УДК 342.951(477):37.035.6
DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-4/90

# ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ ПЕРЕХОДУ ВІД ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ ДО ЦИВІЛЬНОГО ЖИТТЯ

# CHARACTERISTICS OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM FOR ENSURING THE SYSTEM OF TRANSITION FROM MILITARY SERVICE TO CIVILIAN LIFE

**Москвич В.С., аспірант кафедри адміністративного, кримінального права і процесу**
*Міжнародний університет бізнесу і права*

У статті проведено комплексний аналіз природи та сутності адміністративно-правового механізму забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя. Зазначено, що вказаний механізм наділений здатністю впливати на відповідні адміністративно-правові відносини через систему уповноважених суб'єктів та їхні повноваження. З'ясовано, що метою адміністративно-правового механізму є унормування та врегулювання управлінського впливу в рамках конкретно визначених напрямів ветеранської політики. Автор доходить висновку, що адміністративно-правовий механізм передбачає унікальну методологію, яка гарантує цілеспрямованість управлінського впливу, а також динаміку розвитку системи переходу, яка є невід'ємною умовою її функціонування. 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. Систематизовано наступні ознаки адміністративно-правового механізму: фундаментальність; соціальна спрямованість; динамічність; формалізованість. Встановлено, що 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; державна політика у сфері соціального захисту ветеранів війни і членів їхніх сімей; конституційні права ветеранів війни.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий механізм, військова служба, забезпечення, методи та форми, правові відносини, суб'єкти та об'єкти, цивільне життя.

The article provides a comprehensive analysis of the nature and essence of the administrative-legal mechanism for ensuring the system of transition from military service to civilian life. It is noted that the specified mechanism is endowed with the ability to influence the relevant administrative and legal relations through the system of authorized subjects and their powers. It was found that the purpose of the administrative-legal mechanism is to normalize and regulate managerial influence within the framework of specifically defined areas of veteran policy. The author concludes that the administrative-legal mechanism provides a unique methodology that guarantees the purposefulness of management influence, as well as the dynamics of the development of the transition system, which is an integral condition for its functioning. It is suggested that the administrative-legal mechanism for ensuring the system of transition from military service to civilian life should be understood as a set of legal, organizational and other means of formalizing, guaranteeing and protecting the set of rights of war veterans, which they acquire under the conditions of a special legal status, and implement with the aim of adapting to the conditions of civilian life life and restoration of necessary social ties through appropriate services. The following features of the administrative-legal mechanism are systematized: fundamentality; social orientation; dynamism; formality It was established that the administrative and legal mechanism for ensuring the system of transition from military service to civilian life is connected with three key elements: public administration in the field of social protection of the population; state policy in the field of social protection of war veterans and family members of the dead; constitutional rights of war veterans.

**Key words:** administrative and legal mechanism, military service, provision, methods and forms, legal relations, subjects and objects, civilian life.

**Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** В умовах становлення системи переходу від військової служби до цивільного життя, актуальним питанням вважається наукове обґрунтування окремих елементів цієї системи. Одним з таких, без сумніву, є адміністративно-правовий механізм системи переходу, який на сьогодні залишається не сформованим. З огляду на це, виникає необхідність дослідження цієї категорії, зокрема визначення природи та окреслення сутності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується дана стаття.** Питання сутності та природи адміністративно-правового механізму в різні часи досліджували: Т. Л. Антонова, К. П. Жидченко, К. С. Ізбаш, І. М. Коропатнік, В. М. Кондратенко, О. В. Муза, О. І. Остапенко, Р. Е. Погосян, С. І. Пташенко, І. М. Шопіна, О. І. Шкуропацький та інші вчені. Однак, їхні наукові праці присвячені більш загальним категоріям, в той час особливості механізму забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя раніше не досліджувалися, що вказує на актуальність обраного напряму наукового пошуку.

**Формування цілей статті.** Метою статті є комплексний аналіз правової природи та сутності адміністративно-правового механізму забезпечення системи переходу від військової служби до цивільного життя.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** На початку слід розглянути доктринальні погляди на категорію «адміністративно-правовий механізм» та окреслити ключові аргументи на користь його існування. Для цього, доцільно звернутися 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 [1, с. 37]. Варто додати, що суб'єктами означених відносин є ветерани війни, які також мають особливий правовий статус та відповідні гарантії від держави.

Щодо останнього І. М. Шопіна зараховує 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 [2, 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 правовідносин.

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 реадаптації та психологічної підтримки ветеранів війни [3]. Тобто, система переходу набуває свого втілення у відповідних напрямах діяльності уповноважених суб'єктів. Ці напрями стосуються окремих сфер суспільного життя.

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 [4].

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 [5]. 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 [6, 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 [7, 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 систему переходу 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 [8, 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, першаий 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 [9, 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 [10, 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 наведемо 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) [11, 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) [12, 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) [13, 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) [14, 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) [15, с. 93].

Наведених 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 механізма 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. 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 [16, с. 64]. Слід погодитися з цією тезою та зазначити, що 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 їхніх сімей (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).

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у даному науковому напрямку.** Підводячи підсумки 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. 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. При цьому, актуальним напрямом подальшого наукового пошуку залишається деталізація окремих методів, заходів та операцій в рамках дослідженого механізму.

**ЛІТЕРАТУРА**

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

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

3. 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.

4. 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.

5. 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.

6. 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.

7. 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.

8. Ізбаш 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.

9. Кондратенко В. М. Сучасна модель системи адміністративно-правових засобів соціального забезпечення осіб з інвалідністю. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 6. С. 177–182.

10. Погосян Р. Е. Поняття та елементи механізму адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни. *Наукові записки: Серія: Право*. 2023. № 14. С. 152–156.

11. Остапенко О. І. *Наукові* уявлення про механізм адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник ЛДУВС*. 2010. № 2. С. 142–149.

12. Жидченко К. П. Сутність механізму адміністративно-правового регулювання реалізації військовослужбовцями права на виплату одноразової грошової допомоги. *Юридичний вісник*. 2016. № 3. С. 67–72.

13. Антонова Т. Л. Адміністративно-правове регулювання поводження з відходами: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2017. 244 с.

14. 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.

15. 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.

16. 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.