, в Афганістані). Дві такі групи – це Асоціація збройних сил Німеччини і Спілка німецьких ветеранів. Керівництво з організації роботи з ветеранами у Бундесвері передбачає посилення співпраці з цими групами. Також в Німеччині за звільненими ветеранами зберігається право лікуватися у військових закладів, але є чітко визначені часові рамки. Підтримку у професійній адаптації і навчанні надає Служба сприяння професійного розвитку впродовж періоду, який не перевищує сім років після звільнення [230]. Очевидно, що досвід Німеччини є достатньо неоднозначним, оскільки в державі відсутня комплексна система переходу, а окремі заходи реалізуються без належного організаційно-розпорядчого супроводу. Також недоліком є відсутність практик залучення громад до реінтеграції учасників системи переходу. До речі, це стосується і Ізраїлю, в якому також громади займають другорядне місце в процесі реінтеграції. Спостерігається розгалуженість системи надавачів соціальних послуг ветеранам війни, що може призвести до дублювання повноважень та

нескоординованості. До числа негативних аспектів також варто віднести неналежний рівень залучення громадськості до системи переходу, наслідком чого може бути неузгодженість позиції ветеранів та влади щодо мети та структури системи переходу від військової служби до цивільного життя.

#### Досвід Польщі.

Відповідальним за систему переходу в Польщі є Управління у справах ветеранів війни і жертв пригноблення (OWVVO). Його роль полягає у гарантуванні учасникам бойових дій і активістам антикомуністичної опозиції, а також жертвам репресії тоталітарних режимів належної поваги та вшанування, а також допомоги й особливої підтримки. Важлива роль також відведена Міністерству національної оборони, зокрема на Департамент соціальних справ покладено координацію низки питань. Також важлива роль відведена розташованому у Варшаві Ветеранському центру з питань, які виходять за межі державних кордонів. Він має на меті слугувати базою, де ветерани закордонних операцій та сім'ї тих, хто загинув під час служби, отримували допомогу й консультації, зокрема законну психологічну підтримку. В Польщі для ветеранів війни передбачена фінансова допомога на лікування і реабілітацію. Ветерани з інвалідністю чи пораненням можуть отримувати консультації та підтримку у вигляді скерування до відповідних державних служб. Передбачені також окремі пільги, зокрема компенсація ветеранам на сплату рахунків за енергію, 50% знижка на проїзд у деякому рейковому транспорті та автобусах. Ветерани, які отримали поранення під час служби, мають право на безоплатні медичні послуги, які стосуються фізичних поранень або психологічних травм. Додаткові виплати отримують особи, які мають поранення чи інвалідність (залежно від оцінки), і можуть отримати доступ до курсів «адаптації». І ветерани війни, і ветерани, які були учасниками операції за межами державних кордонів Польщі, мають групи, які здійснюють адвокацію від їхнього імені й можуть надавати консультації та підтримку з низки питань. Є низка ветеранських груп, роль яких полягає в підтримці ветеранів війни, зокрема в забезпеченні вшанування. Сюди

входить Спілка ветеранів Республіки Польщі та колишніх політичних в'язнів [230]. Досвід Польщі вбачається достатньо позитивним, оскільки існуюча там система переходу поєднує зусилля влади і громадськості, передбачає комплексні соціальні послуги, а також орієнтована на потреби учасників. Важливо, що увага приділяється питанням нематеріального характеру (вшанування, адвокація проблем тощо). Це дозволяє сформуванню позитивних наративів в суспільстві щодо ветеранів війни та їхнього внеску в незалежність держави.

#### Досвід Франції.

Ключову роль в системі переходу країни відіграє Національне управління ветеранів та жертв війни – це відомство Уряду Франції, яке підпорядковується Міністерству збройних сил. Мета діяльності означеної інституції полягає у визнанні та підтримці ветеранів війн і жертв, а також визначенні державної політики щодо меморіалів війни та вшанування. Жодного спеціального підходу до політики інформування, пов'язаної з переходом від військової кар'єри до цивільного життя в країні не передбачено, але зрозуміло, що є певна підтримка й консультування до звільнення й пенсії також виплачуються залежно від тривалості служби. У Франції існує Агентство з перекваліфікації у сфері оборони, яке надає консультації щодо працевлаштування і проводить тренінги, зокрема встановлює контакти з роботодавцями. Для ветеранів передбачена підтримка у фінансуванні додаткових медичних послуг для осіб з інвалідністю чи захворюванням, пов'язаним зі службою. Додаткова пенсія «учасникам бойових дій» може виплачуватися, починаючи з досягнення віку 65 років, і вона зазвичай поєднується зі звичайними пенсійними виплатами. Доступ ветеранів до більшості послуг забезпечує Державна служба Франції, при цьому оплата здійснюється коштом державного страхування й Національного фонду соціального забезпечення військових. Більшість послуг, які надають ветеранам, інтегровано в ширшу державну мережу надання послуг. Ветеранська спільнота підтримує зв'язки з державними та приватними

організаціями на національному й місцевому рівнях, а також діє через свою мережу місцевих службовців і здійснює скерування та зберігає інформацію про партнерів на своїй вебсторінці [230]. Недоліком вказаної системи переходу є відсутність відповідної державної політики, яка здатна консолідувати зусилля влади і громадськості та спрямувати їх на досягнення необхідного результату. Очевидно, що влада Франції, як до речі і Польщі, робить акцент на інформаційно-консультативному забезпеченні процесу переходу. Втім цього не достатньо, оскільки ветерани війни потребують конкретної допомоги в різних сферах (психологічна, медична, правова, соціальна, економічна, культурна).

#### Досвід Канади.

Успішний перехід ветеранів до цивільного життя до цивільного життя розглядається широко як пріоритет для державної політики та актуальних напрям наукових досліджень. Дуже значна увага приділяється питанню об'єднання ветеранської спільноти (скоординованість соціальних мереж, адвокація та публічність). Втім, існує проблема самоідентифікації ветеранів війни. Зокрема, значна кількість колишніх військових не ідентифікує себе як «ветеранів» через численні тлумачення цього терміну. Особливий акцент в рамках системи переходу робиться на впливі військової культури в процесі реінтеграції ветеранів війни [233, с. 17]. У Канаді застосовується унікальний підхід до підтримки учасників системи переходу через інвестиції в підприємницьку діяльність. Зокрема існують програми, спрямовані на фінансову та підприємницьку підтримку, які створюють сприятливі умови для розвитку ветеранського бізнесу через програми грантів та кредитів. Дуже поширеним досвідом в Канаді є надання ветеранам війни фінансової освіти, що допомагає ветеранам розуміти аспекти фінансового планування та управління бізнесом [234, с. 178]. Зазначимо, що досвід Канади схожий з досвідом США, і сконцентрований на підвищенні економічної конкурентоспроможності ветеранів війни. Окремо слід звернути увагу на проблему самоідентифікації, яка полягає у недосконалості правової

регламентації статусу ветеранів війни. Вона є доволі важливою, оскільки впливає на формування кола учасників системи переходу. На наше переконання, в законодавстві термін «ветеран війни» повинен бути деталізований максимально чітко, щоб кожна особа, яка має право на отримання цього статусу, не відчувала проблему самоідентифікації.

#### Досвід Данії.

Соціальна підтримка ветеранів у Данії наразі базується на системі *Battlemind-Homemind*, яка заснована на моделі соціальної взаємодії «стимул-реакція». Означена модель концептуалізує соціальне середовище як поле стимуляторів, на які ветерани реагують. Фундаментом, у цьому випадку, є теорія трансформаційного навчання. Фахівці з питань оборони Данії підтримують молодих данських ветеранів, а також сприяють усвідомленню громадськістю проблем, які постають перед ними. Перехід ветеранів від військового до цивільного життя в Данії пов'язаний з соціальними проблемами, а зусилля з реінтеграції ветеранів можуть бути продовжені через соціокультурну структуру. Для ветеранів в Данії існує проблема розуміння того, що цивільне середовище визначається владою, яка встановлює соціальні норми, унеможлиблюючи перспективу, в якій соціальні норми можуть бути спільно встановлені учасниками системи переходу. Тобто, в країні учасники системи переходу майже не залучаються до формування її засад та механізмів реалізації [235, с. 167]. Учасники системи переходу в Данії дуже часто називали наступні важливі чинники успішної реінтеграції: стосунки з родиною та друзями; продовження спілкування з бойовими друзями чи іншими військовими [236, с. 46]. Вбачається, що модель «стимул – реакція» є доволі перспективною для України, оскільки вона сформована таким чином, що система переходу реагує на потреби її учасників. Тобто, концептуалізація заходів відбувається на основі осмислення запитів. Останні, в свою чергу, формуються з урахуванням контексту та середовища, в якому відбуваються трансформаційні зміни. Натомість, значним недоліком є відсутність в Данії практики залучення

ветеранської спільноти до формування самої систем переходу. Це може знизити ефективність окремих заходів та спровокувати несприйняття самої системи, як інструменту реінтеграції. За таких умов буде посилюватися соціальний конфлікт між владою та ветеранською спільнотою.

#### Досвід Швеції.

Достатньо комплексною та інноваційною є система переходу, яка сформована в цій державі. Вона поєднує інтегровані сервіси для всебічної підтримки ветеранів війни, які об'єднують різні аспекти соціального захисту. Основними елементами системи є: 1) медична допомога (включає широкий спектр послуг, доступ ветеранів до реабілітаційних заходів, право на індивідуалізоване лікування); 2) забезпечення житлом (програми соціального житлового влаштування, забезпечення доступу до житла для ветеранів, включаючи соціальне житло, яке може враховувати їхні унікальні потреби, консультації та підтримка при пошуку житла, надання консультацій та супроводу ветеранам у процесі пошуку житла); 3) підготовка та професійна реабілітація (широкий вибір професійних програм: надання можливостей для професійної підготовки та перепідготовки ветеранів, щоб вони могли знайти адаптовану до своїх здібностей роботу, забезпечення підтримки у пошуку роботи та інтеграції ветеранів на ринок праці); 4) психологічна підтримка (забезпечення можливостей для індивідуальних консультацій та участі в групових сесіях, спрямованих на розвиток психологічного благополуччя, надання кваліфікованої психотерапії та підтримки для тих ветеранів, які можуть потребувати допомоги у вирішенні травматичних вражень). Особливістю Швеції є те, що усі означені послуги надаються як комплексний пакет, орієнтований на відновлення та реінтеграцію [237, с. 187]. На нашу думку, система переходу в Швеції є найбільш вдалою, але за умов ширшого залучення ветеранської спільноти до процесів її формування. Також доцільно включити в систему компоненти пов'язані з посиленням економічної спроможності ветеранів війни та їхнього залучення до управління справами громад [238, с. 258].

Проаналізований досвід дозволяє систематизувати наступні позитивні аспекти розбудови в Україні системи переходу від військової служби до цивільного життя:

- комплексний підхід до процесу реінтеграції ветеранів війни, який передбачає врахування потреб учасників системи переходу та поєднання різних сфер їхнього суспільного буття. Подібний підхід здатен охопити різні проблеми та спрямувати діяльність владних інституцій і громадськості в конструктивне русло;

- мультидисциплінарність заходів в рамках системи переходу, яка забезпечує поєднання зусиль цілої команди експертів, які діють злагоджено та приймають узгоджені рішення. Втім, цей підхід вимагає обов'язкової участі ветеранської спільноти як на етапі формування самої системи, так і впродовж усього терміну її функціонування;

- застосування моделі «стимул–реакція», яка дозволяє включати в систему переходу тільки актуальні компоненти, запит в яких демонструють самі учасники. Ця модель дає змогу оперативно реагувати на зміни в потребах, зокрема появу нових або втрату актуальності наявних, що підвищить ефективність усієї системи та продемонструє її сучасність;

- посилення освітньої складової в структурі системи переходу, зокрема що стосується компоненту фінансової освіти, підвищення обізнаності у питаннях ведення власного бізнесу. Подібні практики стимулюють учасників переходу до активної участі у своєму житті та відповідальності за власну долю;

- застосування матеріальних стимулів на етапі звільнення з військової служби, наприклад, у вигляді трастів та премій. Цей досвід дуже корисний на початковому етапі, адже дозволяє сформуванню наратив про вшанування ветеранів війни державою, оцінку їхнього вкладу в територіальну цілісність країни;

- залучення мережі благодійних неурядових організацій для соціально-економічної підтримки учасників системи переходу. Це дозволяє значно

розширити ресурсні можливості владних інституцій, а, отже, і функціонал системи переходу в цілому. Особливо коли мова йде про міжнародні неурядові організації, які включаються у якості фінансових донорів;

– проведення потужних адвокаційних кампаній на підтримку ветеранської спільноти та її реінтеграцію. Подібні кампанії дозволяють мінімізувати ризики соціального відчуження та стигматизації ветеранів війни, а також формують в суспільстві наративи поваги, вшанування та взаємодопомоги.

