

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

ВОВЧУК ТЕТЯНА МИКОЛАЇВНА

УДК 342.95(477):355.08-021.414

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ
ПОЛІТИКИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ І СВОБОД ВЕТЕРАНІВ ВІЙНИ
ТА УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

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

_____Т.М. Вовчук

Науковий керівник **Соболь Євген Юрійович**, доктор юридичних наук,
професор

Київ – 2020

АНОТАЦІЯ

Вовчук Т.М. Адміністративно-правові засади здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2020.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. У результаті здійсненого аналізу сформульовано наукові положення і висновки, запропоновані особисто здобувачем.

Розкрито наукове розуміння державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, визначено її сутність, мету завдання та принципи. Визначено, що державна політика з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій – це багатоаспектна система, яка включає в себе сукупність цілей, завдань та заходів, поєднує реальні дії з декларативними намірами, що знаходять свій зовнішній прояв у державно-управлінських рішеннях, які спрямовані на конкретний результат, а саме – реальну, ефективну та якісну реалізацію прав та свобод ветеранами війни та учасниками бойових дій на території України.

Акцентовано увагу на тому, що мета та завдання виступають невід’ємними елементами державної політики, які формують та спрямовують таку політику. При цьому, в той час як мета державної політики у сфері реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій закладена в самій назві даного напрямку державної політики, завдання ж прямо не визначені ні дефінітивною складовою, ні нормативно-правовими актами, а лише впливають з аналізу змісту державної політики.

Наголошено на тому, що до основних завдань державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій можна віднести такі: 1) удосконалення чинної нормативно-правової бази у зазначеній сфері; 2) запровадження механізмів надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій; 3) створення умов для психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації; 4) розробка концептуальних підходів до подальших кроків щодо протидії збройній агресії з боку іноземних держав; 5) координація діяльності органів державної (зокрема, виконавчої) влади та місцевого самоврядування.

Запропоновано систему принципів державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій поділити на дві групи: загальні (об'єктивність, конкретність, оптимальність, відповідність юридичним нормам) та спеціальні (принцип пріоритету прав і свобод людини та громадянина; принцип рівності всіх перед законом; принцип справедливості; принцип пропорційності; принцип гуманізму; принцип відповідальності посадових осіб за порушення прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій).

Визначено, що процедура надання статусу учасника бойових дій поділяється на наступні етапи: 1) участь особи, яка претендує на отримання статусу учасника бойових дій у відповідних заходах, які безпосередньо є передумовою для надання такого статусу; 2) документальне підтвердження участі особи у відповідних заходах, які є підставою для надання статусу учасника бойових дій; 3) розгляд документів уповноваженими на те суб'єктами про надання або відмову у наданні особі статусу учасника бойових дій; 4) надання особам, які брали участь у антитерористичній операції або інших заходах, визначених законодавством, статусу учасника бойових дій; 5) видача посвідчення учасника бойових дій і відповідного нагрудного знаку особам, яким надано статус учасника бойових дій.

Запропоновано систему суб'єктів, які здійснюють державну політику щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в

Україні класифікувати за трьома рівнями: перший рівень (вищі суб'єкти) – органи, які забезпечують державну політику в усіх галузях, в тому числі й у сфері забезпечення прав, свобод та законних інтересів ветеранів війни та учасників бойових дій; другий рівень (загальні суб'єкти) – органи, до функціональних обов'язків яких безпосередньо належить реалізація державної політики щодо забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні; третій рівень (спеціальні суб'єкти) – органи, які сприяють реалізації веретенами війни та учасниками бойових дій своїх прав, свобод та законних інтересів.

Проведений аналіз державної політики щодо реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні свідчить про наявність низки проблемних питань, пов'язаних з реалізацією прав вказаних категорій осіб. Зокрема, серед основних з них можна виокремити проблеми стосовно: процедур отримання правового статусу учасника бойових дій; процедур проведення різних видів експертиз; порушення прав на відповідне грошове забезпечення; процедури нарахування стажу для подальшого призначення пенсій; гарантій основоположних прав і свобод військовополонених.

Виявлено, що з метою підвищення ефективності механізмів реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій на території України слід: 1) вживати заходи, спрямовані на підвищення правової культури та правосвідомості населення, у тому числі ветеранів війни й учасників бойових дій; 2) мінімізувати неякісний кадровий склад керівництва (командирів військових частин або інших уповноважених суб'єктів), від компетенції яких залежить можливість отримання статусу учасника бойових дій конкретною особою/особами та який характеризується недбалим ставленням до своїх підлеглих, внаслідок чого особи не мають реальної можливості отримати статус учасника бойових дій; 3) ліквідувати протиріччя та суперечності між правовими нормами (зокрема, між окремими положеннями Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003

№ 1058-IV та Постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, поліцейським, співробітникам Служби судової охорони та членам їхніх сімей» від 17.07.1992 № 393).

З'ясовано, що державна політика щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам учасників бойових дій в Україні спрямовує свій курс на максимально ефективну реалізацію ветеранами війни та учасниками бойових дій своїх прав, свобод та законних інтересів, в тому числі й передбачених законодавством пільг. На сьогоднішній день проблеми, які були притаманні даній сфері протягом останніх п'яти років, поступово вирішуються шляхом відповідної нормативно-правової регламентації та здійснення конкретних заходів щодо підвищення ефективності державної політики стосовно надання ветеранам війни та учасникам бойових дій пільг. Запропоновано першочерговим напрямом удосконалення визначити перегляд існуючих та запровадження нових правових механізмів реалізації регламентованих законодавством пільг ветеранів війни та учасників бойових дій (зокрема, щодо реалізації пільг у сфері праці та зайнятості, а також щодо отримання такими особами земельних ділянок).

Досліджено понятійно-категоріальний апарат державної політики щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування.

Розкриваючи державну політику щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування ветеранів війни та учасників бойових дій, виявлено наступне:

- 1) державна політика щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування є комплексним явищем, яке варто розглядати як систему окремих прав ветеранів війни та

учасників бойових дій на: соціальну адаптацію; професійну адаптацію; психологічну реабілітацію; санаторно-курортне лікування; 2) вказані елементи є незалежними, але взаємодоповнюючими в контексті становлення ветеранів війни або учасників бойових дій як соціально-адаптованих та суспільно-інтегрованих осіб; 3) на сьогоднішній день існує досить об'ємний масив нормативно-правової бази, яка регламентує права ветеранів війни та учасників бойових дій на соціальну та професійну адаптацію, психологічну реабілітацію, а також санаторно-курортне лікування; 4) зазначена сфера життєдіяльності характеризується плюралізмом нормативно-правової бази та розпорошеністю правових норм, які регулюють відповідні права та механізми їх реалізації; 5) не дивлячись на досить ґрунтовну правову базу для реалізації відповідних прав ветеранів війни та учасників бойових дій, зазначена сфера потребує подальшого удосконалення та належного адміністративно-правового регулювання.

Здійснено наукове узагальнення зарубіжного досвіду державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій. На підставі результатів аналізу досвіду зарубіжних країн щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій сформульовано низку пропозицій і рекомендацій, які доцільно запровадити на території України.

Розвиток адміністративно-правового регулювання державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні має здійснюватися за такими основними напрямками: нормотворчий, інституційний, координаційно-організаційний, інформаційний, діджиталізаційний. Аргументовано, що з метою підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні необхідно:

1) в межах нормотворчого напрямку: розробити та прийняти Стратегію державної політики щодо забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій на період 2020-2025 років з такою структурою: 1. Загальна частина; 2. Проблеми, на вирішення яких спрямована Стратегія;

3. Мета, завдання та принципи державної політики в цій сфері; 4. Суб'єкти формування й реалізації такої політики; 5. Напрямки державної політики; 6. Ресурсне забезпечення; 7. Етапи реалізації Стратегії; 8. Очікувані результати;

2) у межах інституційного напрямку: ліквідувати правові колізії та прогалини у законодавстві, запровадити єдину систему надання статусу учасників бойових дій вузькоспеціалізованим органом;

3) у рамках координаційно-організаційного напрямку: посилити двосторонні зв'язки між Мінветеранів та громадськими організаціями у векторі забезпечення прав і свобод ветеранів війни й учасників бойових дій;

4) у межах інформаційного напрямку: розширити обсяг повноважень Мінветеранів інформаційного та право роз'яснювального характеру; запровадити випуск каталогу, в якому висвітлюються основні права, свободи й пільги ветеранів війни та учасників бойових дій;

5) у межах діджиталізаційного напрямку: ввести у функціонування Єдиний державний реєстр ветеранів війни; передбачити можливість оформити окремі пільги, подати заявку на отримання відповідних адміністративних послуг, подати заявку на отримання статусу учасника бойових дій тощо в електронній (діджиталізованій) формі; запровадити індивідуалізований підхід у персональному кабінеті ветерана.

