

## ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН В СИСТЕМІ ПЕРЕХОДУ ВІД ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ ДО ЦИВІЛЬНОГО ЖИТТЯ

**Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** 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 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.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується дана стаття.** Проблеми розвитку теорії адміністративно-правових відносин в різні часи досліджували: В. В. Галунько, О. С. Дніпров, І. В. Наконечна, В. Й. Пашинський, О. І. Харитонова та інші вчені. Однак, аналізу означених відносин в системі переходу від військової служби до цивільного життя досі не проводилося, що вказує на актуальність обраного напрямку наукового пошуку.

**Формування цілей статті.** Метою статті є дослідження природи та особливостей адміністративно-правових відносин, які виникають в системі переходу від військової служби до цивільного життя.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Перехід від військової служби до цивільного життя є обов'язковим елементом подолання наслідків збройного конфлікту через відповідні соціально-економічні та правові гарантії ветеранам війни. 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 [1]. Окрім конституційного рівня, доцільно звернути увагу на рівень чинного законодавства.

Зокрема, 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 [2]. На нашу думку, в нормах вказаного закону розкривається соціальна сутність самої системи переходу від військової служби до цивільного життя.

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 [3]. Ключові засади розбудови досліджуваної нами системи 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 [4].

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 [5, с. 72]. На нашу думку, ця теза тільки підтверджує наші припущення щодо віднесення системи переходу до адміністративно-правових категорій. У цьому випадку, варто говорити про специфіку адміністративно-правових відносин, які виникають під час переходу від військової служби до цивільного життя. Схарактеризуємо доктринальні визначення означеної категорії.

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 [6, 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.

Вчений-адміністративіст В. В. Галунько 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 [7, 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.

Слід розглянути наукові праці, в яких висвітлюється питання сутності адміністра-

тивно-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 [8, 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 [9, 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.

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 [10, с. 60]. Подібна трансформація дуже яскраво візуалізується саме на рівні досліджуваної нами системи, яка виникла та 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, 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. 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).

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 [4]. 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 від-

новлення 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 [4]. Якщо співставити 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.

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у даному науковому напрямку.** Система переходу від військової служби до цивільного життя є унікальною адміністративно-правовою моделлю. Вона 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. При чому перспективним напрямом наукових досліджень залишається питання класифікації адміністративно-правових відносин, які виникають в системі переходу від військової служби до цивільного життя.

### Анотація

У статті проаналізовано особливості адміністративно-правових відносин, які виникають в системі переходу від військової служби до цивільного життя. Автор наголошує, що означена система є унікальною адміністративно-правовою моделлю, яка охоплює різні за змістом адміністративно-правові відносини, що мають власну мету, індивідуальний суб'єктний склад та передумови виникнення, зміни і припинення. Було встановлено, що соціальна роль цієї адміністративно-правової моделі зумовлена необхідністю реінтеграції ветеранів війни, яка включає комплекс заходів, що реалізуються на підставі особливої методології. У ході дослідження відзначено, що перехід від військової служби до цивільного життя є системним процесом, який притаманний перехідним етапам розвитку самої держави. Автор запропонував 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. Було систематизовано наступні ознаки вищевказаних адміністративно-правових відносин: врегульованість нормами адміністративного права; присутність суб'єкту владних повноважень; наявність ініціативи різних за статусом суб'єктів; обумовленість публічно-правовим інтересом; забезпеченість юридичною відповідальністю; наявність особливих умов виникнення; наявність специфічної мети; особливі критерії оцінки ефективності; системний характер.

**Ключові слова:** адміністративно-правові відносини, ветерани війни, військова служба, реінтеграція, система переходу, соціально-правовий захист, цивільне життя.

### **Moskvych V.S. Peculiarities of administrative and legal relations in the system of transition from military service to civilian life**

#### **Summary**

The article analyzes the peculiarities of administrative and legal relations that arise in the system of transition from military service to civilian life. The author emphasizes that the specified system is a unique administrative-legal model, which encompasses administrative-legal relations that are different in content, have their own purpose, individual subject composition and prerequisites for their emergence, change and termination. It was established that the social role of this administrative-legal model is determined by the need for reintegration of war veterans, which includes a set of measures implemented on the basis of a special methodology. In the course of the study, it was noted that the transition from military service to civilian life is a systemic process that is inherent in the transitional stages of the development of the state itself. The author suggested that administrative-legal relations in the field 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 field of social and legal protection and reintegration of the latter into conditions of peaceful life. The following features of the above-mentioned administrative-legal relations were systematized: regulation by the norms of administrative law; the presence of a subject of authority; the presence of the initiative of subjects of different status; conditioned by public interest; provision of legal responsibility; the presence of special conditions of occurrence; the presence of a specific goal; special performance assessment criteria; systemic nature.

**Key words:** administrative and legal relations, war veterans, military service, reintegration, transition system, social and legal protection, civilian life.

**Список використаних джерел:**

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст 141.
2. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20 грудня 1991 р. № 2011-ХІІ. *Голос України*. 1992.
3. 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.
4. Стратегія формування системи переходу від військової служби до цивільного життя на період до 2032 року. URL: <https://mva.gov.ua/ua/npa/proyekt-rozporyadzhennya-kabinetu-ministriv-ukrayini-pro-shvalennya-strategiyi-formuvannya-sistemi-perehodu-vid-vijskovoyi-sluzhbi-do-civilnogo-zhittya-na-period-2032-roku> (дата звернення: 28.09.2023).
5. Соціологія права: підручник / За ред. Н. П. Осипової. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре». 2003. 276 с.
6. Харитонova О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: автореф. ... дис. д-ра. юрид. наук: 12.00.07. Одеса. 2004. 36 с.
7. Галунько В. В. Адміністративно-правові відносини: алгоритм дослідження суспільних відносин. *Наукові записки Кіровоградського державного університету імені Володимира Винниченка*. 2017. № 1. С. 4–10.
8. Пашинський В. Й. Військово-адміністративні правові норми: поняття та особливості. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. № 51. С. 14–17.
9. 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.
10. Дніпров О. С. Адміністративно-правові відносини в умовах трансформації предмета адміністративного права. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 3. С. 175–179.