Завершуючи зазначимо, що досліджений зарубіжний досвід розбудови системи переходу від військової служби до цивільного життя є достатньо неоднозначним. При чому, кількість збройних конфліктів, з якими стикалася країна та, відповідно, кількість ветеранів війни, не є показником ефективності системи переходу. В окремих країнах спостерігаються диспропорції розвитку досліджуваної системи, які можуть бути візуалізовані на рівні зведення пріоритетів до економічної складової або питань надання медичних послуг. Також спостерігається організаційна невизначеність та неналежний рівень залучення громадськості до процесів реінтеграції ветеранів війни, що призводить до несприйняття її принципів та заходів. В окремих державах ми виявили лімітованість послуг та підтримки для ветеранів війни, що може спровокувати невдоволення ветеранської спільноти. Майже в усіх досліджених державах присутня проблема недостатнього рівня використання цифрових технологій та сервісів для учасників системи переходу. В умовах сучасного світу це може бути причиною гальмування процесів реінтеграції учасників системи переходу. Виявлені проблеми зазвичай є наслідком політизованості питання реінтеграції ветеранів війни, ресурсної обмеженості владних інституцій та громад, а також неналежним рівнем координації між владою та громадянським суспільством. Хоча, вдалося систематизувати позитивний досвід, який можна імплементувати в Україні на етапі впровадження національної системи переходу від військової служби до цивільного життя.

Наявні напрацювання в цій сфері вказують, що наша держава рухається цивілізованим шляхом та має усі шанси створити унікальну людиноцентричну систему переходу, яка буде прийнята ветеранами війни та членами їхніх сімей.

### **3.2 Проблеми формування в Україні системи переходу від військової служби до цивільного життя та шляхи їх подолання**

Завершальним етапом нашого дослідження є аналіз загроз і викликів впровадження в державі системи переходу від військової служби до цивільного життя. На основі цього аналізу ми плануємо також сформулювати рекомендації щодо їхнього подолання, які слугуватимуть владі та громадськості дороговказом у майбутньому. Необхідно зазначити, що проблеми формування досліджуваної системи слід поділити на дві групи: внутрішньосистемні та зовнішньосистемні. Перша група проблем пов'язана з певними складнощами реінтеграції учасників в середині самої системи переходу. Тобто, вони переважно актуалізують необхідність її розбудови через позиціонування проблем, які виникають у ветеранів війни. Друга група проблем визначається зовнішніми чинниками, які можуть вплинути на процес впровадження в державі системи переходу. Для нашого дослідження пріоритетною є друга група проблем, яку ми і будемо детально аналізувати. Саме на основі узагальнення проблем другої групи, ми будемо пропонувати відповідні рекомендації. Однак, спочатку пропонуємо звернути увагу на проблеми першої групи, які дозволять нам усвідомити специфіку контексту, тобто стан тих суспільних відносин, які виникають у сфері соціально-економічного захисту ветеранів війни і членів їхніх сімей.

В проєкті Стратегії переходу від військової служби до цивільного життя зазначені наступні системні проблеми, які необхідно подолати: 1) труднощі із суспільною та економічною реінтеграцією після звільнення з військової служби; 2) самоорганізація учасників бойових дій у парамілітарні

формування як потенційна можливість криміналізації, маргіналізації; 3) високий ризик потрапляння ветеранів війни у складні життєві обставини; 4) зарегульованість і практична складність процедури встановлення інвалідності та отримання статусу особи з інвалідністю внаслідок війни [10]. Вбачається, що ці проблеми вказують на серйозні недоліки державної політики у сфері соціального захисту населення. Означені проблеми можуть частково гальмувати процес впровадження системи переходу, оскільки її заходи переважно спрямовані на соціальну підтримку ветеранів війни. Отже вбачається, що внутрішньосистемні проблеми опосередковано впливають на процес реінтеграції учасників системи переходу. Цей вплив переважно стосується питань, дотичних до відповідної державної стратегії.

М. В. Кравченко у своїй науковій праці відзначає наступні проблеми у сфері захисту учасників системи переходу: 1) відсутність ефективних механізмів управління у сфері забезпечення ветеранів війни житлом; 2) недосконалість управління системою пільгового забезпечення учасників системи переходу; 3) нерозвиненість системи соціальної адаптації ветеранів війни і членів їхніх сімей; 4) неефективність управління у сфері соціального забезпечення ветеранів війни [239, с. 37–40]. Означені проблеми можуть бути віднесені до числа внутрішньосистемних, хоча очевидно, що вони також негативно впливають на становлення системи переходу. Це відбувається через недосконалі механізми реалізації окремих державних гарантій, які повинні отримувати ветерани війни і члени їхніх сімей.

За результатами круглого столу на тему: «Зайнятість ветеранів України: поточний стан, проблемні питання та шляхи їх вирішення», проведеного 23 квітня 2024 року Комітетом Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів, було систематизовано наступні проблеми: неможливість повернутися на роботу з підвищеною небезпекою або на будівельні роботи ветеранам, які отримали інвалідність під час служби; некоректність висновків МСЕК, які обмежують можливості захисників, які отримали пораненнями, на ринку праці; неврахування

гендерних аспектів в процесі реінтеграції ветеранів війни [240]. Питання праці є пріоритетними в системі переходу, а, отже, ці внутрішньосистемні проблеми необхідно оперативно вирішувати. У будь-якому випадку очевидно, що розбудова в Україні системи переходу вимагатиме інституційних та методологічних змін в суміжних сферах виконавчо-розпорядчої діяльності. Мова йде про реформування, впровадження нових інклюзивних підходів тощо.

Зовнішньосистемні проблеми пов'язані з двома аспектами: недоліками системи державного управління та недосконалістю законодавчого регулювання питань, пов'язаних з реалізацією політики соціального захисту ветеранів війни. З приводу першого аспекту О. Г. Барило систематизує наступні актуальні проблеми державного управління: недостатнє визначення критеріїв оцінювання досягнення цілей управлінської діяльності; недосконалість механізмів прийняття комплексних рішень в системі державного управління; відсутність сучасної моделі взаємовідносин суспільства та держави; недосконалість моделі інформаційного механізму процесу прийняття управлінських рішень [241, с. 124]. Ці аспекти допоможуть нам систематизувати необхідні проблеми та запропонувати шляхи їхнього вирішення.

На думку Г. І. Рогової, проблемами державного управління на сьогодні є: 1) зростання соціально-економічної нерівності в регіонах України, яка здійснює руйнівний вплив на українську регіональну політику; 2) відсутність балансу між суспільними та владними інтересами; 3) неузгодженість системи управління з потребами окремих верств населення [242, с. 25]. В Оглядовому досьє щодо проблем законодавчого врегулювання статусу ветеранів війни, яке підготовлено Дослідницькою службою Верховної Ради України, зазначено наступні проблеми, важливі в контексті нашого дослідження: 1) недосконалість заходи організаційного характеру, які забезпечують комплексний аналіз системи соціального захисту ветеранів; 2) неготовність органів державної влади до виконання функціональних завдань із питань

соціальної підтримки ветеранів; 3) відсутність достатніх спроможностей ефективного реагування на поточні та прогнозовані проблеми соціального захисту ветеранів війни і членів їхніх сімей [243].

Окреслені проблеми дуже глибинні та переважно пов'язані з неузгодженістю інтересів держави і суспільства, і як наслідок, відчуттям безсистемності заходів в рамках реалізації окремих напрямів державної політики. Втім проблеми, пов'язані з недоліками законодавчого регулювання мають більш негативний вплив та характеризуються непередбачуваністю наслідків. Усі вони детально описані в різних аналітичних матеріалах та наукових працях. З цього приводу Р. Е. Погосян зауважує, що правові норми, які регулюють адміністративно-правовий захист прав ветеранів війни, виступають ядром цього міждисциплінарного комплексу, до якого слід віднести джерела права національної безпеки та військового права, права соціального забезпечення, що базуються на нормах конституційного права. Однак методологічно правильним буде загострити проблему таким чином: що більшою мірою визначає правову природу системи переходу – військове право чи право соціального забезпечення [244, с. 102]. Вбачається, що присутня проблема розмежування галузей правового регулювання системи переходу від військової служби до цивільного життя, яку обов'язково варто проаналізувати.

У Збірнику правових позицій Верховного Суду щодо захисту прав ветеранів АТО та ООС систематизовані наступні проблеми, які можуть вплинути на систему переходу від військової служби до цивільного життя: неузгодженість та неоднакове розуміння законодавчих норм у сфері соціального захисту ветеранів війни; вразливість правового статусу учасників системи переходу; наявність прогалин у законодавстві та часта зміна нормативно-правових актів; бездіяльність органів влади в частині виконання покладених на них законом обов'язків; відсутність належного бюджетного забезпечення для надання всіх передбачених соціальних гарантій та пільг; відсутність чіткого механізму реалізації прав учасників

системи переходу [245]. Ці проблеми, на нашу думку, мають комплексний, організаційно-правовий характер, адже полягають в недосконалості законодавства, а також практики його застосування.

Окрім вищезазначених проблем, спираючись на проведене дослідження системи переходу, слід додати наступні проблеми її розбудови: 1) недостатній рівень залучення ІГС та ветеранів війни до формування системи; 2) відсутність практики залучення учасників системи переходу до управління на рівні територіальних громад; 3) надмірна політизованість питань соціально-правового захисту ветеранів війни; 4) стигматизація учасників системи переходу в суспільстві. Ці проблеми без сумніву мають зовнішньосистемний характер та можуть знизити ефективність ініціатив щодо реінтеграції ветеранів війни [246, с. 185]. Отже, пропонуємо детально схарактеризувати природу і сутність вищевказаних проблем, а також сформулювати відповідні шляхи їх подолання.

1. Відсутність сучасної моделі взаємовідносин суспільства та держави. На етапі розбудови системи переходу ми спостерігаємо в державі нерозвинені механізми залучення громадськості до сфери державного управління. Цю проблему деталізує у своїй роботі Д. С. Левченко, який відзначає наступні її складові: відсутність ефективного громадського контролю за діяльністю органів державної влади; неналежний рівень залучення громадськості до формування та реалізації державної політики; відсутність доступу до державної фінансової підтримки; неналежний рівень використання потенціалу громадянського суспільства; неналежне фінансування соціального підприємництва [247, с. 177]. Для системи переходу це небажане явище, яке може мати низку негативних наслідків, а саме: неузгодженість інтересів держави та ветеранської спільноти; низька інтенсивність процесів впровадження системи переходу; незацікавленість ветеранів війни приймати участь в реінтеграційних заходах; відчуття нав'язування позиції влади та ізольованості ветеранів від процесі прийняття управлінських рішень. Шляхами вирішення цієї проблеми може бути

розбудова моделі державно-громадського врядування у сфері реінтеграції ветеранів війни, яка повинна передбачати не тільки участь громадськості на етапі формування системи переходу. Громадська участь вкрай важлива і на етапах її функціонування, зокрема в процесах моніторингу ефективності окремих заходів, а також корегування потреб учасників системи переходу. Отже, представники ветеранських громадських організацій повинні бути представлені на усіх рівнях органів виконавчої влади, які мають повноваження у сфері реінтеграції ветеранів війни.

2. Неузгодженість системи управління з потребами ветеранів війни. Ця проблема впливає з попередньої та полягає у тому, що на сьогодні потреби ветеранів війни не завжди відображені на нормативно-правовому рівні. Наприклад, в проєкті Стратегії переходу від військової служби до цивільного життя здебільшого акцентовано увагу на інформаційному забезпеченні, отриманні окремих соціальних послуг тощо. Втім, низка потреб залишилася не достатньо деталізованою, зокрема що стосується додаткових гарантій права на житло, отримання медичної допомоги, вирішення проблем відновлення документів та працевлаштування тощо. Як наслідок, значна кількість учасників системи переходу можуть залишитися незадоволеними реінтеграційними заходами, що негативно позначиться на авторитеті держави. Означена проблема притаманна не тільки досліджуваній сфері. У своїй науковій праці Р. П. Бойчук зауважує, що забезпечення оптимального співвідношення публічних і приватних інтересів є необхідною умовою для створення функціонального суспільства. Найважливішою складовою балансу публічних і приватних інтересів є законодавче регулювання, яке розвиває й охороняє відносини, у тому числі встановлює правовий механізм державних гарантій та захисту законних прав та інтересів їхніх учасників [248, с. 14]. Слід припустити, що вирішення цієї проблеми знаходиться в площині законодавчого регулювання механізмів функціонування громадянського суспільства. Також достатньо перспективним напрямом є створення онлайн-платформ для комунікації влади і ветеранської спільноти з метою

систематизації потреб останньої та подальшого їх включення в систему переходу. Доцільно розбудувати багаторівневу модель оцінки потреб ветеранів війни: від місцевого і регіонального до загальнодержавного. Відзначимо, що окремі потреби можуть бути формалізовані на рівні регіональних програм підтримки учасників системи переходу. Слід на етапі впровадження системи переходу сформувати карту потреб ветеранів війни та узагальнити отримані відомості. Заходи системи переходу можуть бути сформовані на основі аналізу означених потреб.