Доведено необхідність внесення низки змін і доповнень до чинної нормативно-правової бази, яка регламентує здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані у дисертаційному дослідженні теоретичні положення та конкретні пропозиції й рекомендації використовуються та можуть бути використані у науково-дослідній сфері – як основа для подальших наукових досліджень державної політики у сфері забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій; у правотворчості – для вдосконалення чинного законодавства, що регламентує здійснення державної політики щодо реалізації

прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій; навчальному процесі – під час розробки навчальних посібників, лекцій, методичних рекомендацій, розділів підручників для студентів закладів вищої освіти та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право України» та «Актуальні проблеми теорії адміністративного права»; у правозастосовній діяльності – для підвищення ефективності здійснення державної політики уповноваженими суб'єктами у сфері забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій.

Ключові слова: адміністративно-правові засади, державна політика, права і свободи, ветерани війни, учасники бойових дій, нормативно-правове забезпечення, адміністративно-правовий статус.

SUMMARY

Vovchuk T. M. Administrative and legal bases for the implementation of State policy in realization of the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities in Ukraine. – Qualification scientific work on the rights of the manuscript.

Thesis for obtaining a scientific degree of candidate of legal sciences, specialty 12.00.07 «Administrative law and procedure; financial law; information law». – Scientific Institute of Public Law, Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2020.

The thesis focuses on the complex research of the State policy in realization of the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities in Ukraine. As a result of the analysis, the scientific provisions and conclusions proposed by the applicant have been formulated.

The scientific understanding of the State policy in realization of the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities has been revealed, its essence, purpose, task and principles have been determined. It has been justified that the State policy in realization of the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities is a multidimensional system that includes a set of goals, tasks and measures, combines real actions with declarative intentions, which are externally manifested in governmental decisions that are aimed at a specific result, namely – the real, effective and qualitative realization of the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities on the territory of Ukraine.

Attention is drawn to the fact that the goals and objectives are the integral elements of public policy, which form and guide it. At the same time, while the purpose of State policy in realization of the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities is formulated in the very title of this direction of State policy, the tasks are not explicitly defined by either the definitive component or normative legal acts, but only derives from the content analysis of public policy.

It has been emphasized that the main tasks of State policy in realization of the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities include the following: 1) improvement of the existing legal framework in the sphere under

consideration; 2) introducing mechanisms for providing benefits to war veterans and participants in the hostilities; 3) creation of conditions for psychological rehabilitation, social and professional adaptation, 4) development of conceptual approaches to the further steps to counteract armed aggression by foreign countries; 5) coordination of activity of the State bodies (in particular, executive ones) and local authorities.

It has been proposed to divide the system of principles of State policy in realization of the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities into two groups: general principles (objectivity, specificity, optimality, compliance with legal norms) and special ones (principle of priority of human and citizen's rights and freedoms; principle of equality before the law; the principle of justice; the principle of proportionality; the principle of humanism; the principle of the responsibility of officials for violating the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities).

It has been determined that the procedure for granting the status of the participant in the hostilities is divided into the following stages: 1) the participation of a person applying for the status of a participant in the hostilities in the relevant activities, which is a direct prerequisite for granting such status; 2) documentary confirmation of the person's participation in the relevant activities, which are the basis for granting the status of the participant in the hostilities; 3) consideration of documents by the authorized subjects on granting or refusal to grant a person the status of a participant in the hostilities; 4) granting to the person, who participated in the anti-terrorist operation or other measures specified by law, the status of the participant of hostilities; 5) issuance of the certificate of the participant in the hostilities and the relevant badge to the person, who has been granted such status.

It has been proposed to classify the system of subjects that exercise State policy in realization of the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities in Ukraine into three levels: the first level (higher entities) – the bodies that provide State policy in all areas, including in the area of protection of the rights, freedoms and legitimate interests of war veterans and participants in the hostilities;

the second level (general subjects) – the bodies, which functional duties are directly related to the implementation of the State policy in realization of the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities in Ukraine; the third level (special subjects) – the bodies, which contribute to the realization of the legitimate rights and freedoms by war veterans and participants in the hostilities.

The conducted analysis of State policy in realization of the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities in Ukraine indicates that there are a number of problematic issues related to the realization of the rights of these categories of persons. In particular, the main problems are related to: the procedures for obtaining the legal status of the participant in the hostilities; the procedures for conducting different types of examinations; violation of the right to adequate financial security; the procedures for calculating the length of service for the further payment of pensions; guarantee the fundamental rights and freedoms of prisoners of war.

It has been revealed that in order to increase the effectiveness of mechanisms for realization of the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities on the territory of Ukraine, it is necessary to: 1) take measures aimed at enhancing the legal culture and public awareness, including war veterans and participants in the hostilities; 2) minimize the low quality of staffing (commanders of military units or other authorized entities), on whose competence depends the possibility of obtaining the status of the participant in the hostilities by specific person / persons, and which is characterized by negligent treatment of the subordinates, resulting in the absence of real opportunity for a person to obtain the status of the participant in hostilities; 3) eliminate contradictions between legal norms (in particular, between certain provisions of the Law of Ukraine “On Compulsory State Pension Insurance” of July 09, 2003 no. 1058-IV and the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the Procedure for Calculating the Length of Service and the Payment of Pensions and Financial Assistance to Officers, Ensigns, Midshipmen, Officers and Other Ranks of the Internal Affairs Agencies, Police Officers, Officers

of the Court Guard Service and Members of Their Families” of July 17, 1992 no. 393).

It has been justified out that State policy on granting privileges to war veterans and participants in the hostilities in Ukraine directs its efforts on the most effective realization of the rights, freedoms and legitimate interests of war veterans and participants in the hostilities, including the privileges provided by the legislation. To date, the problems that have been inherent in this area over the past five years are gradually being addressed through appropriate regulatory and specific measures to improve the effectiveness of public policy in providing war veterans and participants in the hostilities with certain benefits. It has been proposed to prioritize the improvement of the review of existing legal mechanisms and introduction of the new ones to implement the benefits for war veterans and participants in the hostilities (in particular, the benefits in the area of labor and employment, as well as concessions for acquisition of land plots by such persons).

The conceptual and categorical apparatus of State policy in realization of the rights to social, professional adaptation, psychological rehabilitation and health resort treatment has been investigated.

Studying the State policy in realization of the rights to social, professional adaptation, psychological rehabilitation and health resort treatment of war veterans and participants in the hostilities, the following has been revealed: 1) State policy on the exercise of the rights to social, professional adaptation, psychological rehabilitation and health resort treatment is a complex phenomenon that should be considered as a system of individual rights of war veterans and participants in the hostilities to: social adaptation; professional adaptation; psychological rehabilitation; health resort treatment; 2) the indicated elements are independent but complementary in the context of becoming war veterans or participants in the hostilities as socially-adapted and socially-integrated individuals; 3) to date, there are a large number of legal acts regulating the rights of war veterans and participants in the hostilities to social and professional adaptation, psychological rehabilitation, and health resort treatment; 4) the specified sphere of life is characterized by pluralism of the legal

framework and fragmentation of legal norms that regulate the respective rights and mechanisms of their realization; 5) in spite of the substantial legal basis for the exercise of the relevant rights of war veterans and participants in the hostilities, the studied area needs further improvement and proper administrative and legal regulation.

The development of administrative and legal regulation of State policy in realization of the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities in Ukraine should be carried out in the following main areas: normative, institutional, coordination, organizational, informational, and digitalization. It has been argued that in order to increase the efficiency of administrative and legal regulation of State policy in realization of the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities, it is necessary:

1) within the normative direction: to develop and to adopt the State Policy Strategy for ensuring the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities for the period 2020 – 2025 on the following structure: 1. General part; 2. Problems addressed by the Strategy; 3. The purpose, objectives and principles of public policy in this area; 4. Subjects of formation and implementation of such policy; 5. Directions of public policy; 6. Resources; 7. Stages of Strategy implementation; 8. Expected results;

2) within the institutional direction: to eliminate legal conflicts and gaps in the legislation, to introduce a unified system of granting the status of participants in the hostilities by a highly specialized agency;

3) within the framework of coordination and organizational direction: to strengthen bilateral ties between the Ministry of Veterans and non-governmental organizations in the vector of securing the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities;

4) within the information area: to expand the scope of information and legal educational powers of the Ministry of Veterans Affairs; to introduce the issuance of the catalogue on the basic rights, freedoms and privileges of war veterans and participants in the hostilities;

5) within the direction of digitalization: to put into operation the Unified State Register of War Veterans; to provide for the possibility to issue individual benefits, to apply for the relevant administrative services, to apply for the status of the participant in the hostilities, etc. in electronic (digitalized) form; to introduce an individualized approach in the veteran's personal account.

The necessity of introducing a number of amendments and supplements to the current legal framework regulating the implementation of State policy in realization of the rights and freedoms of war veterans and participants in Ukraine has been proved.

The practical significance of the obtained results is that the theoretical provisions and specific suggestions and recommendations formulated in the dissertation are used and can be used: in the research sphere – as the basis for the further scientific research of State policy in the area of in realization of the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities; in lawmaking – for improving the current legislation governing the implementation of State policy in realization of the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities; in the educational process – in designing the textbooks, lectures, methodological recommendations, sections of textbooks for students of institutions of higher education and teaching the courses “Administrative Law of Ukraine” and “Current Issues of the Theory of Administrative Law”; in law enforcement activities – for increasing the effectiveness of public policy implementation by the authorized entities in the area of protection of the rights and freedoms of war veterans and participants in the hostilities.