3. Недостатній рівень спроможності територіальних громад. Ця проблема має два виміри: ресурсна обмеженість місцевої влади та недостатня залученість ветеранів війни до прийняття рішень в територіальних громадах. Обидва виміри можуть негативно вплинути на реалізацію заходів, передбачених системою переходу. В Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні констатовано, що система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях. Однією з причин такої ситуації є погіршення якості та доступності публічних послуг внаслідок ресурсної неспроможності переважної більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні і делеговані повноваження [249]. Отже, ресурсна обмеженість може стати на заваді успішного впровадження системи переходу. Наслідком недостатньої залученості ветеранів до прийняття рівень на місцевому рівні є багатоплинність процесів розвитку територіальної громади за рахунок недостатньої підтримки з боку окремих верств населення. Щодо першого виміру проблеми зазначимо, що перспективними правовими формами діяльності є активізація практики залучення міжнародних

інститутів до фінансування програм ветеранського розвитку. Робота з зарубіжними урядовими і неурядовими грантодавцями дає перспективи покриття витрат на найбільш важливі потреби учасників системи переходу. Другий вимір проблеми можна нівелювати за рахунок локальної нормотворчості, на рівні якої можна формалізувати процедурні аспекти участі ветеранів війни в управлінні справами територіальної громади.

4. Недосконалість законодавчого регулювання правового статусу і соціального захисту ветеранів війни. Означена проблема є достатньо комплексною та полягає у нерозвиненості, розгалуженості та внутрішній суперечливості норм чинного законодавства, внаслідок чого учасники системи переходу не мають змогу отримати якісні соціальні послуги. Це призводить до соціального конфлікту та неефективності окремих компонентів соціальної політики держави. З приводу цієї проблеми В. Спицька наголошує, що недосконалість чинного законодавства у сфері правового забезпечення соціального захисту ветеранів війни в Україні, прорахунки законодавця у фінансуванні цієї сфери призводять до неналежної реалізації таких прав, що відображається на рівні довіри до влади [250]. Перш за все, варто відзначити недосконалість регламентації процедурних аспектів реалізації ветеранами війни передбачених державою гарантій. Також до числа недоліків слід віднести відсутність єдиного законодавчого акту – Закону України «Про перехід від військової служби до цивільного життя». Вочевидь, рівня підзаконних актів недостатньо, оскільки сфера реінтеграції ветеранів є надто актуальною та пріоритетною для України. Для подолання цієї проблеми необхідно сформувавши дорожню карту розвитку законодавства у сфері соціального захисту та реінтеграції ветеранів війни. Вона має передбачати план ухвалення нових та удосконалення вже існуючих нормативно-правових актів в зазначеній сфері. При чому, новий закон про систему переду повинен бути системоутворюючим, тобто на його основі повинні формуватися усі інші зміни та доповнення. А. Л. Клименко зауважує, що система і законодавство у сфері соціального забезпечення потребують

змінення, вдосконалення й узгодження з європейськими стандартами. Основними завданнями України на шляху реформування системи соціального захисту і забезпечення слід визнати вивчення досвіду проведення ринкових реформ у країнах розвиненої економіки, обов'язкове врахування сучасних тенденцій. Крім того, необхідно подолати безсистемність; суперечливість; алогічність; законодавства у цій сфері [251, с. 9].

5. Надмірна політизованість питань реінтеграції ветеранів війни. Проблема полягає у використанні питання надання ветеранам війни додаткових соціальних гарантій як інструменту отримання «політичних балів». Дуже часто законодавчі ініціативи в цій сфері розглядаються повільно, а окремі політичні сили намагаються заручитися підтримкою ветеранської спільноти. У сукупності це дискредитує владу, і негативно позначається на системі переходу. В контексті нашого дослідження, політизація представляє собою надання питанням соціального захисту ветеранів війни політичного характеру шляхом викривлення його сутності через формування уяви з точки зору частини політичної боротьби [252, с. 73]. Отже, внаслідок політизації формується наратив про необхідність виборювання того, що апріорі повинна надавати держава без будь-якої боротьби. Це зміщує акценти зі змісту соціальних гарантій на політичну волю, яку повинна проявити влада. Хоча насправді, мова йде про виконавчо-розпорядку діяльність, яка супроводжує процес реалізації учасниками системи переходу власних конституційних прав. Слід враховувати, що ключовим інструментом подолання політизації є чітке розмежування сфер, регулювання яких вимагає політичних рішень, а також тих, в яких рішення носять суто технічний характер, і приймаються уповноваженими органами влади [253, с. 65]. Це означає, що на законодавчому рівні необхідно закріпити тільки загальні засади Стратегії переходу від військової служби до цивільного життя. Практичні аспекти її функціонування повинні визначатися, контролюватися та корегуватися виключно органами виконавчої влади у

співпраці з громадськістю та учасниками системи переходу. Достатньо ефективним запобіжником, у цьому випадку, також є делегування більшості функцій в рамках системи територіальним громадам, які повинні сконцентрувати більшість повноважень у сфері реінтеграції ветеранів війни. Держава може брати участь виключно на рівні удосконалення законодавчих і підзаконних актів, надання відповідних правових статусів учасникам системи переходу, делегування місцевій владі повноважень та бюджетування.

6. Стигматизація учасників системи переходу в суспільстві. Ця проблема дуже актуальна, хоча напряду і не пов'язана з системою державного управління. Вона передусім візуалізується на рівні суспільних процесів, в межах яких формується ідеологія ставлення до ветеранів війни, вшанування та визнання. За змістом стигматизація представляє собою упереджене ставлення до ветеранів війни, пов'язане з їх статусом, динамічний процес знецінення особистості, що певною мірою дискредитує людину в суспільній колективній свідомості. Соціальна стигматизація призводить до негативного маркування, виокремлення ветеранів та членів їхніх сімей на тлі інших. Завдяки цьому особа «випадає» з формальної або неформальної організаційної структури суспільства, поповнює ряди маргіналів. Стигматизація ветеранів – це якісний показник насичення масової свідомості негативними стереотипами про ветеранську спільноту [254, с. 92]. Варто додати, що в контексті нашого дослідження стигматизація може полягати не тільки у негативному суспільному ставленні до ветеранів війни. Вона може мати прояв недоступності окремих державних гарантій та відсутності механізмів реалізації прав учасниками системи переходу. Звідси випливає, що цю проблему можна подолати двома шляхами. По-перше, слід формувати в суспільстві доброзичливе та поважне ставлення до ветеранів війни і членів їхніх сімей, в основі якого є повага за мужність та самовідданість. По-друге, необхідно удосконалювати процедурні механізми реалізації ветеранами війни наданих їм додаткових прав і гарантій. Провідна роль в цих процесах має бути покладена на Мінветеранів та ІГС, які повинні

спільно розробити стратегію підвищення авторитету Захисників та Захисниць України. У цьому сенсі корисними можуть бути адвокаційні кампанії на підтримку ветеранської спільноти та її реінтеграції як на рівні держави, так і на рівні окремих територіальних громад. Варто також посилювати освітній компонент, адже стигматизація дуже часто пов'язана з відсутністю у ветеранів війни належної інформації про наявні пільги, гарантії та права. Це призводить до обурення та подальшого соціального дистанціювання.

В новому Проєкті закону України «Про перехід від військової служби до цивільного життя» доцільно деталізувати виявлену під час аналізу зарубіжного досвіду модель «стимул–реакція», яка дозволяє включати в систему переходу тільки актуальні компоненти, запит в яких демонструють самі учасники. Ця модель допоможе подолати більшість з окреслених проблем за рахунок наступних чинників: баланс інтересів ветеранів та влади; своєчасність оновлення переліку потреб та виявлення недоліків відповідних стратегій реінтеграції; підвищення спрямованості зусиль влади, які концентруються на конкретному результаті.

На наше глибоке переконання, в основі майбутньої системи переходу від військової служби до цивільного життя має бути принцип державно-громадського партнерства. Тобто, громадянське суспільство повинно стати повноцінним партнером влади з розширеними функціональними можливостями. Мова йде про залучення ІГС як до суто практичних заходів в рамках реінтеграції ветеранів війни, так і до формування в суспільстві необхідних наративів та ідеологічних засад розвитку ветеранської політики України. Потенціал громадянського суспільства слід використати для надання учасникам системи переходу окремих видів послуг, наприклад, психологічна підтримка і супровід; правова допомога і консультування; проведення реабілітаційних заходів та організація дозвілля.

Необхідно відзначити, що виявлені проблеми розбудови в Україні системи переходу від військової служби до цивільного життя мають складну

природу. За цією ознакою їх можна поділити на дві групи: організаційно-правові (недосконалість законодавства та практики його застосування, недостатній рівень залучення громадськості, надмірна політизація тощо) та соціально-ідеологічні (стигматизація, соціальна відчуженість, маргіналізація тощо). Також досліджені проблеми взаємопов'язані, що вказує на міждисциплінарний характер досліджуваної системи переходу. Інакше кажучи будь-який сторонній чинник може вивести з рівноваги усю систему. Неодмінно слід зазначити, що повномасштабне вторгнення може розглядатися у якості ключової загрози розбудови системи переходу, особливо що стосується її регіональної складової. Зокрема, на окремих територіях реалізація заходів політики з реінтеграції ветеранів війни може бути ускладнена за рахунок наближення до зони ведення бойових дій.

Таким чином, розбудова в Україні систем переходу від військової служби до цивільного життя є достатньо актуальним напрямом спільної діяльності влади та громадськості. Попри численні виклики та проблеми, ця система є вкрай необхідною, оскільки дає змогу реінтегрувати ветеранів війни і надати їм та членам їхніх сімей комплекс необхідних соціальних гарантій. Досліджена нами система в перспективі має враховувати не тільки питання соціальної допомоги. Вона повинна концентруватися на тому, що ветеран – це не тільки особа зі спеціальним правовим статусом, а й повноцінний учасник перехідного, постконфліктного процесу, який повинен мати можливість реально впливати на управлінські процеси, що відбуваються на рівні держави і територіальних громад. Концепція стратегії повоєнного відновлення та розвитку України орієнтована на збереження соціальної згуртованості зміцнення стійкості, посилення солідарної відповідальності суспільства за відбудову країни; досягнення збалансованості соціального розвитку; залучення якнайширшого кола суб'єктів до відновлення [255]. Це вказує на пріоритетність системи переходу та прагнення держави використати потенціал ветеранської спільноти на етапі відбудови повоєнної України. Отже, актуальність досліджуваної системи, з-

поміж іншого, обумовлена і довгостроковими рішеннями повоєнного розвитку, які концептуалізовані на основі соціальної єдності та згуртованості. Враховуючи зростаючу кількість в державі ветеранів війни, вони неодмінно мають «право голосу» щодо майбутніх інституційних реформ. Ключовим застереженням є попереднє наукове обґрунтування моделі переходу, а також залучення громадськості до обговорення усіх ініціатив в рамках відповідної стратегії.

### **Висновки до третього розділу**

Детальний теоретико-правовий аналіз напрямів розбудови в Україні системи переходу від військової служби до цивільного життя став завершальним етапом нашого дослідження і дав змогу сформулювати наступні практичні висновки:

1. Систематизовано наступні недоліки зарубіжного досвіду розбудови системи переходу від військової служби до цивільного життя: диспропорції розвитку на рівні зведення пріоритетів до економічної складової або питань надання медичних послуг; організаційна невизначеність та неналежний рівень залучення громадськості до процесів реінтеграції ветеранів війни; лімітованість послуг та підтримки для ветеранів війни; недостатність рівня використання цифрових технологій та сервісів для учасників системи переходу.

2. Запропоновано імплементувати в Україні наступний позитивний зарубіжний досвід розбудови системи реінтеграції ветеранів війни: комплексний підхід до процесу реінтеграції ветеранів війни; мультидисциплінарність заходів в рамках системи переходу; застосування моделі «стимул–реакція»; посилення освітньої складової в структурі системи переходу; застосування матеріальних стимулів на етапі звільнення з військової служби; залучення мережі благодійних неурядових організацій для соціально-економічної підтримки учасників системи переходу;

проведення потужних адвокаційних кампаній на підтримку ветеранської спільноти та її реінтеграцію.

3. Запропоновано проблеми формування системи переходу від військової служби до цивільного життя поділити на дві групи: внутрішньосистемні (пов'язані зі складнощами реінтеграції учасників в середині самої системи переходу) та зовнішньосистемні (визначаються зовнішніми чинниками, які можуть вплинути на процес впровадження в державі системи переходу). Детально схарактеризовано наступні проблеми: відсутність сучасної моделі взаємовідносин суспільства та держави; неузгодженість системи управління з потребами ветеранів війни; недостатній рівень спроможності територіальних громад; недосконалість законодавчого регулювання правового статусу і соціального захисту ветеранів війни; надмірна політизованість питань реінтеграції ветеранів війни; стигматизація учасників системи переходу в суспільстві.

4. Запропоновано прийняти Закон України «Про перехід від військової служби до цивільного життя», в якому слід деталізувати модель «стимул–реакція», яка дозволяє включати в систему переходу тільки актуальні компоненти, запит в яких демонструють самі учасники. З'ясовано, що означена модель здатна: забезпечити баланс інтересів ветеранів та влади; гарантувати своєчасність оновлення переліку потреб та виявлення недоліків відповідних стратегій реінтеграції; забезпечити підвищення спрямованості зусиль влади, які концентруються на конкретному результаті.