Keywords: administrative and legal framework, State policy, rights and freedoms, war veterans, participants in the hostilities, regulatory support, administrative and legal status.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Вовчук Т. М. До питання визначення правової категорії «основоположні права ветеранів війни та учасників бойових дій». *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1, т. 3. С. 99–104.
2. Вовчук Т. Н. Понятие и элементы административно-правового статуса ветеранов войны и участников боевых действий в Украине. *Право и политика*. 2018. № 4. С. 124–128. (Кыргызская Республика)
3. Вовчук Т. Н. Льготы ветеранов войны и участников боевых действий: понятие, классификация и виды. *Право и Закон*. 2018. № 4. С. 119–123. (Кыргызская Республика)
4. Вовчук Т. М. Понятійно-категоріальний апарат державної політики щодо реалізації прав ветеранів війни та учасників бойових дій на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 6, т. 3. С. 131–135.
5. Вовчук Т. М. Суб'єкти здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні: класифікація та система. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2018. Вип. 50, т. 3. С. 133–137.
6. Вовчук Т. М. Аналіз сутності та визначення державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 2, т. 1. С. 12–18.
7. Вовчук Т. М. Сучасний стан державної політики щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 4. С. 165–169.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Вовчук Т. М. Особливості державної політики з приводу реалізації основних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій. *Теорія і практика сучасної юриспруденції* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 11–12 груд. 2015 р.). Київ : Центр правових наукових досліджень, 2015. С. 116–118.

9. Вовчук Т. М. Мета, завдання та принципи державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 17–18 черв. 2016 р.). Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2016. С. 81–84.

10. Вовчук Т. М. Етапи надання статусу учасника бойових дій в Україні. *Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 20–21 жовт. 2017 р.). Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2017. С. 33–39.

11. Вовчук Т. М. Проблеми виокремлення структурних елементів адміністративно-правового статусу ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. *Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 26–27 жовт. 2018 р.). Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2018. С. 69–72.

12. Вовчук Т. М. До питання надання земельних ділянок в контексті здійснення державної політики щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій. *Сучасне правотворення: питання теорії та практики* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпро, 31 трав. – 1 черв. 2019 р.). Дніпро : ГО «Правовий світ», 2019. С. 89–92.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	19
РОЗДІЛ 1 ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ І СВОБОД ВЕТЕРАНІВ ВІЙНИ ТА УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ В УКРАЇНІ.....	28
1.1. Державна політика з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні: сутність, мета, завдання та принципи	28
1.2. Адміністративно-правовий статус ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні.....	44
1.3. Система суб'єктів здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні.....	68
Висновки до розділу 1	89
РОЗДІЛ 2 ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ І СВОБОД ВЕТЕРАНІВ ВІЙНИ ТА УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ В УКРАЇНІ.....	96
2.1. Державна політика щодо реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні	96
2.2. Державна політика щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій в Україні	116
2.3. Державна політика щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування.....	143
Висновки до розділу 2	161
РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ І СВОБОД ВЕТЕРАНІВ ВІЙНИ ТА УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ В УКРАЇНІ.....	169

3.1. Зарубіжний досвід державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій	169
3.2. Розвиток адміністративно-правового регулювання державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні	192
Висновки до розділу 3	211
ВИСНОВКИ.....	214
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	220
ДОДАТКИ.....	246

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Одним з ключових завдань будь-якої демократичної, соціальної, правової держави є забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Виняток не становить і наша держава. Так, Конституція України визначає, що права та свободи людини, а також їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Причому особливої уваги потребують окремі верстви населення, яким, відповідно до чинного законодавства, надано спеціальний правовий статус. До цієї категорії осіб, серед інших, варто віднести ветеранів війни та учасників бойових дій.

З огляду на геополітичну ситуацію на Сході України, зокрема збройну агресію Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, питання реалізації прав і свобод ветеранів війни й учасників бойових дій протягом останніх років набуло особливої актуальності. Це зумовлено такими причинами, як початок антитерористичної операції (далі – АТО), а в подальшому – операції Об'єднаних сил (далі – ООС) на тимчасово окупованих територіях України, залучення значної кількості населення до протидії збройній агресії Російської Федерації, а також поширеністю серед громадян України особливого правового статусу – учасника бойових дій. За офіційними даними, станом на 2019 рік статус учасника бойових дій надано 369 451 особі¹. Зазначене вказує на поширеність цього правового статусу серед українців, що підтверджує потребу в його належному дослідженні не лише в суто теоретичному аспекті, а й з урахуванням конкретної практики реалізації ветеранами війни загалом та учасниками бойових дій зокрема своїх прав і свобод.

¹ Інформація щодо надання статусу учасника бойових дій. *Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції*: [сайт]. URL: <http://dsvv.gov.ua/dostup-do-publichnoji-informatsiji/informatsiya-schodo-nadannya-statusu-uchasnyka-bojovyh-dij.html>.

Держава в особі уповноважених органів шляхом здійснення державної політики створює належні умови для реалізації особами своїх законних прав, свобод та інтересів. У цьому разі державна політика слугує тим засобом та інструментом, який покликаний належним чином забезпечити реалізацію прав і свобод ветеранів війни й учасників бойових дій на території країни.

Протягом останніх років в Україні простежуються перманентні зміни в нормативно-правовому регулюванні в досліджуваній сфері щодо поліпшення соціального благополуччя та правового становища ветеранів війни й учасників бойових дій. Зокрема, здійснено низку заходів, пов'язаних з нормативним забезпеченням і запровадженням механізмів реалізації прав вказаних категорій осіб.

Попри активізацію державної політики у сфері забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, нерозв'язаними залишаються проблеми, пов'язані з механізмом реалізації окремих прав і свобод цих осіб. Нормативно-правова регламентація державної політики в цій сфері означена такими проблемами, як законодавча невизначеність механізмів реалізації прав на першочергове отримання земельної ділянки; наявність протиріч між законами, які регулюють матеріальні норми, та підзаконними нормативно-правовими актами, що безпосередньо визначають процесуальні норми реалізації окремих прав; відсутність адміністративно-правових механізмів захисту прав цих осіб у сфері праці; відсутність єдиного нормативно-правового акта, який би визначав стратегію державної політики щодо забезпечення прав і свобод ветеранів війни й учасників бойових дій. Усе це, а також низка інших проблемних аспектів у сукупності негативно позначаються на процесі реалізації ветеранами війни й учасниками бойових дій своїх прав і свобод. У зв'язку з неможливістю належної реалізації цими особами своїх прав зростає невдоволеність населення, знижується престиж відповідного статусу та знижується рівень довіри населення до держави.

Таким чином, питання адміністративно-правових засад здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників

бойових дій в Україні, стрімкий розвиток нормативно-правової регламентації, а також запровадження механізмів реалізації прав та свобод ветеранів війни й учасників бойових дій, з теоретико-методологічної точки зору, обумовлюють потребу в проведенні відповідного дослідження, зокрема виокремлення індивідуальних підходів до розв'язання наявних у цій сфері проблем, які можуть слугувати підґрунтям для подальших наукових розробок.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Загальні засади адміністративно-правового статусу учасників АТО сформовано в працях В. Пилип. Натомість О. Маковська висвітлила специфіку суб'єктів здійснення державної політики в досліджуваній сфері. У наукових розробках Г. Панченко розкрито проблемні аспекти функціонування та розвитку системи соціально-правового захисту учасників бойових дій. Дослідження О. Кондратенка присвячено особливостям реалізації механізмів державного регулювання соціального захисту учасників антитерористичної операції та членів їхніх сімей в Україні.

Окремі питання здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, зокрема в контексті адміністративно-правового статусу цих осіб, а також реалізації їхніх прав і свобод вивчали такі вітчизняні науковці: В. Авер'янов, С. Алексєєв, О. Бандурка, Д. Бахрах, О. Безпалова, Ю. Битяк, М. Бояринцева, В. Галунько, Ю. Гаруст, Є. Гетьман, В. Горшеньов, О. Джафарова, С. Дзюба, О. Дрозд, В. Зуй, С. Ківалов, О. Кобзар, М. Кравченко, Л. Крупнова, А. Панчишин, О. Савицька, О. Скакун, Є. Соболев, С. Стеценко, В. Тімашов, О. Харитонova, Р. Шаповал, Ю. Шемшученко, С. Шестаков, О. Якімов та інші. Водночас зазначені вчені у своїх працях лише побіжно висвітлювали питання адміністративно-правових засад державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. З огляду на це, окреслена тематика є недостатньо дослідженою, що додатково її актуалізує.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційне дослідження спрямоване на реалізацію основних

положень Державної цільової програми з медичної, фізичної реабілітації та психосоціальної реадaptaції постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, на період до 2023 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2018 р. № 1021, Концепції Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, на період до 2022 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 475-р, а також Плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права на тему «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Мета та завдання дослідження. *Мета* роботи полягає в тому, щоб на підставі критичного опрацювання наявних наукових розробок, теоретико-методологічних засад, норм чинного законодавства України та зарубіжних країн розкрити адміністративно-правові засади здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі *завдання*:

- розкрити поняття, мету, завдання та принципи державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні;
- визначити адміністративно-правовий статус ветеранів війни й учасників бойових дій в Україні;

- охарактеризувати систему суб'єктів здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні;

- висвітлити зміст та особливості державної політики щодо реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні;

- визначити особливості реалізації державної політики щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам учасників бойових дій в Україні;

- розкрити зміст та особливості державної політики щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування;

- здійснити наукове узагальнення зарубіжного досвіду державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій;

- сформулювати пропозиції та рекомендації щодо розвитку адміністративно-правового регулювання державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у сфері реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій.

Предмет дослідження – адміністративно-правові засади здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій.

Методи дослідження. Методологічне підґрунтя дисертаційного дослідження становлять загальнонаукові та спеціально-наукові методи. Використання методів *дедукції та індукції* сприяли виокремленню особливостей державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, її мети, завдань і принципів (підрозділ 1.1), а також визначенню процедури отримання особами статусу учасника бойових дій (підрозділ 1.2). Метод *діалектики* застосовано в межах визначення загальної системи суб'єктів публічної влади з подальшою конкретизацією та деталізацією

окремих її складових (підрозділ 1.3). Методи *аналізу й синтезу* дали змогу визначити ключові проблеми, які притаманні досліджуваній сфері, а також сформулювати пропозиції щодо розвитку відповідної державної політики (розділи 1–3). Метод *системного аналізу* дозволив дослідити державну політику щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій за окремими напрямками (розділ 2). *Формально-догматичний* метод надав можливість проаналізувати чинну національну та зарубіжну нормативно-правову базу (розділи 1, 2, підрозділ 3.1). *Порівняльно-правовий* метод використано в межах зіставлення та виявлення розбіжностей між нормами вітчизняного й зарубіжного законодавства (підрозділ 3.1). *Логіко-семантичний* метод застосовано майже в усіх підрозділах дисертації під час аналізу позицій науковців з окремих питань (розділи 1, 2, підрозділ 3.2). Формулювання особистих наукових поглядів та положень забезпечили методи *узагальнення, аналогії та гіпотетичного припущення* (розділ 2, підрозділ 3.2). Метод *прогнозування* дав змогу визначити напрями вдосконалення адміністративно-правових засад здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій (підрозділ 3.2).

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є одним з перших комплексних монографічних досліджень, що розкриває адміністративно-правові засади здійснення державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні в умовах інституційних та нормотворчих змін сучасного періоду. За результатами проведеного аналізу сформульовано низку наукових положень, висновків, пропозицій та рекомендацій щодо вдосконалення державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, зокрема:

вперше:

– запропоновано виокремлювати в процедурі надання статусу учасника бойових дій п'ять послідовних і взаємопов'язаних етапів;

- систематизовано суб'єкти здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні за трьома рівнями;

- класифіковано пільги ветеранів війни та учасників бойових дій за низкою критеріїв, зокрема залежно від тривалості, належності, форми надання, правового статусу суб'єкта отримання пільг;

- обґрунтовано три підходи до розуміння природи понять «ветеран» та «учасник бойових дій»;

удосконалено:

- класифікацію нормативно-правової бази щодо державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні;

- систему суб'єктів здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні;

- шляхи розвитку адміністративно-правового регулювання державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні;

набуло подальшого розвитку:

- понятійно-категоріальний апарат, зокрема такі поняття, як «державна політика», «державна політика з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій», «адміністративно-правовий статус ветеранів війни та учасників бойових дій», «основоположні права ветеранів війни та учасників бойових дій», «пільги ветеранів війни та учасників бойових дій», «соціальна адаптація», «професійна адаптація», «психологічна реабілітація», «санаторно-курортне лікування»;

- конкретні завдання державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, зокрема вдосконалення чинної нормативно-правової бази в зазначеній сфері; запровадження механізмів надання пільг ветеранам війни й учасникам бойових дій; створення умов для психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації; розробка

концептуальних підходів до подальших кроків щодо протидії збройній агресії з боку іноземних держав; координація діяльності органів державної (передусім виконавчої) влади та місцевого самоврядування;

– система принципів державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні з розподілом їх на загальні та спеціальні;

– специфічні критерії адміністративної правоздатності ветеранів війни та учасників бойових дій;

– процедури реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни й учасників бойових дій з подальшим виокремленням основних проблемних питань і практичними рекомендаціями щодо їх усунення;

– наукові положення про зарубіжний досвід здійснення політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертаційному дослідженні теоретичні положення, конкретні пропозиції та рекомендації використовуються й можуть бути використані у:

– *науково-дослідній роботі* – як основа для подальших наукових досліджень державної політики у сфері забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчості* – для вдосконалення чинного законодавства, що регламентує здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій;

– *освітньому процесі* – під час розробки навчальних посібників, лекцій, методичних рекомендацій, розділів підручників для студентів закладів вищої освіти та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право України» та «Актуальні проблеми теорії адміністративного права» (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ);

– *правозастосовній діяльності* – для підвищення ефективності здійснення державної політики уповноваженими суб’єктами у сфері забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій.

Апробація результатів дисертації. Основні ідеї та положення, одержані узагальнення й висновки дисертаційного дослідження було оприлюднено на п’яти міжнародних науково-практичних конференціях: «Теорія і практика сучасної юриспруденції» (м. Київ, 11–12 грудня 2015 р.), «Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права» (м. Львів, 17–18 червня 2016 р.), «Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні» (м. Харків, 20–21 жовтня 2017 р.), «Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування» (м. Запоріжжя, 26–27 жовтня 2018 р.), «Сучасне правотворення: питання теорії та практики» (м. Дніпро, 31 травня – 1 червня 2019 р.)

Структура та обсяг дисертації. Робота складається із вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 247 сторінок. Робота містить список використаних джерел із 244 найменувань на 26 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ І СВОБОД ВЕТЕРАНІВ ВІЙНИ ТА УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ В УКРАЇНІ

1.1. Державна політика з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні: сутність, мета, завдання та принципи

Сучасне політичне становище на території України актуалізує питання належної реалізації прав й свобод ветеранів війни та учасників бойових дій. Це обумовлено низкою причин: по-перше, початком Антитерористичної операції (а в подальшому – Операції об'єднаних сил) на тимчасово окупованих територіях України; по-друге, залученням значної кількості населення до протидії збройній агресії з боку Російської Федерації; по-третє, поширеністю серед громадян України особливого правового статусу – учасник бойових дій. Як наслідок, вищезазначене викликає необхідність належної правової регламентації такого статусу, й, відповідно, запровадження механізмів для якісної реалізації прав та свобод зазначеної категорії осіб. Засобом або інструментом для цього служить державна політика, яка покликана належним чином забезпечити реалізацію прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій на території країни.

Саме тому, з метою виокремлення особливостей здійснення державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні, вважаємо за доцільне розглянути поняття такої політики, а також мету, завдання та принципи її здійснення. На основі отриманих результатів сформується повноцінна «картина» зазначеної сфери, що в більшості

нормативно-правових актів та в сучасній науковій літературі має фрагментарний та опосередкований характер.

Дослідженнями сутності та визначення категорій «політика», співвідношеннями понять «державна політика» та «публічна політика» займалися такі науковці як В. Андріяш, Г. Атаманчук, Ю. Бажал, Т. Бельська, К. Ващенко, О. Кілієвич, Ю. Ковбасюк, О. Кучеренко, О. Мертенс, І. Рейтерович, С. Ситник, Ю. Сурмін, С. Телешун, В. Тертичка та інші. Однак питанням державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в наукових колах приділено недостатньо уваги, що й обумовлює необхідність дослідження даної тематики.

Проте, перш ніж перейти до безпосереднього розгляду питання, доцільно зупинитись на фундаментальних основах та здійснити дефінітивний аналіз поняття «політика» загалом та «державна політика» зокрема.

Термін «політика» можна вважати одним з найбільш дискусійних та нестабільних категорій. Так, він був предметом дослідження соціальних та гуманітарних наук, зокрема філософії, юриспруденції, політології, соціології, історії, футурології, менеджменту та економіки.

Слово «політика» давньогрецького походження (πολιτική) та дослівно перекладається як «державні або суспільні справи», «державна діяльність». В українській науковій термінології слово «політика» відповідає двом різним поняттям, для яких в інших мовах, зокрема англійській, використовуються різні поняття (poliscyтаpolitics) [41, с. 7].

Як визначають В. Тертичка, Ю. Бажал, О. Кілієвич, О. Мертенс, Ю. Ковбасюк, К. Ващенко та Ю. Сурмін типовими прикладами визначень цих двох понять можна вважати такі:

– політика (politics) як сфера взаємовідносин різних соціальних груп та індивідів у використанні інститутів публічної влади задля реалізації своїх суспільно значущих інтересів і потреб [48, с. 372]; суспільна наука, що вивчає політичні інституції і принципи та поведінку влади [55, с. 270]. В більшості випадків дослідженнями такої політики займаються політичні аналітики;

– політика (policy) як план, курс дій або «напрямок дій, прийнятий та дотримуваний владою, керівником, політичною партією тощо» [48, с. 372]; певний курс дій, обраний заради вигідності, зручності [55, с. 262]. Саме в такому контексті розуміється термін «державна політика» загалом чи її відповідний напрям: зовнішня, внутрішня, економічна, соціальна, культурна тощо. Близькими за змістом (але не синонімами) є терміни «програма» і «стратегія». Відповідно, політика як курс або напрям дій є предметом аналізу політики, який здійснюють аналітики політики [184, с. 5; 41, с. 8; 102].