5. Обгрунтовано необхідність розбудови державно-громадського партнерства, в основі якої є залучення ІГС як до суто практичних заходів в рамках реінтеграції ветеранів війни, так і до формування в суспільстві необхідних наративів та ідеологічних засад розвитку ветеранської політики України. Доведено, що потенціал громадянського суспільства слід використати для надання учасникам системи переходу окремих видів послуг, наприклад, психологічна підтримка і супровід; правова допомога і консультування; проведення реабілітаційних заходів та організація дозвілля.

6. Аргументовано, що виявлені проблеми розбудови в Україні системи переходу від військової служби до цивільного життя за природою необхідно поділяти на організаційно-правові (недосконалість законодавства та практики його застосування, недостатній рівень залучення громадськості, надмірна політизація тощо) та соціально-ідеологічні (стигматизація, соціальна відчуженість, маргіналізація тощо). Встановлено, що виявлені проблеми є взаємопов'язаними, що вказує на міждисциплінарний характер досліджуваної системи переходу.

## ВИСНОВКИ

У дисертації в результаті проведеного ґрунтовного теоретико-правового аналізу адміністративно-правового забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя було виявлено низку теоретичних та практичних завдань, пов'язаних з правовим забезпеченням зазначеної системи та розбудови системи державно-приватного партнерства у сфері соціального захисту ветеранів війни та членів їхніх сімей, а також запропоновано шляхи відповідної державної політики. Ключові висновки цього дисертаційного дослідження, що розширюють і доповнюють представлені на захист положення наукової новизни, полягають у такому:

1. Запропоновано під системою переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність індивідуалізованих елементів, які забезпечують повноцінну реінтеграцію ветеранів війни та членів їхніх сімей до цивільного життя після звільнення ветеранів з військової служби, з метою відновлення усіх необхідних суспільних зв'язків та гарантування належних соціально-економічних стандартів якості життя.

Запропоновано під адміністративно-правовими відносинами у сфері переходу від військової служби до цивільного життя розуміти врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які складаються між суб'єктами владних повноважень і ветеранами війни в рамках реалізації державної політики у сфері соціально-правового захисту та реінтеграції останніх до умов цивільного життя.

2. Запропоновано під адміністративно-правовим механізмом забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність правових, організаційних та інших засобів формалізації, гарантування та захисту комплексу прав ветеранів війни, які вони набувають на умовах особливого правового статусу, і реалізують з метою адаптації до умов цивільного життя та відновлення необхідних соціальних зв'язків через відповідні сервіси. Детально схарактеризовано такі елементи цього

механізму, як: методологія системи переходу від військової служби до цивільного життя; уповноважені суб'єкти системи переходу від військової служби до цивільного життя; організаційно-правові форми в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя; система критеріїв оцінки ефективності системи переходу від військової служби до цивільного життя.

Запропоновано під методами адміністративно-правового забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність засобів та способів розбудови зазначеної системи, практичного втілення її окремих організаційних форм і принципів, а також визначення правового статусу уповноважених суб'єктів.

3. Запропоновано під суб'єктом системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти учасника правовідносин, який на основі законодавчо визначеної компетенції та повноважень забезпечує практичну реалізацію організаційно-правових форм у рамках системи переходу, зумовлених необхідністю гарантування інтересів держави та суспільства у сфері соціально-економічного захисту ветеранів війни та членів їхніх сімей. Аргументовано поділ вказаних суб'єктів на три основні групи, такі як: суб'єкти владних повноважень; неурядові суб'єкти; вигодонабувачі (ветерани війни та члени їхніх сімей).

Обґрунтовано, що під організаційно-правовими формами адміністративно-правового забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя необхідно розуміти сукупність законодавчо визначених способів діяльності різних за статусом суб'єктів, спрямованих на реалізацію ветеранами війни та членами їхніх сімей соціально-економічних прав та набуття гарантій, які визначають завдання системи переходу, очікувані результати і характеризують виконавчо-розпорядчий вплив у рамках системи. Систематизовано такі ознаки вказаних форм: зв'язок з цілями, визначеними у самій системі переходу; здатність змінювати

правовідносини в рамках системи переходу; зв'язок із суб'єктами системи переходу.

4. Запропоновано під системою правового регулювання системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність засобів правового впливу держави на учасників системи переходу та уповноважених суб'єктів з метою створення належних умов для їхньої взаємодії на всіх рівнях задля отримання необхідних гарантій та забезпечення участі ветеранів війни в процесах управління громадами. Систематизовано та досліджено законодавчий рівень; підзаконний рівень; рівень актів органів місцевого самоврядування.

5. Систематизовано такі проблеми правового забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя, як: відсутність цілісної концепції переходу від військової служби до цивільного життя; ситуативність нормотворчості в рамках системи переходу; відсутність комплексного законодавчого акту у системі переходу; політизованість нормотворчості у сфері реінтеграції ветеранів війни; неузгодженість рішень суб'єктів нормотворчості; неврахування зарубіжного досвіду правового регулювання системи переходу від військової служби до цивільного життя; неузгодженість дій законодавчої та виконавчої влади; фрагментарність окремих положень законодавчих і підзаконних актів.

6. Узагальнено такі системні проблеми реалізації органами виконавчої влади повноважень в рамках досліджуваної системи, як: 1) дублювання повноважень окремих органів виконавчої влади; 2) недостатній рівень залучення інститутів громадянського суспільства до реалізації повноважень; 3) паралельне існування двох довгострокових стратегічних актів, в яких закріплені однакові повноваження; 4) ризики виникнення конфлікту інтересів в процесі реалізації повноважень; 5) недостатній рівень функціональності.

Запропоновано повноваження органів виконавчої влади у системі переходу від військової служби до цивільного життя поділити на такі групи: 1) установчі (повноваження, які пов'язані з організацією функціонування

системи переходу та окреслення кола її учасників); 2) основні (повноваження, які пов'язані з наданням ветеранам війни та членам їхніх сімей комплексу передбачених законодавством соціально-економічних та організаційно-правових гарантій); 3) допоміжні (повноваження, які зумовлені необхідністю вирішення в рамках системи додаткових, забезпечувальних завдань з уточнення правового статусу учасників системи переходу, а також здійснення моніторингу ефективності її функціонування).

7. Доведено, що участь органів місцевого самоврядування у системі переходу від військової служби до цивільного життя зумовлена практикою делегування державою окремих повноважень та необхідністю залучення ветеранів війни до вирішення питань управління територіальною громадою. Констатовано, що в рамках досліджуваної системи органам місцевого самоврядування відведена провідна роль, яка полягає в консолідації ветеранської спільноти, залученні її до сфери управління справами територіальної громади та наданні учасникам передбачених законодавством соціальних послуг.

Виділено такі групи повноважень органів місцевого самоврядування в рамках системи переходу від військової служби до цивільного життя: 1) установчі (полягають у створенні місцевою владою на рівні територіальних громад різних структур, які надають послуги ветеранам війни або забезпечують реалізацію реінтеграційних заходів); 2) розпорядчі (полягають у використанні місцевою владою усіх можливостей для підтримки та реінтеграції ветеранів війни і членів їхніх сімей); 3) комунікативні (дозволяють органам місцевого самоврядування розширювати власні функціональні можливості за рахунок залучення потенціалу інших, різних за статусом та походженням суб'єктів); 4) бюджетно-фінансові (необхідні на етапі фінансування витрат на соціальну допомогу та підтримку учасників системи переходу). Запропоновано виділити самостійну групу повноважень органів місцевого самоврядування – консультативно-дорадчі,

які передбачають інформаційно-аналітичне забезпечення системи переходу на місцевому рівні шляхом надання учасникам усієї необхідної інформації.

8. З'ясовано, що форми діяльності місцевої влади є практичним втіленням її повноважень і надають останнім спрямованості, ефективності та функціональності. У системі переходу ці форми дозволяють досягти стратегічних цілей та пов'язати учасників системи з громадами на рівні залучення до прийняття управлінських рішень та отримання гарантій від держави. Встановлено, що зазначені форми мають правову природу та розглядаються як інструменти здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності, в процесі якої здійснюється управлінський вплив на учасників системи переходу.

9. Узагальнено такі концептуальні виміри залучення інститутів громадянського суспільства до забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя: 1) залежно від масштабів залучення (загальнодержавний та місцевий); 2) залежно від характеру співпраці (правозахисний та організаційно-гуманітарний); 3) залежно від суб'єктів діяльності (ветеранський громадський рух та громадські організації, які утворені неветеранами війни).

10. Запропоновано під принципами участі інститутів громадянського суспільства у забезпеченні системи переходу від військової служби до цивільного життя розуміти сукупність вихідних ідей, покладених в основу співпраці влади та громадськості у сфері реінтеграції ветеранів війни та членів їхніх сімей до умов цивільного життя, які є формалізованими, і визначають базові підходи до залучення учасників системи переходу в ці процеси. Систематизовано такий перелік принципів, як: активна позиція учасників системи переходу; координованість дій влади і громадськості; формалізованість співпраці та участі; збалансування інтересів влади та громадськості; обопільна відповідальність за результат; наділення громадськості максимальною функціональністю; продуктивне використання потенціалу громадянського суспільства; можливість громадськості впливати

на процес формування та функціонування системи переходу; контроль та підзвітність; довіра та делегування.

11. Проаналізовано такі напрями діяльності інститутів громадянського суспільства, які розкривають їхню роль у системі переходу від військової служби до цивільного життя: організаційно-підготовчий напрям (передбачає залучення громадськості до організаційних заходів у рамках розбудови системи переходу); процедурно-практичний напрям (виконання громадськістю окремих завдань системи через участь у реалізації організаційно-правових заходів); ціннісно-ідеологічний напрям (передбачає залучення громадськості до формування вихідних ідей системи переходу, а також здійснення заходів, які спрямовані на утвердження ціннісних орієнтирів, важливих для суспільства).

Аргументовано існування таких проблем участі громадськості у системі переходу від військової служби до цивільного життя, як: ресурсна обмеженість (недостатній рівень фінансової підтримки держави, складності в отриманні фінансування від зарубіжних донорів); функціональна обмеженість (відсутність комплексу реальних можливостей впливати на владу, брати участь у нормотворчості та реалізації окремих напрямів державної політики у сфері реінтеграції ветеранів війни); інституційна обмеженість (недосконалість механізмів співпраці громадськості з владою та громадським середовищем); методологічна обмеженість (невизначеність особливої методології взаємодії з владою); соціальна обмеженість (недостатній рівень популяризації можливостей громадянського суспільства та переваг самоорганізації населення на всіх рівнях співпраці).

12. Систематизовано такі недоліки зарубіжного досвіду розбудови системи переходу від військової служби до цивільного життя, як: диспропорції розвитку на рівні зведення пріоритетів до економічного складника або питань надання медичних послуг; організаційна невизначеність та неналежний рівень залучення громадськості до процесів реінтеграції ветеранів війни; лімітованість послуг та підтримки для ветеранів

війни; недостатність рівня використання цифрових технологій та сервісів для учасників системи переходу.

Запропоновано імплементувати в Україні такий позитивний зарубіжний досвід розбудови системи реінтеграції ветеранів війни, як: комплексний підхід до процесу реінтеграції ветеранів війни; мультидисциплінарність заходів у рамках системи переходу; застосування моделі «стимул–реакція»; посилення освітнього складника у структурі системи переходу; застосування матеріальних стимулів на етапі звільнення з військової служби; залучення мережі благодійних неурядових організацій для соціально-економічної підтримки учасників системи переходу; проведення потужних адвокаційних кампаній на підтримку ветеранської спільноти та її реінтеграцію.

13. Запропоновано проблеми формування системи переходу від військової служби до цивільного життя поділити на дві групи: внутрішньосистемні (пов'язані зі складнощами реінтеграції учасників усередині самої системи переходу) та зовнішньосистемні (визначаються зовнішніми чинниками, які можуть вплинути на процес впровадження в державі системи переходу). Детально схарактеризовано такі проблеми, як: відсутність сучасної моделі взаємин суспільства та держави, неузгодженість системи управління з потребами ветеранів війни; недостатній рівень спроможності територіальних громад; недосконалість законодавчого регулювання правового статусу і соціального захисту ветеранів війни; надмірна політизованість питань реінтеграції ветеранів війни; стигматизація учасників системи переходу у суспільстві.

Запропоновано прийняти Закон України «Про перехід від військової служби до цивільного життя», в якому слід деталізувати модель «стимул–реакція», яка дозволяє включати у систему переходу тільки актуальні компоненти, запит в яких демонструють самі учасники. З'ясовано, що зазначена модель здатна: забезпечити баланс інтересів ветеранів та влади; гарантувати своєчасність оновлення переліку потреб та виявлення недоліків

відповідних стратегій реінтеграції; забезпечити підвищення спрямованості зусиль влади, які концентруються на конкретному результаті.

14. Обґрунтовано необхідність розбудови державно-громадського партнерства, в основі якого є залучення інститутів громадянського суспільства як до суто практичних заходів у рамках реінтеграції ветеранів війни, так і до формування у суспільстві необхідних наративів та ідеологічних засад розвитку ветеранської політики України. Доведено, що потенціал громадянського суспільства слід використати для надання учасникам системи переходу окремих видів послуг, наприклад, психологічна підтримка і супровід; правова допомога і консультування; проведення реабілітаційних заходів та організація дозвілля.