Таким чином, різні за своїм змістом іншомовні поняття в українській мові ідентифікуються однаково. Така недосконалість перекладу в більшості випадків й провокує дискусії щодо визначення змістовно-функціонального наповнення національного терміну «політика». Однак, наукове шліфування окреслених понять є прерогативою політологів, в той час як вчені юриспруденції дискутують на предмет співвідношення державної та публічної політики. Зупинимось на цьому дещо детальніше.

Поняття public як прикметник можна перекладати словами «публічний», «державний», «суспільний», «громадський». Зокрема, коли мається на увазі public policy, то в різних джерелах можна знайти принаймні п'ять варіантів перекладу: державна політика, публічна політика, суспільна політика, громадська політика, національна політика [41, с. 7]. Зазначене й викликає найбільші суперечки серед вчених-правників. Зокрема, Т. Бельська серед варіантів перекладу терміна public policy (державна політика, громадська політика, публічна політика) дотримується першого варіанту – «державна» [10, с. 2]. Компромісним, на думку В. Тертичка, варіантом є термін «суспільна політика» – як підкреслення важливості, що вона проводиться в суспільстві, для суспільства і в умовах розбудови громадянського суспільства [184, с. 6]. У той же час, С. Телешун, С. Ситник та І. Рейтерович, співставляючи категорії «публічна» та «державна політика», схиляються до поняття «публічна політика» [180, с. 187].

В свою чергу, термін *public* докладно охарактеризовано в дослідженні «Англо-український глосарій термінів і понять з аналізу державної політики та економіки» у якому визначено, що серед термінів «державна», «публічна», «громадська», «суспільна політика» для сфери аналізу політики усталеним є вживання «державна політика» [55, с. 11]. Аналогічну позицію викладено й у «Глосарії термінів політики, що базується на доказах» [217, с. 6].

Таким чином, враховуючи вищевказані позиції, вважаємо за доцільне в подальших наукових дослідженнях використовувати термін «державна політика». Крім того, така необхідність обумовлена й усталеною термінологічною складовою національної законодавчої бази. Так, Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18.01.2018 № 2268-VIII [144]; Закон України «Про засади державної мовної політики» від 03.07.2012 № 5029-VI [116]; Проект Закону України «Про засади державної політики у сфері європейської інтеграції» від 26.04.2019 № 10267 [117] та інші нормативно-правові акти вказують, що в нормотворчій площині перманентною дефініцією виступає саме «державна політика».

Отже, обґрунтувавши позицію щодо застосування вказаної категорії, необхідно належним чином дослідити її визначення та сутність. Спочатку варто вказати, що на законодавчому рівні відсутнє легітимне визначення державної політики як загалом, так і в окремій сфері (зокрема, у сфері реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій). Саме тому фундаментом для нашого дослідження слугуватимуть наукові розробки вчених, які займалися проблемами визначення державної політики.

Так, Т. Бельська визначає, що державна політика – це сукупність намірів, державно-управлінських рішень, інструментів їх впровадження та моніторингу виконання, що реалізуються за участі основних суб'єктів (органів влади, представників бізнесу, інститутів громадянського суспільства) [10, с. 5]. В. Андріяш наголошує на тому, що державна політика є цілеспрямованою

діяльністю органів державної влади для вирішення суспільних проблем, досягнення й реалізації загальнозначущих цілей розвитку суспільства або його окремих сфер. Ведучи мову далі, автор стверджує, що в ідеалі державна політика – це оптимальний синтез об'єктивних тенденцій суспільного розвитку і суб'єктивних суджень людей про власні інтереси в суспільстві [7, с. 1-2]. Державна політика, за поглядами Г. Атаманчука, є сукупністю цілей і завдань, що практично реалізуються державою, і засобів, що використовуються при цьому [8, с. 57]. У свою чергу, автори підручника «Державна політика» під останньою розуміють сукупність ціннісних цілей, державно-управлінських заходів, рішень і дій, порядок реалізації державно-політичних рішень (поставлених державною владою цілей) і системи державного управління розвитком країни [41, с. 8]. Звідси випливає, що державна політика уособлює не лише безпосередню діяльність уповноважених суб'єктів, а й виступає певним орієнтиром такої діяльності, визначає її мету та цілі, окреслює заходи, які мають бути спрямовані на розвиток держави в загальному вигляді, а також окремих галузей та сфер.

О. Кучеренко у своєму дисертаційному дослідженні на тему «Державна політика: теоретико-методологічні засади дослідження процесу формування та здійснення» під державною політикою розуміє пріоритети управління державою, що фіксують стратегічні напрями економічної, соціальної, оборонної, національної, гуманітарної, екологічної та іншої внутрішньої, а також зовнішньої політики [72, с. 12]. Авторка у дефініції акцентує увагу не на способах та засобах здійснення такої політики, а на тому, що державна політика має бути пріоритетною у системі державного управління та здійснюватися за окремим напрямками, які, в свою чергу, вона поділяє на напрямки внутрішньої та зовнішньої політики.

Здійснивши ґрунтовний аналіз зарубіжних напрацювань з даної тематики, зокрема наукові доробки Реймонда А. Розенфельда [161], Л. Пала [90], Е. Янга та Л. Куїна [199], вітчизняні науковці систематизували трактування державної

політики, що надало змогу повноцінно визначити характерні особливості даного поняття. Так, під державною політикою розуміють:

- по-перше, повноважні дії влади (способи реалізації) – дії, які реалізує державний орган, що має законодавчі, виконавчі, судові, політичні та фінансові повноваження це робити;

- по-друге, реакція на реальні державні потреби чи проблеми, тобто спроба реагувати на конкретні потреби або проблеми суспільства чи суспільних груп, організацій громадянського суспільства, окремих громадян чи органів влади;

- по-третє, орієнтованість на досягнення цілей – визначення цілей із метою вирішення певних проблем чи потреб у конкретному суспільстві;

- по-четверте, напрям (курс) дій – це стратегія або ретельно розроблений підхід, окреме рішення чи реакція;

- по-п'яте, напрям дії або утримання від неї, обрані державними органами для розв'язання певної чи сукупності взаємно пов'язаних проблем;

- по-шосте, обґрунтування дій – це пояснення логіки, на якій ґрунтуються політичні дії;

- по-сьоме, наука, що досліджує процес вироблення й ухвалення рішень, зміст державної політики та впровадження політики [41, с. 5-6; 10, с. 3].

Як бачимо, державна політика є широкомасштабною категорією, яка уособлює в собі різновекторні поняття. У залежності від того, під яким кутом ці поняття розглядати, вони матимуть різноманітний зовнішній вияв та формуватимуть абсолютно протилежні уявлення про неї (державну політику). Однак, до всього вищеперерахованого треба додати, що в будь-якому випадку, державна політика має бути спрямована на результат, який, в залежності від ходу її реалізації, може бути конкретизований. Це зумовлено тим, що в ході здійснення певного напрямку державної політики уповноважені суб'єкти зобов'язані проводити аналіз й раціоналізацію попередніх та поточних дій з метою отримання найбільш позитивного результату.

Б. Гогвуд та Л. Ган у своїй науковій праці «Аналіз політики для реального світу» детально досліджують визначення державної політики [37, с. 34-41]. Отримані науковцями результати допомогли сформуванню характерні риси державної політики. Зокрема, вона:

- 1) за своїм змістом є більш масштабною, ніж рішення, які приймають органи державної влади;
- 2) є близькою за змістом із поняттям «управління» (однак, в той же час, його можна вважати однією зі складових державної політики);
- 3) передбачає узгодження реальних дій та декларованих намірів;
- 4) може бути виявлена як у діях, так і в бездіяльності;
- 5) є цілеспрямованою, проте завдання можуть бути визначені ретроспективно (тобто, як зазначають Б. Гогвуд та Л. Ган цілі, покладені в основу політики, ідентифікуються на відносно ранній стадії процесу, однак вони можуть змінюватися з часом);
- 6) спрямована на певний результат, однак безпосередньо кінцевий результат не завжди можливо передбачити;
- 7) сама по собі виступає підсумком тривалого процесу;
- 8) може уособлювати як інтра-, так і інтерорганізаційні зв'язки;
- 9) визначається суб'єктивно (як зазначають науковці, кожен дивиться на державну політику крізь «концептуальні лінзи»);
- 10) має породжуватися в рамках урядових процедур та здійснюватися у межах конкретної сфери впливу (певного напрямку);
- 11) може розглядатися як засіб, як інструмент, як діяльність, як механізм, як симбіоз мети та результату, як явище.

До всього перерахованого варто додати, що державна політика розробляється повноважними суб'єктами. В свою чергу, розробка конкретного курсу діяльності в межах окремого напрямку має бути спрямована на задоволення суспільних потреб, забезпечення національної безпеки та гарантування безпечного для життя і здоров'я довкілля. Також ефективність державної політики витікає з конституційних прав та свобод людини та

громадянина. Дійсно, саме права й свободи людини та громадянина є ключовим критерієм якості державної політики, адже, незалежно від того, на яку сферу або галузь вона орієнтована, така політика не може порушувати основоположні права та свободи людини. Згідно ст. 21 Конституції України права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними [64]. Не дивлячись на те, що результати державної політики можуть варіюватись та змінюватись, жоден засіб або діяльність в межах такої політики не можуть звужувати зміст та обсяг конституційно закріплених прав та свобод.

Не виключення становить і державна політика з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій. Підстави до формування державної політики в зазначеній сфері закріплені в низці нормативно-правових актів різної юридичної сили. Принагідно, що за юридичною силою нормативно-правові акти поділяються на закони та підзаконні. Серед основних законів, що визначають засади державної політики щодо реалізації прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій можна виокремити:

- 1) Конституцію України (ст. ст. 21, 22, 27, 47-50, 65) [64];
- 2) Закони України:
 - «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII [148];
 - «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18.01.2018 № 2268-VIII [144];
 - «Про внесення зміни до статті 4 Закону України «Про реабілітацію інвалідів в Україні» щодо забезпечення виробами медичного призначення, технічними та іншими засобами реабілітації учасників антитерористичної операції, які постраждали під час її проведення» від 23.07.2014 № 1609-VII [109];
 - «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 № 2011-XII [147];
 - «Про боротьбу з тероризмом» від 20.03.2003 № 638-IV [105] та інші.

До головних підзаконних нормативно-правових актів, які регламентують державну політику з питань реалізації прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій належать:

1) Постанови Верховної Ради України:

– «Про Заяву Верховної Ради України щодо захисту конституційних прав військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, осіб рядового і начальницького складу та інших працівників органів внутрішніх справ України, які беруть участь у антитерористичній операції, направленій на захист незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, мирного життя українських громадян» від 16.04.2014 № 1215-VII [138];

– «Про забезпечення належним медичним обслуговуванням військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу, які зазнали поранення, контузії чи іншого ушкодження здоров'я під час подій на сході України» від 29.05.2014 № 1286-VII [113];

2) Укази Президента України:

– «Про заохочення військовослужбовців - учасників антитерористичної операції» від 19.05.2014 № 480/2014 [115];

3) Постанови Кабінету Міністрів України:

– «Про утворення Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції» від 11.08.2014 № 326 [153];

– «Деякі питання Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції» від 10.09.2014 № 416 [44];

– «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» від 20.08.2014 № 413 [135];

– «Питання надання статусу учасника війни деяким особам» від 23.09.2015 № 739 [100];

– «Про комісії для розгляду питань, пов'язаних із встановленням статусу учасника війни, відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 26.04.1996 № 458 [139];

4) Накази Міністерства соціальної політики України:

– «Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства соціальної політики України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики України» від 29.07.2016 № 831[130];

– «Про затвердження Порядку ведення Єдиного реєстру учасників антитерористичної операції» від 06.02.2015 № 114 [129];

5) Накази Міністерства внутрішніх справ України:

– «Про затвердження Положення про комісію Міністерства внутрішніх справ України з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій, учасниками війни» від 23.05.2019 № 395 [124];

6) Накази Центрального управління Служби безпеки України:

– «Про затвердження Положення про комісію з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій у Службі безпеки України» від 10.01.2018 № 30 [123] та інші підзаконні нормативно-правові акти.

В першу чергу варто зазначити, що вказані закони та підзаконні нормативні акти стануть фундаментальною правовою основою нашого дисертаційного дослідження. Також необхідно підкреслити, що вищезгаданий перелік нормативно-правових актів не є вичерпним, тому, з метою систематизації правових положень вважаємо за доцільне класифікувати їх в залежності від таких критеріїв:

І. Залежно від суб'єкта нормотворчої діяльності виділимо нормативно-правові акти, прийняті:

1) Верховною Радою України;

2) Кабінетом Міністрів України;

- 3) Міністерством соціальної політики України;
- 4) Міністерством внутрішніх справ України;
- 5) Міністерством у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України;
- 6) Міністерством оборони України;
- 7) Центрального управління Служби безпеки України;
- 8) іншими органами публічної влади.

II. Залежно від напрямку державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій. Зокрема, нормативно-правові акти із: 1) забезпечення реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні; 2) надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій в Україні; 3) забезпечення реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. Зазначені напрямки державної політики детально розглянуто в Розділі 2 нашого дисертаційного дослідження.

III. Залежно від правового статусу особи, на яку поширюється державна політика з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій виділимо: 1) нормативно-правові акти, які визначають правовий статус ветерана війни; 2) нормативно-правові акти, які визначають правовий статус учасника бойових дій.

Запровадження в науковий обіг запропонованих класифікацій дозволить чітко розмежувати кожен з видів нормативно-правових актів, а також допоможе систематизувати правові положення під час подальших наукових досліджень не лише державної політики в окресленій сфері, а й будь-якого з напрямків.

Таким чином, резюмуючи викладене, можна зробити висновок, що державна політика з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій – це багатоаспектна система, яка включає в себе сукупність цілей, завдань та заходів, поєднує реальні дії з декларативними намірами, що знаходять свій зовнішній прояв у державно-управлінських

рішеннях, які спрямовані на конкретний результат, а саме – реальну, ефективну та якісну реалізацію прав та свобод ветеранами війни та учасниками бойових дій на території України.

При дослідженні державної політики загалом та державної політики в окремій сфері доцільно звернути увагу на один з ключових елементів, а саме – мету її здійснення. Мета – це те, чого необхідно досягнути в майбутньому, виконавши певні дії за допомогою використання певних засобів (в контексті розуміння мети державної політики). Мета як кінцева точка процесу визначається результатом, хоча й формується на початкових етапах діяльності. Будь-який вид державної політики здійснюється з чітко визначеною метою, в інакшому випадку така політика не має місця для існування.

Із всього вищезазначеного випливає, що мета державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій закладена не лише в дефініційному визначенні, а й у самому терміні «державна політика з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій». Тобто, мета державної політики у вказаній сфері полягає у досягненні такого результату, який би належним чином забезпечив ефективну реалізацію прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій.

Будь-яка мета деталізується та конкретизується в завданнях. В свою чергу треба підкреслити, що основними завданнями державної політики у сфері прав та свобод ветеранів війни й учасників бойових дій є створення відповідних умов для досягнення поставленої мети.

Ст. 1 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII основними завданнями Закону визначає:

- створення належних умов для підтримання здоров'я та активного довголіття;
- організації соціального та інших видів обслуговування, зміцнення матеріально-технічної бази створених для цієї мети закладів і служб та підготовки відповідних спеціалістів;

– виконання цільових програм соціального і правового захисту ветеранів війни;

– надання пільг, переваг та соціальних гарантій у процесі трудової діяльності відповідно до професійної підготовки і з урахуванням стану здоров'я [148].

Проте, зазначені завдання неможливо трансферувати на державну політику щодо забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій у тому вигляді, в якому вони існують. Це пов'язано з тим, що вказаний Закон спрямований на створення належних умов для життєзабезпечення зазначених категорій осіб, що виступає лише одним з напрямків державної політики. В свою чергу, державна політика є масштабнішим явищем, а, відповідно, й завдання такої державної політики мають бути більш об'ємними за змістом.

З аналізу нормативної бази, що регламентує правові засади здійснення державної політики у цій сфері вбачаємо, що до основних завдань державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій можна віднести:

- 1) удосконалення чинної нормативно-правової бази у зазначеній сфері;
- 2) запровадження механізмів надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій;
- 3) створення умов для психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації;
- 4) розробка концептуальних підходів до подальших кроків щодо протидії збройній агресії з боку іноземних держав;
- 5) координація діяльності органів публічної (зокрема, виконавчої) влади та місцевого самоврядування.

Таким чином, мета та завдання виступають невід'ємними елементами державної політики, які формують та спрямовують таку політику. При цьому варто зазначити, що, в той час як мета державної політики у сфері реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій закладена в самій назві

даного напрямку державної політики, завдання ж прямо не визначені ні дефінітивною складовою, ні нормативно-правовими актами, а лише впливають з аналізу їх змісту [24].

В свою чергу, зазначені завдання має бути покладено на певних суб'єктів, уповноважених за їх реалізацію. Принагідно, що ключовими суб'єктами з реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій є органи публічної влади. Детально не зупиняючись на системі суб'єктів, уповноважених здійснювати реалізацію державної політики в межах даного напрямку, звернемо увагу лише на їх роль. Зокрема, у процесі реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій роль органів публічної влади полягає в тому, щоб: по-перше, розробити відповідні плани та програми, а також визначити стратегічні цілі; по-друге, отримати необхідні для розроблених планів та програм ресурси; по-третє, організувати діяльність уповноважених суб'єктів в межах окресленого напрямку; по-четверте, скоординувати дії учасників з метою оптимальної реалізації мети державної політики; по-п'яте, вжити заходи для досягнення поставлених цілей [41, с. 33]. В свою чергу, кожен з окреслених пунктів має бути спрямований на реалізацію головної мети, а також завдань державної політики. Така структурна взаємодія забезпечує ефективну реалізацію державної політики в будь-якій сфері (в тому числі й у сфері реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій).