15. Аргументовано, що виявлені проблеми розбудови в Україні системи переходу від військової служби до цивільного життя за природою необхідно поділяти на організаційно-правові (недосконалість законодавства та практики його застосування, недостатній рівень залучення громадськості, надмірна політизація тощо) та соціально-ідеологічні (стигматизація, соціальна відчуженість, маргіналізація тощо). Встановлено, що виявлені проблеми є взаємопов'язаними, що вказує на міждисциплінарний характер досліджуваної системи переходу.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Потрібна допомога та реабілітація: скільки ветеранів в Україні. URL: [https://24tv.ua/skilki-veteraniv-ukrayini-minveteraniv-nazvalo-tsifru\\_n2378026](https://24tv.ua/skilki-veteraniv-ukrayini-minveteraniv-nazvalo-tsifru_n2378026) (дата звернення: 22.09.2023).
2. Gready P., Robins S. Transitional Justice and Theories of Change: Towards evaluation as understanding. *International Journal of Transitional Justice*, 2020. 14. P. 280–299.
3. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2232-ХІІ. *Голос України*. 1992.
4. Тлумачний словник української мови. URL: <https://slovnyk.ua/index.php?swrd=%D1%86%D0%B8%D0%B2%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B5> (дата звернення: 23.09.2023).
5. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст 141.
6. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20 грудня 1991 р. № 2011-ХІІ. *Голос України*. 1992.
7. Про внесення зміни до пункту 5 статті 8 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо системи переходу від військової кар'єри до цивільного життя: Закон України від 29.липня 2022 р. № 2488-ІХ. *Голос України*. 2022. № 169.
8. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22 жовтня 1993 р. № 3551-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 45. С. 425.
9. Про реалізацію експериментального проекту щодо запровадження інституту помічника ветерана в системі переходу від військової служби до цивільного життя: Постанова Кабінету Міністрів України 19 червня 2023 р. № 652. *Урядовий кур'єр*. 2023. № 131.
10. Стратегія формування системи переходу від військової служби до цивільного життя на період до 2032 року. URL: <https://mva.gov.ua/ua/npa/>

proyekt-rozporядzhennya-kabinetu-ministriv-ukrayini-pro-shvalennya-strategiyi-formuvannya-sistemi-perehodu-vid-vijskovoyi-sluzhbi-do-civilnogo-zhittya-na-period-2032-roku (дата звернення: 28.09.2023).

11. Соціологія права: підручник / За ред. Н. П. Осипової. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре». 2003. 276 с.

12. Правоторова О. М. Поняття та зміст адміністративно-правової охорони. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 4. С. 154–158.

13. Галуцько В. В. Адміністративно-правова охорона та захист права власності. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2007. № 38. С. 192–198.

14. Кандиба С. В. Поняття адміністративно-правового захисту осіб з інвалідністю в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 1. С. 101–105.

15. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific ESCAP Library United Nations Building. 2005. URL: <http://www.unescap.org/commission/about-the-commission> (date of application: 30.09.2023).

16. Ліжевський А. Л. Правові засади публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення. *Право і суспільство*. 2021. № 1. С. 74–80.

17. Харитонova О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: автореф. ...дис. д-ра. юрид. наук: 12.00.07. Одеса. 2004. 36 с.

18. Галуцько В. В. Адміністративно-правові відносини: алгоритм дослідження суспільних відносин. *Наукові записки Кіровоградського державного університету імені Володимира Вінниченка*. 2017. № 1. С. 4–10.

19. Ткаченко І. М. Адміністративно-правові відносини: дискусійні питання. *Журнал Східноєвропейського права*. 2020. № 81. С. 56–62.

20. Пашинський В. Й. Військово-адміністративні правові норми: поняття та особливості. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. № 51. С. 14–17.

21. Наконечна І. В. Поняття та сутність адміністративно-правових відносин щодо забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 6. С. 164–168.

22. Сокурєнко В. В. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оборони. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2014. № 2. С. 177–182.

23. Панова О. О. Зміст адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 2. С. 144–146.

24. Богуцький П. П. Військове право у системі права України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса. 2008. 216 с.

25. Дніпров О. С. Адміністративно-правові відносини в умовах трансформації предмета адміністративного права. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 3. С. 175–179.

26. Деякі питання Міністерства у справах ветеранів: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2018 р. № 1175. *Урядовий кур'єр*. 2018. № 247.

27. Про Концепцію військової кадрової політики в системі Міністерства оборони України на період до 2028 року: Наказ Міністерства оборони України від 13 березня 2023 р. URL: [https://www.mil.gov.ua/content/tenders/konceptcia\\_kadr\\_29012024.pdf](https://www.mil.gov.ua/content/tenders/konceptcia_kadr_29012024.pdf) (дата звернення: 02.10.2023).

28. Про адміністративні послуги: Закон України від 06 вересня 2012 р. № 5203-VI. *Голос України*. 2012. № 188.

29. Фуглевич К. А. Адміністративні послуги: поняття, види, процедурне регулювання: автореф. ...дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса. 2015. 23 с.

30. Мариняк Н. М. Адміністративна послуга та її співвідношення з суміжними поняттями. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2015. № 824. С. 60–64.

31. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 р. № 2073-ІХ. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 151.

32. Біла В. Р. Адміністративна процедура як нормативна модель процесуальних правовідносин. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. № 30. С. 12–15.

33. Москвич В. С. Особливості адміністративно-правових відносин в системі переходу від військової служби до цивільного життя. *Правові новели*. 2024. № 22. С. 97–102.

34. Гарасимів Т., Білик П. Концептуальні виміри військового права як комплексної галузі права. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2022. № 1 (33). С. 34–40.

35. Шопіна І. М. Предмет права національної безпеки та військового права. *Аналітико-порівняльне правознавство*. 2021. № 4. С. 223–227.

36. Про утворення Міжвідомчої робочої групи з питань розроблення та впровадження системи переходу від військової служби до цивільного життя: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1190. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 224.

37. Про реалізацію експериментального проекту з переходу від військової служби до цивільного життя ветеранів війни на базі закладів освіти засобами освіти, спорту та реабілітації: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2024 р. № 104. *Урядовий кур'єр*. 2024. № 24.

38. Про затвердження Порядку формування, ведення та доступу до Реєстру суб'єктів надання послуг із психологічної допомоги для ветеранів і членів їх сімей: Наказ Міністерства у справах ветеранів України від 14 грудня 2023 р. № 330. *Офіційний вісник України*. 2024. № 14. стаття 930.

39. Коропатнік І. М. Адміністративно-правові засади взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2016. 519 с.
40. Муза О. В. Адміністративно-правовий механізм захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 6. С. 32–36.
41. Избаш К. С., Пташенко С. І. Елементи механізму адміністративно-правового регулювання соціального захисту працівників Національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 287–289.
42. Кондратенко В. М. Сучасна модель системи адміністративно-правових засобів соціального забезпечення осіб з інвалідністю. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 6. С. 177–182.
43. Погосян Р. Е. Поняття та елементи механізму адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни. *Наукові записки: Серія: Право*. 2023. № 14. С. 152–156.
44. Остапенко О. І. Наукові уявлення про механізм адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник ЛДУВС*. 2010. № 2. С. 142–149.
45. Жидченко К. П. Сутність механізму адміністративно-правового регулювання реалізації військовослужбовцями права на виплату одноразової грошової допомоги. *Юридичний вісник*. 2016. № 3. С. 67–72.
46. Антонова Т. Л. Адміністративно-правове регулювання поведінки з відходами: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2017. 244 с.
47. Шкуропацький О. І. До питання визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання соціального захисту офіцерського складу Збройних Сил України. *Вісник ХНУ імені В. Н. Каразіна*. 2017. № 23. С. 109–112.
48. Sulatskyi Vladyslav Concept and system of methods of an administrative and legal mechanism of preventive activities of the National Police of Ukraine. *Entrepreneurship, Economy and Law*. Vol. 2. P. 92–96.

49. Starynskyi M. V., Myrhorod-Karpova V. V., Shlapko T. V. Features of the study of the mechanism of administrative and legal regulation of the human right to health care in modern conditions. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2021. № 30. С. 62–69.

50. Чуприна Ю. Ю. Співвідношення адміністративно-правового методу та адміністративно-правового режиму. *Вісник ХНУ імені В. Н. Каразіна*. 2014. № 7. С. 265–268.

51. Медяник В. А. Поняття методів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики. *Право та державне управління*. 2021. № 3. С. 27–30.

52. Погосян Р. Е. Поняття та особливості захисту прав ветеранів війни. *Актуальні проблеми правознавства*. 2023. № 1 (33). С. 109–113.

53. Медяник В. А. Організаційно-правові засади адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики в Україні: монографія. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика». 2021. 406 с.

54. Лук'янець Д. М. Про співвідношення методу адміністративного права та методів адміністративно-правового регулювання. *Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна*. 2010. № 845. С. 288–291.

55. Про схвалення Концепції реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. № 1057-р. *Урядовий кур'єр*. 2020. № 168.

56. Юровська В. В. Імперативний метод адміністративного права: окремі думки щодо подальших перспектив дослідження. *Вісник НТУУ «КПІ»*. 2017. С. 151–154.

57. Уткіна М. С. Методи забезпечення функціонування фінансової системи України. *Європейські перспективи*. 2018. № 1. С. 65–69.

58. Лєгеца Ю. Адміністративно-правові методи публічного управління у сфері використання природних ресурсів. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 111–114.
59. Капліна Г. А. Питання класифікації способів правового регулювання оплати найманої праці. *Актуальні проблеми політики*. 2009. № 38. С. 99–106.
60. Слободянюк М. А. Система суб'єктів адміністративного права в умовах євроінтеграції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 323–325.
61. Костів М. В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб: теоретичні та практичні аспекти: монографія. Львів: ПП Лукашук В. С. 2006. 152 с.
62. Адміністративне право: підручник / За заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків: Право. 2012. 656 с.
63. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ: Атіка. 2008. 624 с.
64. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов та інші. Київ: Юридична думка. 2005. 624 с.
65. Литвин І. Сутність системи суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері надання освітніх послуг. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 5. С. 63–66.
66. Горбач М. І. Класифікація елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2017. № 2. С. 29–41.
67. Біла В. Р. Види правових форм публічного адміністрування. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2019. № 30 (969). С. 94–99.
68. Мельник С. М. Адміністративно-правові форми забезпечення громадської безпеки і громадського порядку державними військовими адміністраціями України в умовах правового режиму воєнного стану. *Аналітико-порівняльне правознавство*. 2023. № 1. С. 370–373.

69. Кириченко Ю. М. Організаційно-правові форми діяльності органів місцевого самоврядування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 12. С. 286–290.

70. Картузова І. О., Осадчий А. Ю. Адміністративно-процедурне право: навч.-метод. посібник. Одеса: Юридична література. 2008. 287 с.

71. Шумна Л. П. Соціальна підтримка як організаційно-правова форма соціального забезпечення: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Чернігів. 2014. 455 с.

72. Дніпров О. С. Видання нормативних актів як форма діяльності центральних органів виконавчої влади в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 12. С. 143–147.

73. Яра О. С. Видання нормативно-правових актів, як інструмент публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні. *Юридична наука*. 2020. № 10. С. 47–53.

74. Про порядок здійснення офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності: Указ Президента України від 10 червня 1997 р. № 503/97. *Урядовий кур'єр*. 1997.

75. Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції і деяких інших осіб та їх соціальний захист: Закон України від 24 березня 1998 р. № 203/98-ВР. *Голос України*. 1998.

76. Антошкіна В. К. Індивідуальні правові акти як об'єкт тлумачення. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. 2020. № 1. С. 7–13.

77. Калімбет А. Л., Сідор М. І. Нормативні та індивідуальні акти як інструменти діяльності публічної адміністрації у сфері телебачення та радіомовлення. *Вісник НТУУ «КПІ»*. 2020. № 3. С. 65–70.

78. Резниченко В. О. Видання індивідуальних актів як інструмент публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету. Юридичні науки*. 2021. № 10. С. 36–41.

79. Про утворення Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України для підготовки та комплексного врегулювання питань надання соціальних гарантій ветеранам війни, Захисникам і Захисницям України та членам їх сімей, членам сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членам сімей загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України: Постанова Верховної Ради України від 09 серпня 2023 р. № 3308-ІХ. *Голос України*. 2023. № 161.

80. Ткаля О. В. Проблеми поняття адміністративно-правових заходів. Приватне право в умовах глобалізації: ключові проблеми модернізації сучасного права: зб. наук. пр.; за ред. П. М. Шапірка, І. Г. Оборотова; МОН України, НУ ОЮА. Миколаїв: Іліон. 2015. С. 187–192.

81. Веселова Л. Ю. Зміст адміністративно-правових заходів забезпечення безпеки в кібернетичній сфері. *Правовий часопис Донбасу*. 2020. № 1 (70). С. 89–97.

82. Лавринюк Ю. Ф. Адміністративно-правові засоби та заходи адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України: проблематика підстав застосування. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. 2021. № 2. С. 60–64.

83. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо створення та діяльності ветеранських просторів: Наказ Міністерства у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України від 13 січня 2020 р. № 8. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0008917-20#Text> (дата звернення: 22.10.2023).

84. Адміністративне право України: підручник / За ред. Ю. П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер. 2007. 544 с.

85. Кіцул Ю. С. Адміністративно-правове регулювання діяльності місцевих органів виконавчої влади: монографія. Львів: ЛьвДУВС. 2014. 200 с.

86. Дзюба І. В. Окремі питання визначення правових форм діяльності об'єднаних територіальних громад в Україні. *Юридична наука*. 2020. № 7. С. 150–157.

87. Про затвердження Порядку використання коштів бюджетною установою «Український ветеранський фонд» у період дії воєнного стану: Наказ Міністерства у справах ветеранів України від 31 березня 2022 р. № 63. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0387-22#Text> (дата звернення: 03.11.2023).

88. Про затвердження Порядку формування, ведення та доступу до Реєстру суб'єктів надання послуг із психологічної допомоги для ветеранів і членів їх сімей: Наказ Міністерства у справах ветеранів війни України від 14 грудня 2023 р. № 330. *Офіційний вісник України*. 2024. № 14. стаття 930.

89. Ємельяненко Л. М., Федірко Н. В., Москвіна В. І. Оцінювання ефективності системи соціального захисту населення в Україні. *Стратегія економічного розвитку України*. 2019. № 44. С. 63–81.

90. Папієв М. Світовий досвід застосування соціальних стандартів. *Економіка України*. 2004. № 1. С. 4–8.

91. Сорока В. М. Результативність та ефективність державного управління і місцевого самоврядування: навч. посіб. Київ: НАДУ. 2012. 260 с.

92. Юрах В. М. Питання ефективності функціонування органів виконавчої влади. *Наукові записки*. 2019. № 7. С. 94–99.

93. Соколов А. В. Сучасні підходи до оцінки якості державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 4. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2014\\_4\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_4_13) (дата звернення: 13.11.2023).

94. Про затвердження Методики проведення моніторингу та оцінювання ефективності програм соціальної підтримки населення: Наказ Міністерства соціальної політики України від 01 вересня 2017 р. № 1396/1272/730/243/528. *Офіційний вісник України*. 2017. № 87. стор. 46. стаття 2653.

95. Москвич В. С. Характеристика адміністративно-правового механізму забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 4. С. 383–386.

96. Долгорученко К. Підходи до розуміння терміно-понять «правова дійсність» і «правова реальність» та проблема методологічної коректності їх вживання в історико-правових дослідженнях. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 3. С. 80–87.

97. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посібник. Львів: Край. 2007. 188 с.

98. Кельман М., Кельман Р. Доктринальні підходи до розкриття поняття «правове регулювання». *Вісник Нац. ун-ту «Львівська політехніка»*. 2023. № 3 (39). С. 13–20.

99. Малько А. В., Трофімов В. В. Теоретико-методологічне значення концепції «правового життя». *Держава і право*. 2010. № 7. С. 4–12.

100. Осипов М. Ю. Правовое регулирование как динамическая система. *Право і політика*. 2006. № 11. С. 48–59.

101. Іщенко І. А. Система правового регулювання суспільних відносин в умовах правової державності: дис. .. канд. юрид. наук: 12.00.01. Острог. 2012. 206 с.

102. Кривицький Ю. В. Механізм правового регулювання в сучасній теорії права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 74–79.

103. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року. *Голос України*. 2008. № 236.

104. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 року. *Урядовий кур'єр*. 2010. № 215.

105. Європейська соціальна хартія від 03 травня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 51. стор. 2096.

106. Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей: Закон України від 26 січня 2022 р. № 2010-IX. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 120.

107. Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин: Закон України від 12 липня 2018 р. № 2505-VIII. *Голос України*. 2018. № 140 –141.

108. Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я: Закон України від 03 грудня 2020 р. № 1053-IX. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 6.

109. Про реабілітацію осіб з інвалідністю: Закон України від 06 жовтня 2005 р. № 2961-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 2. стор. 44. Ст. 36.

110. Про реалізацію експериментального проекту щодо запровадження інституту помічника ветерана в системі переходу від військової служби до цивільного життя: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 червня 2023 р. № 652. *Урядовий кур'єр*. 2023. № 131.

111. Деякі питання соціального захисту осіб, які мають особливі та особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, ветеранів війни та осіб, що працюють в спеціальних умовах: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 р. № 1396. *Урядовий кур'єр*. 2023. № 261.

112. Про затвердження Порядку визначення обсягу, умов, вартості, показників надання послуги з підтримки переходу ветеранів від військової служби до цивільного життя, критеріїв її оцінки та якості: Наказ Міністерства у справах ветеранів України від 23 листопада 2023 р. № 300. *Офіційний вісник України*. 2023. № 100. стор. 140. стаття 5999.

113. Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, за напрямом соціального захисту ветеранів війни: Наказ Міністерства у справах ветеранів війни України від 26 квітня 2023 р. № 85. *Офіційний вісник України*. 2023. № 55. стор. 380. стаття 3110.

114. Про затвердження переліку базових послуг, які входять до вартості санаторно-курортної путівки: Наказ Міністерства у справах ветеранів України від 12 березня 2021 р. № 51. *Офіційний вісник України*. 2021. № 33. стор. 368. стаття 1989.

115. Про деякі заходи щодо соціального захисту ветеранів війни, сімей загиблих, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України: Указ Президента України від 11 вересня 2021 р. № 466/2021. *Офіційний вісник Президента України*. 2021. № 23. стор 18. стаття 1080.

116. Про схвалення Концепції реінтеграції та підтримки киян – ветеранів війни, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України: Рішення Київської міської ради від 10 листопада 2022 року № 5588/5629. URL: <https://kmr.gov.ua/uk/content/rishennya-kyuyivskoyi-miskoyi-rady-7631> (дата звернення: 20.11.2023).

117. Про затвердження міської цільової програми «Ветеран Одеси» на 2024–2026 роки: Рішення Одеської міської ради від 29 листопада 2023 року № 1635-VIII. URL: <https://omr.gov.ua/ua/acts/council/201017/> (дата звернення: 04.12.2023).

118. Про затвердження міської комплексної програми соціальної підтримки Захисників та Захисниць України, ветеранів війни, родин загиблих (померлих), безвісти зниклих Захисників та Захисниць України, ветеранів війни та родин Героїв Небесної Сотні на 2024-2025 роки: Рішення Дрогобицької міської ради від 21 грудня 2023 року № 2079. URL: <https://doc.drohobych-rada.gov.ua> (дата звернення: 20.12.2023).

119. Москвич В. С. Проблемні аспекти законодавчого забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя. *Право і суспільство*. 2024. № 1. С. 457–463.

120. Операційний план заходів з реалізації у 2023–2025 роках Стратегії формування системи переходу від військової служби до цивільного життя на період до 2032 року. URL: <https://mva.gov.ua/ua/npa/proyekt-rozporядzhennya-kabinetu-ministriv-ukrayini-pro-shvalennya-strategiyi->

formuvannya-sistemi-pereh odu-vid-vijskovoyi-sluzhbi-do-civilnogo-zhittya-na-period-2032-roku (дата звернення: 27.12.2023).

121. Про затвердження Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2021 р. № 673. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 131.

122. Александров М. Є. Міністерство у справах ветеранів України в системі суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері національно-патріотичного виховання. *Юридичний вісник*. 2022. № 5. С. 120–126.

123. Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Служби безпеки України та Міністерства у справах ветеранів України: Наказ Служби безпеки України та Міністерства у справах ветеранів України від 04 вересня 2023 р. № 348/220. *Офіційний вісник України*. 2023. № 90. стор. 303. стаття 5258.

124. Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Міністерства у справах ветеранів України та Міністерства соціальної політики України: Наказ Міністерства у справах ветеранів України та Міністерства соціальної політики України від 31 березня 2021 р. № 68/159. *Офіційний вісник України*. 2021. № 41. стор. 226. стаття 2496.

125. Хомяков Д. О., Зіборєва О. Б. Поняття та зміст адміністративно-правового статусу Міністерства оборони України. *The scientific heritage*. 2020. № 49. С. 59–63.

126. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 230.

127. Про затвердження Інструкції про порядок видачі в Міністерстві оборони України посвідчень учасника бойових дій, нагрудних знаків «Ветеран війни - учасник бойових дій» та листів талонів на право одержання

ветеранами війни проїзних квитків з 50-відсотковою знижкою їх вартості: Наказ Міністерства оборони України від 10 листопада 2022 р. № 369. *Офіційний вісник України*. 2022. № 93. стор. 162. стаття 5821.

128. Про затвердження змін до Положення про комісії Міністерства оборони України з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій, учасниками війни та вирішення спірних питань щодо зарахування окремих періодів служби до вислуги років та Інструкції про порядок видачі в Міністерстві оборони України посвідчень учасника бойових дій, нагрудних знаків «Ветеран війни – учасник бойових дій» та листів талонів на право одержання ветеранами війни проїзних квитків з 50-відсотковою знижкою їх вартості: Наказ Міністерства оборони України від 21 грудня 2023 р. № 766. *Офіційний вісник України*. 2024. № 14. стаття 920.

129. Команди Мінветеранів та МВС домовилися консолідувати зусилля у створенні Центрів ветеранського розвитку. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/komandy-minveteraniv-ta-mvs-domovylysia-konsoliduvaty-zusyillia-u-stvorenni-tsentriv-veteransko-ho-rozvytku> (дата звернення: 02.01.2024).

130. Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Міністерства у справах ветеранів України, Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України: Наказ Міністерства у справах ветеранів України та Міністерства внутрішніх справ України від 07 квітня 2021 р. № 73/243. *Офіційний вісник України*. 2021. № 41. стор. 229. стаття 2497.

131. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 207.

132. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 126.

133. Пінчук Р. С., Письменна О. П. Правовий захист учасників бойових дій та ветеранів війни. *Актуальні проблеми держави і права*. 2019. С. 175–183.

134. Міністерство соціальної політики України. Обговорення проєктів нормативно-правових актів. URL: <https://www.msp.gov.ua/projects/859/> (дата звернення: 14.01.2024).

135. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 225.

136. Про вищу освіту: Закон України від 01 липня 2014 р. № 1556-VII. *Голос України*. 2014. № 148.

137. Про професійну (професійно-технічну) освіту: Закон України від 10 лютого 1998 р. № 103/98-ВР. *Голос України*. 1998.

138. Мінветеранів відкрило у Дніпрі перший центр ветеранського розвитку. URL: <https://dnp.dcz.gov.ua/novyna/minveteraniv-vidkrylo-u-dnipri-pershyy-centr-veteranskogo-rozvytku> (дата звернення: 15.01.2024).

139. Про надання державної цільової підтримки деяким категоріям громадян для здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2016 р. № 975. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 244.

140. Деякі питання діяльності Українського державного медико-соціального центру ветеранів війни на період дії воєнного стану: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 14 червня 2024 р. № 1040. URL: <https://thepharma.media/uk/law-database/4687-nakaz-moz-ukrayini-vid-14062024-1040> (дата звернення: 18.01.2024).

141. Деякі питання ментальної, спортивної, фізичної, психологічної реабілітації та професійної адаптації ветеранів війни, членів їх сімей та деяких інших категорій осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2024 р. № 307. *Урядовий кур'єр*. 2024. № 60.

142. Деякі питання надання психологічної допомоги ветеранам війни, членам їх сімей та деяким іншим категоріям осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2022 р. № 1338. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 257.

143. Щодо організації курсів надання домедичної допомоги постраждалим в умовах бойових дій/воєнного стану для підрозділів сил оборони: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 17 березня 2023 р. № 498. URL: <https://moz.gov.ua/uk/decrees/nakaz-moz-ukraini-vid-17032022--498-schodo-organizacii-kursiv-nadannja-domedichnoi-dopomogi-postrazhdalim-v-umovah-bojovih-dijvoennogo-stanu-dlja-pidrozdiliv-sil-oboroni> (дата звернення: 23.01.2024).

144. Білинська М. М., Радиш Я. Ф. Державна політика у сфері охорони здоров'я: кол. монографія. Київ: НАДУ. 2013. 396 с.

145. Муляр Г. В. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права на охорону здоров'я: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2020. 565 с.

146. Гранти ветеранам: 623 ветерани та друзі з їхнього подружжя отримують гранти на розвиток бізнесу на 280 млн. грн. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=005cc468-4836-4ad3-aa62-34fe19d20adf&title=GrantiVeteranam-623> (дата звернення: 01.02.2024).

147. Про затвердження Порядку проведення оцінювання заяв, критеріїв оцінювання та необхідної кількості балів (оцінки) для прийняття Державним центром зайнятості рішень про надання мікрогрантів/грантів на створення або розвиток власного бізнесу, форми бізнес-плану, форми договору про надання мікрогранту, форми договору про надання гранту, а також кінцевих строків подання заяв на отримання мікрогрантів/грантів: Наказ Міністерства економіки України від 06 липня 2022 р. № 1969. *Офіційний вісник України*. 2022. № 53. стор. 305. стаття 3127.

148. В Мінекономіки укладено угоду, яка сприятиме реінтеграції ветеранів та розвитку ветеранського бізнесу. URL: <https://www.kmu.gov.ua>

/news/spivpratsia-minekonomiky-ta-superhumans-spryiatyme-reintehratsii-veteraniv-ta-rozvytku-veteranskoho-biznesu-iuliia-svyrydenko (дата звернення: 06.02.2024).

149. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 р. № 179. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 45.

150. Про затвердження Положення про Міністерство молоді та спорту України: Постанова Кабінету Міністрів України від 02 липня 2014 р. № 220. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 121.

151. Про затвердження Стратегії розвитку фізичної культури і спорту на період до 2028 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 04 листопада 2020 р. № 1089. *Урядовий кур'єр*. 2020. № 221.

152. Про затвердження плану заходів на 2023 і 2024 роки щодо реалізації другого етапу Стратегії розвитку фізичної культури і спорту на період до 2028 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09 червня 2023 р. № 509-р. *Урядовий кур'єр*. 2023. № 120.

153. Про затвердження плану дій на 2021-2025 роки щодо реалізації Національної стратегії розвитку системи фізкультурно-спортивної реабілітації ветеранів війни та членів їх сімей, сімей загиблих (померлих) ветеранів війни: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2021 р. № 667. *Офіційний вісник України*. 2021. № 54. стор. 109. стаття 3348.

154. Про затвердження Положення про визначення рейтингу за напрямом «спорт ветеранів фізичної культури і спорту» з олімпійських та неолімпійських видів спорту в Україні: Наказ Міністерства молоді та спорту від 22 жовтня 2018 р. № 4833. *Офіційний вісник України*. 2018. № 92. стор. 210. стаття 3077.

155. Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 131.

156. Деякі питання забезпечення житлом деяких категорій осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, а також членів їх сімей: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 березня 2023 р. № 265. *Урядовий кур'єр*. 2023. № 61.

157. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05 лютого 2015 р. № 156-VIII. *Голос України*. 2015. № 39.

158. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій: Закон України від 09 липня 2022 р. № 2389-IX. *Голос України*. 2022. № 152.

159. Територіальний розвиток і регіональна політика. Стимулювання розвитку регіонів на засадах смарт-спеціалізації: бар'єри та механізми імплементації: наукова доповідь / наук. ред. проф. Сторонянська І. З. Львів: ІРД НАНУ. 2021. 155 с.

160. Деякі питання діяльності центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2021 р. № 124. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 35.

161. Про схвалення Стратегії розвитку аграрного сектору: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 806-р. *Урядовий кур'єр*. 2013. № 215.

162. Про затвердження Плану пріоритетних дій Уряду на 2024 рік: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2024 р. № 137-р. *Урядовий кур'єр*. 2024. № 41.

163. Кожух М. С. Господарсько-правовий статус Міністерства аграрної політики та продовольства України. *Форум права*. 2012. № 4. С. 489–493.

164. Про затвердження Положення про комісію з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій в Службі безпеки України: Наказ Служби безпеки України від 24 лютого 2024 р. № 69. *Офіційний вісник України*. 2023. № 36. стор. 239. стаття 1960.

165. Про затвердження Порядку надання та позбавлення статусу учасника бойових дій осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення чи у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, у заходах, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 413. *Голос України*. 2014. № 173.

166. Деякі питання встановлення факту безпосередньої участі у заходах, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України: Постанова Кабінету Міністрів України від 07 липня 2023 р. № 685. *Урядовий кур'єр*. 2023. № 137.

167. Миргород В. В. Діяльність Служби безпеки України в контексті національної безпеки. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2024. № 82. С. 222–227.

168. Про розвідку: Закон України від 17 вересня 2020 р. № 912-IX. *Голос України*. 2020. № 195.

169. Про Службу зовнішньої розвідки України: Закон України від 01 грудня 2005 р. № 3160-IV. *Голос України*. 2006. № 4.

170. Про затвердження Положення про Комісію з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій у Службі зовнішньої розвідки України та Інструкції про порядок видачі посвідчень учасника бойових дій, нагрудних знаків «Ветеран війни - учасник бойових дій» та листів талонів на право одержання ветеранами війни проїзних квитків з 50-відсотковою знижкою їх вартості у Службі зовнішньої розвідки України:

Наказ Служби зовнішньої розвідки від 31 січня 2023 р. № 236-ВС. *Офіційний вісник України*. 2023. № 27. стор. 118. стаття 1534.

171. Москвич В. С. Роль органів виконавчої влади в системі переходу від військової служби до цивільного життя. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2024. № 1. С. 167–172.

172. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Голос України*. 1997.

173. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 08 квітня 2015 р. № 214. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 80.

174. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05 серпня 2020 р. № 695. *Урядовий кур'єр*. 2020. № 156.

175. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення положень про структурні підрозділи з питань соціального захисту населення місцевих державних адміністрацій та організації діяльності територіальної громади у сферах соціального захисту населення та захисту прав дітей: Наказ Міністерства соціальної політики України від 31 липня 2023 р. № 263-Н. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0263739-23#Text> (дата звернення: 09.02.2024).

176. У Комітеті відбулась дискусія щодо спроможності територіальних громад та органів влади забезпечити ефективну реалізацію соціального захисту прав ветеранів, Захисників і Захисниць України, членів їх сімей. URL: [https://komspir.rada.gov.ua/news/main\\_news/76825.html](https://komspir.rada.gov.ua/news/main_news/76825.html) (дата звернення: 12.02.2024).

177. Ветеранська політика має бути наскрізною та реалізовуватись як на загальнодержавному рівні, так і на рівні кожної громади: у Мінветеранів презентували проект. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/veteranska-polityka-maie-buty-naskriznoiu-ta-realizovuvatys-iak-na-zahalnoderzhavnomu-rivni-tak-i>

na-rivni-kozhnoi-hromady-u-minveteraniv-prezentuvaly-proekt (дата звернення: 16.02.2024).

178. Про основи національного спротиву: Закон України від 16 липня 2021 р. № 1702-IX. *Голос України*. 2021. № 143.

179. Про схвалення методичних рекомендацій щодо надання адміністративних послуг ветеранам війни та особам, на яких поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 лютого 2024 р. № 167-р. *Урядовий кур'єр*. 2024. № 39.

180. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 червня 2014 р. № 1508-VII. *Голос України*. 2014. № 138.

181. Про затвердження Порядку формування Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади: Наказ Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 22 вересня 2022 р. № 172. *Офіційний вісник України*. 2022. № 92. стор. 1135. стаття 5762.

182. Цабека А. В. Делегування повноважень у механізмі децентралізації органів виконавчої влади в Україні. *Держава та регіони*. 2020. № 2. С. 106–111.

183. Венцель В. Т. Формування повноважень органів місцевого самоврядування у контексті реалізації соціальної політики держави. *Право та державне управління*. 2020. № 2. С. 254–259.

184. Петрик О. Л. Компонента державного управління у взаємодії ключових стейкхолдерів розвитку соціального підприємництва як детермінанти реінтеграції військовослужбовців, ветеранів АТО/ООС та членів їх сімей. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2023. № 6. С. 40–45.

185. Vasylytsiv T., Biletska I., Mulska O. Organizational and financial instruments of decentralization and development of united territorial communities in Ukraine: Poland's experience. *Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development*. 2021. Vol. 43. № 2. P. 276–287.

186. Пирога І. С., Пирога М. І. Роль місцевого самоврядування у відбудові в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2023. № 77. С. 117–123.

187. Ємельяненко Л. М., Федулова Л. І. Децентралізація в сфері соціальної політики в регіонах України. *Економіка та держава*. 2021. № 4. С. 4–11.

188. Про утворення Ветеранського хабу (простору) Миропільської територіальної громади та затвердження Положення про нього: Рішення п'ятої сесії Миропільської селищної ради від 23 травня 2023 р. № 5. URL: <https://myropilska-gromada.gov.ua/docs/1412287/> (дата звернення: 22.02.2024).

189. Про створення ветеранського хабу (простору): Розпорядження Новоукраїнського міського голови від 21 квітня 2023 р. № 67. URL: <https://novoukr-otg.gov.ua/docs/1442247/> (дата звернення: 27.02.2024).

190. Про створення комунального закладу «Ветеранський простір» Рівненської обласної ради та затвердження Статуту комунального закладу «Ветеранський простір» Рівненської обласної ради: Рішення Рівненської обласної ради сьомого скликання від 17 березня 2020 р. № 1630. URL: <https://ror.gov.ua/rishennya-oblasnoyi-radi-7-sklikannya/1630-pro-stvorennya-komunalnogo-zakladu-veteranskii-prostir-1584627678> (дата звернення: 02.03.2024).

191. Про затвердження Програми підтримки Ветеранів війни, Захисників і Захисниць України, членів їх сімей та членів сімей Загиблих (померлих) ветеранів війни, Захисників і Захисниць України Оболонської сільської територіальної громади на 2024–2026 роки: Рішення Оболонської сільської територіальної громади від 01 лютого 2024 р. № 28. URL: <https://obolonska-gromada.gov.ua/docs/1595220/> (дата звернення: 06.03.2024).

192. Про затвердження Програми соціальної підтримки ветеранів війни та членів їх сімей, членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни Захисників та Захисниць України на 2024–2027 роки: Рішення Балаклеївської сільської ради від 22 грудня 2023 р. № 48-13. URL: <https://balakleivska-gromada.gov.ua/docs/1570354/> (дата звернення: 08.03.2024).

193. Договір про співпрацю між самоврядуванням Айзкраукльського краю (Латвія) та Ставудицькою міською радою Київської області (Україна) у сфері культури, освіти, спорту та соціально-економічних питань від 19 травня 2017 р. URL: <https://e-slavutych.gov.ua/dogovori-pro-spivpracju-15-14-57-24-05-2022/> (дата звернення: 11.03.2024).

194. Про затвердження Положення про порядок надання адресної допомоги особам, які визначені в рамках реалізації Міської цільової програми «Ветеран Одеси: Рішення Одеської міської ради від 21 лютого 2024 р. № 1803. URL: <https://omr.gov.ua/ua/acts/council/202268/> (дата звернення: 15.03.2024).

195. Про затвердження меморандуму про співпрацю між виконавчим комітетом Селищенської сільської ради та виконавчим комітетом Кременчуцької міської ради Кременчуцького району Полтавської області: Рішення Селищенської селищної ради від 01 лютого 2022 року № 22-5. URL: <https://selyshenska-gromada.gov.ua/docs/1151828/> (дата звернення: 17.03.2024).

196. Про внесення змін до програми «Ветеран» та Цільової програми соціальної підтримки учасників антитерористичної операції та членів їх сімей, які проживають на території Озернянської сільської ради на 2024 рік: Рішення Озернянської сільської ради восьмого скликання від 24 квітня 2024 р. № 2315. URL: <https://ozerna-rada.gov.ua/docs/1675786/> (дата звернення: 20.03.2024).

197. Про виділення коштів для участі футбольної команди «Ветеран» міста Миронівка у міжобласному турнірі футболу: Рішення Миронівської міської ради сьомого скликання від 26 квітня 2029 р. № 211-06-VII. URL: <https://myronivka-mrada.gov.ua/docs/188678/> (дата звернення: 24.03.2024).

198. Про затвердження проекту бюджету Новопокровської селищної територіальної громади на 2024 рік: Рішення виконавчого комітету Новопокровської селищної ради від 30 листопада 20243 року № 1. URL: <https://novopokrovka-gromada.gov.ua/docs/1550772/> (дата звернення: 29.03.2024).

199. Про реалізацію експериментального проекту щодо утворення консультаційних центрів з питань забезпечення прав і свобод захисників України при місцевих державних адміністраціях: Постанова Кабінету Міністрів України від 09 грудня 2021 р. № 1298. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 241.

200. Кириченко Ю. М. Організаційно-правові форми діяльності органів місцевого самоврядування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 12. С. 286–290.

201. Москвич В. С. Роль органів місцевого самоврядування у становленні в Україні системи переходу від військової служби до цивільного життя. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 1(61). С. 154–159.

202. Про затвердження Положення про місцеві ініціативи: Рішення Канівської міської ради від 19 грудня 2019 р. № 17-107. URL: <https://kaniv-rada.gov.ua/polozhennya-pro-miscevi-iniciativi-13-27-35-23-01-2024/> (дата звернення: 04.04.2024).

203. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 р. № 2625-III. *Голос України*. 2001. № 145.

204. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки: Указ Президента України від 07 вересня 2021 р. № 487/2021. *Офіційний вісник Президента України*. 2021. № 24. стор. 104. стаття 1099.

205. Про громадські об'єднання: Закон України 22 березня 2012 р. № 4572-VI. *Голос України*. 2012. № 70.

206. Чальцева О. М. Роль громадянського суспільства у проектуванні публічної політики в Україні. *Вісник ДонНУ імені Василя Стуса*. 2020. № 8. С. 102–107.

207. Лачихіна Г. Джигун М. Роль громадянського суспільства та медіа у формуванні політичного порядку денного. *Науковий часопис УДУ імені Михайла Драгоманова*. 2023. № 14. С. 45–54.

208. Слюсарчук І., Мітенко О. Роль громадянського суспільства в забезпеченні національної безпеки України. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 2. С. 195–200.