Отже, дослідивши сутність державної політики загалом та державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій зокрема можна зробити висновок, що невід'ємними структурними елементами такої політики виступають мета, завдання й заходи уповноважених суб'єктів, які в своєму симбіозі уособлюють своєрідний механізм реалізації прав та свобод вищезазначеної групи осіб.

Однак, цілі та заходи не є вичерпними елементами державної політики, хоча й займають одне з ключових місць. Особливе значення мають також принципи державної політики. Так, «принцип» (від лат. «*principium*») означає

основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і тощо [175, с. 693]. Тобто, принципи виступають фундаментом, на якому базується вся державна політика.

В наукових колах принципи державної політики поділяють на загальні (універсальні) та спеціальні (галузеві). До загальних принципів науковці відносять: об'єктивність, конкретність, оптимальність, відповідність юридичним нормам [39, с. 61; 41, с. 15-16]. Тобто, до загальних (універсальних) принципів належать ті, які застосовуються у всіх видах державної політики. В свою чергу, спеціальні принципи є оригінальними для будь-якої галузі та визначаються залежно від напрямку державної політики.

Поділяючи погляди науковців на диференціацію принципів державної політики на загальні та спеціальні, пропонуємо виділити такі спеціальні (галузеві) принципи державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій:

- принцип пріоритету прав і свобод людини та громадянин. Зазначений принцип має бути основоположним принципом для формування державної політики у цій сфері. Пріоритет таких особистих прав людини як право на життя та здоров'я має бути визначальним під час формування планів та стратегічних дій щодо захисту територіальної цілісності країни;

- принцип рівності всіх перед законом є основоположним принципом в теорії права. Сутність даного принципу полягає у тому, що учасники бойових дій та ветерани війни є рівними у своїх правах та свободах під час звернення до органів публічної влади (зокрема, щодо отримання правового статусу учасника бойових дій особою, яка захищала цілісність та незалежність країни під час Антитерористичної операції та Операції об'єднаних сил);

- принцип справедливості – комплексний принцип, що стосується всіх елементів державної політики, в тому числі й має бути врахований під час надання особі відповідного особливого статусу ветерана війни або учасника бойових дій;

- принцип пропорційності – має місце при формуванні грошових та інших пільг ветеранам війни, учасникам бойових дій та їх сім'ям;
- принцип гуманізму є міжнародним принципом, який надає особливого значення людині, визначає її цінність в соціумі, її право на фізичне існування;
- принцип відповідальності посадових осіб за порушення прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій.

Треба підкреслити на відсутності як загальних, так і спеціальних (галузевих) принципів в жодному нормативно-правовому акті, що регламентує здійснення державної політики в даній сфері. Однак, така прогалина в законодавстві обумовлюється відсутністю єдиного нормативно-правового акта, який би детально визначав державну політику щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій. Звичайно, в правовому полі існує Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-ХІІ, однак його основна спрямованість полягає у забезпеченні саме соціального захисту ветеранів війни та учасників бойових дій, залишаючи поза увагою компетенцію суб'єктів, уповноважених здійснювати такий соціальний захист.

Вважаємо, що нормативно-правовим актом, який чітко регламентує державну політику у розглянутій сфері, може бути Стратегія державної політики щодо забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій на певний період. Зазначена Стратегія має визначати: 1) мету, завдання та принципи державної політики в цій сфері; 2) суб'єктів формування й реалізації такої політики; 3) напрямки державної політики та конкретні заходи в межах кожного з них; 4) ресурсне забезпечення; 5) етапи; 6) очікувані (бажані) результати. Прийняття даної Стратегії сприятиме комплексному механізму реалізації прав та свобод зазначеної категорії осіб, а також уніфіковано визначатиме основні напрямки діяльності на певний період. Крім того, по закінченню даного періоду та отриманню кінцевих результатів можна буде вести мову про показники ефективності здійснення державної політики щодо забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, які

необхідно враховувати при подальшій розробці планів та стратегій. Саме тому вважаємо, що розробка та прийняття такої Стратегії є необхідною умовою створення оптимального правового середовища для реалізації прав і свобод зазначених категорій осіб [28].

Таким чином, резюмуючи все вищезазначене, можна зробити ряд висновків: по-перше, дослідження державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій обумовлено політичними процесами, які відбуваються на території України; по-друге, державна політика являє собою широкомасштабне явище, яке включає в себе як безпосередні дії, так і декларативні наміри, які знаходять своє відображення у державно-управлінських рішеннях; по-третє, системоутворюючими компонентами державної політики виступають мета, завдання та заходи; по-четверте, фундаментом для формування державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій є принципи, які поділяються на загальні та спеціальні; по-п'яте, з метою запровадження належних механізмів реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій доцільно розробити Стратегію державної політики щодо забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій на певний період.

1.2. Адміністративно-правовий статус ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні

Характеристика державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій неможлива без ґрунтовного аналізу адміністративно-правового статусу зазначених категорій осіб. Актуальність досліджуваної тематики обумовлена дуальністю, яка, з одного боку, проявляється у доцільності розгляду механізмів реалізації прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій на теренах сучасної України, а з іншого – у необхідності аналізу категорії адміністративно-правового статусу,

що в сучасному адміністративному праві є одним з пріоритетних напрямків дослідження.

Так, значний внесок у розвиток категорії правового статусу загалом та адміністративно-правового статусу зокрема зробили такі науковці як В. Авер'янов, А. Авторгов, С. Алексєєв, О. Бандурка, Д. Бахрак, О. Безпалова, Ю. Битяк, В. Галуцько, В. Горшенєв, В. Зуй, С. Ківалов, Л. Крупнова, А. Панчишин, О. Савицька, О. Скакун, С. Стеценко, О. Харитонова, О. Якімов, Ю. Шемшученко, С. Шестаков та інші. Проте, в умовах існування операції об'єднаних сил та отримання її учасниками відповідного статусу, виникає першочергова необхідність визначення адміністративно-правового статусу учасника бойових дій, а також ветеранів війни як двох взаємопов'язаних елементів правового статусу.

У зв'язку з цим, вважаємо за доцільне визначити теоретичні та практичні аспекти категорій «правовий статус», «адміністративно-правовий статус» та «адміністративно-правовий статус особи» з подальшим формуванням поняття та виокремленням структури категорії «адміністративно-правовий статус ветеранів війни та учасників бойових дій».

Однак, першою чергою варто зупинитись на дефініції «правовий статус». Так, зазначена правова конструкція складається з двох лексично рівноправних слів. Зокрема, «правовий» є похідним від «право», що є фундаментальною категорією як загальної філософії, так і безпосередньо правової науки. Не поглиблюючись в етимологію та зміст даного поняття зазначимо, що право є багатоаспектним явищем, яке уособлює в собі широкий спектр теоретичних положень та практичних процесів. У більшості випадків під категорією «правовий» науковці, зокрема учені-правники, розуміють «той, що передбачений нормами права». У свою чергу, категорія «статус» (від лат. «status») означає положення, стан чого-небудь/будь-кого [12, с. 578]. Саме тому під поняттям «правовий статус» у широкому значенні доцільно розуміти положення або певний стан, що визначений нормами права, зокрема, положеннями чинного законодавства.

Щодо вузького розуміння правового статусу, то в правовій літературі існують різні погляди на його поняття та зміст. Так, Ю. Шемшученко визначає, що статусом є правове становище, яке включає в себе сукупність прав та обов'язків фізичної або юридичної особи [195, с.626]. На думку О. Скакун правовий статус – це система закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права координує свою поведінку в суспільстві [174, с. 59]. Схожу позицію висловлюють О. Зайчук та Н. Оніщенко розуміючи під правовим статусом систему законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів та обов'язків суб'єкта суспільних відносин [183, с. 365]. Тобто, зазначені науковці схиляються до трактування правового статусу як певної сукупності прав та обов'язків окремих суб'єктів права.

В свою чергу, А. Малько та Н. Матузов під правовим статусом розуміють комплексну інтеграційну категорію, яка відображає взаємовідносини суб'єктів суспільних відносин, особи та суспільства, громадянина і держави, індивіда та колективу, а також інші соціальні зв'язки [181, с. 397]. Окреслені науковці роблять акцент на процесуальній складовій поняття, вказуючи на взаємодію суб'єктів суспільних відносин, а не на конкретних елементах (права, свободи, обов'язки таких суб'єктів).

А. Панчишин вважає правовий статус самотійною, однак, в той же час, інтегрованою категорією, яка характеризується цілим рядом ознак. Зокрема, науковець виділяє такі ознаки правового статусу:

- 1) універсальний характер, оскільки поширюється на всіх суб'єктів;
- 2) відображає особливості особи та держави як учасників суспільних відносин та ступінь і характер їх взаємодії;
- 3) права та свободи, що складають основу статусу, не можуть реалізуватись без інших його компонентів, а саме – обов'язків та відповідальності;
- 4) ця категорія забезпечує системність прав, свобод та обов'язків;

5) елементи структури правового статусу є взаємозалежними та взаємодіючими;

6) характеризується відносною стабільністю [93, с. 96].

Більш узагальнено ознаки правового статусу розглядають О. Зайчук та Н. Оніщенко, відносячи до них: 1) універсальність; 2) індивідуальність; 3) взаємозв'язок із іншими компонентами; 4) системність [183, с. 366]. У свою чергу треба зазначити, що кожна із запропонованих науковцями ознак має місце на існування, оскільки належним чином доповнює та конкретизує поняття правового статусу.