209. Сейко Н., Захаріна Т. Громадянське суспільство як суб'єкт формування системи реінтеграції ветеранів. *Social Work and Education*. 2023. № 2. С. 167–177.

210. Москвич В. С. Принципи участі інститутів громадянського суспільства в забезпеченні системи переходу від військової служби до цивільного життя. Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права: матеріали ІХ Міжнародної науково-практичної конференції (м. Кременчук, 22–23 грудня 2023 р. Львів–Торунь). *Liha-Pres*. 2023. С. 503–506.

211. Мінветеранів обговорило з громадськістю законопроект щодо засад ветеранської політики. URL: <https://mva.gov.ua/ua/news/minveteraniv-provelo-publichni-sluhannya-zakonoprojektu-shchodo-zasad-veteranskoji-politiki> (дата звернення: 10.04.2024).

212. Підписано меморандум про співпрацю і взаємодію між Мінветеранів та громадською спілкою. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/pidpysano-memorandum-pro-spivpratsiu-i-vzaiemodiiu-mizh-minveteraniv-ta-hromadskoiu-spilkoiu-reabilitatsiini-syly-ukrainy> (дата звернення: 13.04.2024).

213. Звіт Громадської ради при Мінветеранів за 2019–2021 роки. URL: <https://mva.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/zvitgromadskoiradiza2019-2021rr.pdf> (дата звернення: 17.04.2024).

214. Рекомендації учасників слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів на тему: «Інструменти суспільної підтримки ветеранів – учасників бойових дій у післявоєнний період». URL: <https://komspip.rada.gov.ua/documents/sluhannja/recommend-kom/76003.html> (дата звернення: 20.04.2024).

215. Про затвердження Порядку виконання загальнодержавних програм (проектів, заходів) громадськими об'єднаннями ветеранів війни: Наказ Міністерства у справах ветеранів України від 07 червня 2021 р. № 118. *Офіційний вісник України*. 2021. № 53. стор. 131. стаття 3303.

216. У Мінветеранів затвердили Методичні рекомендації щодо надання безоплатної психологічної допомоги ветеранам та їхнім рідним. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/u-minveteraniv-zatverdily-metodychni-rekomendatsii-shchodo-nadannia-bezoplatnoi-psykholohichnoi-dopomohy-veteranam-ta-ikhnim-ridnym> (дата звернення: 22.04.2024).

217. Про організацію та проведення конкурсу з визначення загальнодержавних програм (проектів, заходів), розроблених громадськими об'єднаннями ветеранів війни, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка у 2024. URL: [https://mva.gov.ua/media/1/kablukova/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7\\_%D0%B2%D1%96%D0%B4\\_20.06.2024\\_\\_\\_187.pdf](https://mva.gov.ua/media/1/kablukova/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7_%D0%B2%D1%96%D0%B4_20.06.2024___187.pdf) (дата звернення: 25.04.2024).

218. Проєкт Концепції залучення ветеранів до національно-патріотичного виховання. URL: <https://mva.gov.ua/ua/npa/proyekt-konserciyi-zaluchennya-veteraniv-do-nacionalno-patriotichnogo-vihovannya> (дата звернення: 29.04.2024).

219. Спілка учасників, ветеранів, інвалідів АТО та бойових дій. URL: <http://suviato.org/> (дата звернення: 01.05.2024).

220. Спілка ветеранів та учасників війни проти російської агресії. URL: <https://www.facebook.com/spilka.veteraniv/> (дата звернення: 02.05.2024).

221. Жіночий ветеранський рух. URL: <https://www.uwvm.org.ua/uk/> (дата звернення: 03.05.2024).

222. Українська Гельсінська спілка з прав людини. URL: <https://www.helsinki.org.ua/> (дата звернення: 04.05.2024).

223. Правозахисна група «Січ». URL: <https://sich-pravo.org/> (дата звернення: 05.05.2024).

224. Центр громадянських свобод. URL: <https://ccl.org.ua/ru/> (дата звернення: 06.05.2024).

225. Москвич В. С. Напрями участі громадськості в функціонуванні системи переходу від військової служби до цивільного життя. International scientific conference «Scientific innovations in law amidst the impact of the Russian-Ukrainian war on the legal system»: conference proceedings (February 7–8, 2024. Riga, the Republic of Latvia). Riga, Latvia: Baltija Publishing, 2024. С. 218–222.

226. Процько А. О., Грищенко І. М. Повернення ветеранів і учасників бойових дій до цивільного життя: вітчизняний та зарубіжний досвід: Proceedings of the 7th International Scientific and Practical Conference «Scientific Community: Interdisciplinary Research» (February 6-8, 2024). Hamburg, Germany. P. 136–140.

227. Morris J., Hanna P. The Military to Civilian Transition: Exploring Experiences of Transitions to «Civvy Street» and Implications for the Self. *Journal of Veterans Studies*. 2023. № 9 (3). P. 74–88.

228. The Transition of Military Veterans from Active Service to Civilian Life (Transition du service actif à la vie civile des anciens combattants): Final Report of Task Group HFM-263. April 2021.

229. Інноваційні підходи до працевлаштування та перекваліфікації ветеранів: світовий досвід і перспективи для України: аналітична записка. Київ: Відділ навчально-аналітичної роботи Українського ветеранського фонду Міністерства у справах ветеранів України. 2024. 23 с. URL: <https://veteranfund.com.ua/analytics/innovative-approaches-to-employment-and-retraining-of-veterans-world-experience-and-prospects-for-ukraine/> (дата звернення: 22.04.2024).

230. Огляд міжнародних практик у сфері реінтеграції ветеранів: міркування щодо воєнного та повоєнного розвитку України. URL: <https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/ohlyad-mizhnarodnykh-praktyk-u->

sferi-reintehratsiyi-veteraniv-mirkuvannya-shchodo-voyennoho-ta-povoyennoho-kontekstu-ukrayiny (дата звернення: 25.04.2024).

231. Ahern J. Worthen, Masters J., Lippman S. Ozer E., Moos R. The challenges of Afghanistan and Iraq veterans transition from military to civilian life and approaches to reconnection. *PLoS ONE*. 2015. Vol. 10. P. 1–13.

232. Москвич В. С. Досвід розбудови системи переходу від військової служби до цивільного життя США та Великобританії. International scientific conference The latest law developments: Conference Proceedings (April 3–4, 2024. Wloclawek, Republic of Poland). Riga, Latvia: Baltija Publishing, 2024. С. 165–168.

233. Linda Cooper, Nick Caddick, Lauren Godier, Alex Cooper, Matt Fossey Transition From the Military Into Civilian Life: An Exploration of Cultural Competence. *Armed Forces & Society*. 2016. Vol. 1. P. 2–22.

234. Пінчук Р. С., Письменна О. П. Правовий захист учасників бойових дій та ветеранів війни. *Актуальні проблеми держави і права*. 2019. С. 175–183

235. Pedersen C., Wieser C. Veteran Transition from Military to Civilian Life: Towards a Sociocultural Framework for Social Support. *Scandinavian Journal of Military Studies*. Vol. 4. P. 158–171.

236. Early Jillian Madgel Transition home: an exploratory study of the transition from military to civilian life among veterans of Operation Enduring Freedom and Operation Iraqi Freedom. Masters Thesis. Smith College, Northampton. 2011. 76 p.

237. Шевченко Р. П. Інноваційні підходи до організації соціального захисту ветеранів війни: міжнародний досвід. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 5. С. 184–188.

238. Москвич В. С. Досвід розбудови системи переходу від військової служби до цивільного життя в окремих європейських країнах. Юридичні науки: проблеми та перспективи: Матеріали міжнародної науково-практичної

конференції, м. Запоріжжя, 23–24 лютого 2024 р. Львів–Торунь: Liha-Pres, 2024. С. 257–260..

239. Кравченко М. В. Основні проблеми соціального захисту учасників АТО. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 11. С. 36–43.

240. Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів: Державна політика зайнятості ветеранів повинна базуватися на аналітичній роботі Кабінету Міністрів. URL: [https://www.rada.gov.ua/news/news\\_kom/248675.html](https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/248675.html) (дата звернення: 02.05.2024).

241. Барило О. Г. Аналіз досліджень проблем державного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 9. С. 120–125.

242. Рогова Г. І. Система управління знаннями в умовах глобалізації в органах державного управління. *Суспільні науки*. 2018. № 10. С. 21–27.

243. Щодо проблем законодавчого врегулювання статусу ветеранів війни: Оглядове досьє Дослідницької служби Верховної Ради України від 26 лютого 2024 року. URL: [https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/hum\\_social\\_policy/review\\_files-hsp/74498.html](https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/hum_social_policy/review_files-hsp/74498.html) (дата звернення: 04.05.2024).

244. Погосян Р. Е. Правова природа проблеми правового захисту прав ветеранів війни. *Juris Europensis Scientia*. 2023. № 1. С. 99–103.

245. Збірник правових позицій Верховного Суду щодо захисту прав ветеранів АТО та ООС. Одеса: «Громадянський центр правових ініціатив». 2021. 100 с.

246. Москвич В. С. Проблеми розбудови в Україні системи переходу від військової служби до цивільного життя. Актуальні питання розвитку юридичної науки в період воєнного стану: Міжнародна науково-практична конференція. Науково-дослідний інститут публічного права, 17 травня 2024 р. – Львів–Торунь: Liha-Pres, 2024. С. 181–184.

247. Левченко Д. С. Взаємодія громадськості та держави у сфері публічного адміністрування в Україні. *Правове забезпечення адміністративної реформи*. № 4. 2019. С. 177–180.

248. Бойчук О. П. Проблема забезпечення балансу публічних і приватних інтересів у сфері інвестиційних відносин. *Право та інноваційне суспільство*. 2017. № 2. С. 14–22.

249. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 р. № 333-р. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 67.

250. Спицька В. Правові засади соціального захисту учасників бойових дій в Україні. *Юридичний вісник*. 2022. № 2. С. 171–181.

251. Клименко А. Л. Право соціального забезпечення в умовах гармонізації та реформування законодавства: основні аспекти. *Теорія і практика правознавства*. 2019. № 1. С. 2–11.

252. Crouch C. The march towards post-democracy, ten years on. *The political quarterly*. 2016. Vol. 87. Issue 1. P. 71–75.

253. Landwehr C. Depoliticization, repoliticization, and deliberative systems. *Anti-politics, depoliticization, and governance* / Ed. by P. Fawcett, M. Flinders, C. Hay, M. Wood. N.Y.: Oxford univ. press, 2017. P. 49–67.

254. Концепція політики щодо ветеранів та членів їхніх сімей: експертні рекомендації до формування оновленої державної політики. Київ: Veteran Hub. 2023. 108 с.

255. Концепція стратегії повоєнного відновлення та розвитку України. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-05/stratvidnovlennya-koncept-v2.Pdf> (дата звернення: 10.05.2024).

## ДОДАТКИ

### СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

*Статті, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:*

1. Москвич В.С. Особливості адміністративно-правових відносин в системі переходу від військової служби до цивільного життя. *Правові новели*. 2024. № 22. С. 97–102. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2024.22.13>.

2. Москвич В.С. Характеристика адміністративно-правового механізму забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 4. С. 383–386. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-4/90>.

3. Москвич В.С. Проблемні аспекти законодавчого забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя. *Право і суспільство*. 2024. № 1. С. 457–463. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.1.2.69>.

4. Москвич В.С. Роль органів виконавчої влади в системі переходу від військової служби до цивільного життя. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2024. № 1. С. 167–172. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.27>.

5. Москвич В.С. Роль органів місцевого самоврядування у становленні в Україні системи переходу від військової служби до цивільного життя. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 1(61). Р. 154–159. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2024.1.23>.

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

1. Москвич В.С. Принципи участі інститутів громадянського суспільства в забезпеченні системи переходу від військової служби до цивільного життя. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права* : матеріали ІХ Міжнародної науково-практичної конференції, м. Кременчук,

22–23 грудня 2023 р. Львів–Торунь : Liha-Pres, 2023. С. 503–506. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-351-7-137>.

2. Москвич В.С. Напрями участі громадськості в функціонуванні системи переходу від військової служби до цивільного життя. *Proceedings of the international scientific conference “Scientific innovations in law amidst the impact of the Russian-Ukrainian war on the legal system”*, Riga, Republic of Latvia, February 7–8, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 218–222. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-409-2-51>.

3. Москвич В.С. Досвід розбудови системи переходу від військової служби до цивільного життя США та Великобританії. *Proceedings of the international scientific conference “The latest law developments”*, Wloclawek, Republic of Poland, April 3–4, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 165– 168. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-432-0-39>.

4. Москвич В.С. Досвід розбудови системи переходу від військової служби до цивільного життя в окремих європейських країнах. *Юридичні науки: проблеми та перспективи* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 23–24 лютого 2024 р. Львів–Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 257–260. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-374-6-73>.

5. Москвич В.С. Проблеми розбудови в Україні системи переходу від військової служби до цивільного життя. *Актуальні питання розвитку юридичної науки в період воєнного стану* : міжнародна науково-практична конференція, Науково-дослідний інститут публічного права, 17 травня 2024 р. Львів–Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 181–184. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-395-1-53>.