Логічними видаються погляди О. Безпалової, яка наголошує на тому, що поняття «правовий статус» має загальний характер, тобто, відображає загальні характеристики суб'єкта права (фізичної чи юридичної особи) щодо інших індивідів або органів держави у певній системі. На її думку, більш точний зміст статусу формують норми відповідних галузей права (зокрема, конституційного, адміністративного, кримінального, цивільного тощо). Зважаючи на це, вчені виділяють відповідно конституційно-правовий, адміністративно-правовий, цивільно-правовий, кримінально-правовий та інші статуси [9, с. 34-35]. Враховуючи вищезазначене можна вести мову про те, що адміністративно-правовий статус є різновидом правового статусу загалом, а тому, за своїм змістом, є вузким від останнього.

Звертаючись до семантичного аналізу слова «адміністративний» можна простежити багатоманітність його тлумачень. Так, Великий тлумачний словник сучасної української мови надає принаймні три визначення даного слова: 1) той, що стосується адміністрації (чиновники високого рангу, які перебувають на службі в органах, що здійснюють таку владу); 2) властивий адміністраторові (адмініструвати – керувати установою, організацією, підприємством тощо); 3) організаторський, тобто такий, що спрямований на організацію чого-небудь [21, с. 12-13, 853].

У наукових колах широкої популярності отримало питання визначення поняття та структури адміністративно-правового статусу. Так, М. Вітрук

стверджує, що адміністративно-правовий статус становить сукупність прав, обов'язків та законних інтересів [23, с. 147]. Т. Коломоець під адміністративно-правовим статусом розуміє сукупність суб'єктивних прав і обов'язків закріплених нормами адміністративного права за певним органом [60, с. 64]. Схожу позицію висловлює й С. Стеценко зазначаючи, що адміністративно-правовий статус – це сукупність прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права [179, с. 92].

Аналізуючи вищезазначені положення можна зробити висновок, що науковці розкривають поняття адміністративно-правового статусу шляхом перелічення його складових елементів. Тобто, з огляду на розглянуті визначення дедуктивно можна вивести його елементи, зокрема, це права, обов'язки, законні інтереси, а також гарантії їх реалізації. Однак, такий перелік не є повним, а тому не здатний повноцінно розкрити зміст та структуру поняття адміністративно-правового статусу. У зв'язку з цим, виникає необхідність розглянути погляди науковців на структуру адміністративно-правового статусу з виокремленням його елементів.

Так, Н. Лебідь елементами правового статусу вважає: цілі, завдання, функції; компетенцію; організаційний блок елементів; відповідальність. У свою чергу, цілі, завдання та функції авторка пропонує об'єднати у цільовий блок [74, с. 8]. Поділ на блоки притаманний також для наукових розробок А. Стародубцева. Так, науковець у своєму дисертаційному дослідженні виділяє такі блоки: 1) цільовий; 2) структурно-організаційний; 3) функції та повноваження; 4) функціональний; 5) блок відповідальності [178, с. 86]. Необхідно зазначити, що наведені елементи притаманні для правового статусу органів державної влади, тобто тих, які наділені певним обсягом управлінських повноважень.

Лєвова частка науковців (В. Горшенєв, В. Зуй та інші) схильється до думки про те, що елементами правового статусу виступають права, обов'язки та юридична відповідальність [38, с. 53; 52, с. 107]. В свою чергу, В. Коваль до структури адміністративно-правового статусу військовослужбовців відносить

такі елементи: 1) обов'язки; 2) права (у тому числі правообов'язки); 3) гарантії реалізації обов'язків та прав; 4) юридична відповідальність [56, с. 94].

Досить цікавою є позиція М. Добкіна, який вказує, що адміністративно-правовий статус є комплексним явищем, яке складається з декількох складників, фундаментом для яких виступають права та обов'язки. Але, в той же час, влучно стверджує, що виділяти лише два компоненти структури адміністративно-правового статусу (права й обов'язки) є неправильним, тому що наявність лише прав та обов'язків не розкриває повністю зміст адміністративно-правового статусу суб'єкта права, який ще й несе відповідальність перед суспільством і державою. Крім того, для здійснення ним своїх законних прав йому надаються державою певні гарантії. Тому, на думку автора, найбільш правильним і повним виявляється виділення в якості елементів адміністративно-правового статусу прав, обов'язків, гарантій і відповідальності суб'єктів права [47, с. 12-13].

Інші вчені (зокрема, І. Голосніченко, В. Новосьолов та С. Стеценко) до елементів правового статусу додають також адміністративну правосуб'єктність [5, с. 198; 84, с. 87]. Під останньою в адміністративному праві розуміють визнану державою здатність особи бути суб'єктом права, учасником правовідносин, тобто, мати передбачені законом права та обов'язки, виступати суб'єктом правовідносин [81, с. 610]. У свою чергу, елементами адміністративної правосуб'єктності виступають адміністративна правоздатність та адміністративна дієздатність. Зупинимось на цьому детальніше.

Так, адміністративна правоздатність – це здатність бути носієм прав і обов'язків у сфері державного управління [18, с. 30-31]. В першу чергу, варто звернути на зміст даного визначення, яке дозволяє вести мову про те, що адміністративна правоздатність пов'язана з громадянством. Так, Закон України «Про громадянство України» від 18.01.2001 № 2235-III регламентує, що громадянство України – це правовий зв'язок між фізичною особою і Україною, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках [110]. У свою чергу, Конституція України визначає, що Захист Вітчизни, незалежності та

територіальної цілісності України є обов'язком громадян України [64]. З цього випливає, що адміністративна правоздатність ветеранів війни та учасників бойових дій безпосередньо пов'язана з громадянством України.

Аналізуючи підстави набуття громадянства України (ст. 6 Закону України «Про громадянство України» від 18.01.2001 № 2235-III), можна зробити висновок, що набуття громадянства фізичною особою передусь набуття адміністративної правоздатності особою як ветерана війни або учасника бойових дій. На підставі цього можна вважати, що громадянство, як правовий зв'язок між особою та державою, є підставою для набуття адміністративно-правового статусу ветерана війни або учасника бойових дій. Дійсно, лише знаходячись у правових відносинах з державою (громадянство) можна отримати весь спектр прав та обов'язків, які покладаються на ветеранів війни та учасників бойових дій на території конкретної країни. Хоча законодавством, що регламентує правовий статус ветеранів війни та учасників бойових дій не визначено, що до даної категорії можуть належати виключно громадяни України. Однак, мається на увазі те, що весь механізм реалізації прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій на території України сформований таким чином, щоб максимально повно та якісно задовольнити потреби саме громадян України. Адже у особи, яка не має паспорту громадянина України або інших необхідних документів, можуть виникнути труднощі під час оформлення пільг на території України.

Беручи до уваги загальну адміністративну правоздатність громадян можна стверджувати, що вона виникає у момент народження, а припиняється зі смертю особи. Однак, адміністративна правоздатність ветеранів війни та учасників бойових дій в даному випадку значно відрізняється від адміністративної правоздатності громадян. Це обумовлено специфікою сфери, у межах якої ветерани війни та учасники бойових дій можуть бути носіями спеціальних прав та обов'язків. Як вдало зазначає І. Бойко, не всі елементи правоздатності виникають одночасно. Окремі з них з'являються лише з досягненням певного віку і, виникаючи з моменту народження, адміністративна

правоздатність може змінюватись, доповнюючись новими елементами [11, с. 98].

Саме тому, враховуючи предмет дисертаційного дослідження, вважаємо доцільним визначити специфічні критерії адміністративної правоздатності ветеранів війни та учасників бойових дій. Зокрема, на нашу думку, до першочергових критеріїв адміністративної правоздатності розглянутої категорії осіб варто відносити вік, а також стан фізичного та психічного здоров'я особи. Враховуючи ці критерії логічним видається те, що адміністративну правоздатність можуть мати не всі громадяни країни. Для того, щоб особа здатна була набути статусу ветерана війни або учасника бойових дій, вона:

- по-перше, має досягнути певного віку (зокрема, ветераном війни або учасником бойових дій не може бути малолітня або неповнолітня особа);
- по-друге, стан її фізичного здоров'я має бути належного рівня (мається на увазі те, що особа має бути фізично спроможна здійснювати захист територіальної цілісності країни) – відсутність фізичних вад (показники зору, слуху, моторики тощо в межах норми);
- по-третє, стан психічного здоров'я – особа має усвідомлювати свої дії та вчинки, адже від них може залежати життя та доля інших осіб.

Цікавою є позиція стосовно адміністративної правоздатності В. Пилип. Вона зазначає, що адміністративна правоздатність учасників антитерористичної операції пов'язана не лише з настанням певного віку, а й з виникненням нових адміністративно-правових відносин (наприклад, мобілізація). Адже особи могли ніколи і не набувати елементів адміністративної правоздатності у сфері проведення антитерористичної операції, якби антитерористичні операції не розпочинались [97, с. 34-35]. Те саме можна говорити і про операцію об'єднаних сил.

Другим елементом адміністративної правосуб'єктності є адміністративна дієздатність. Адміністративна дієздатність розуміється як здатність своїми діями здійснювати надані права, виконувати встановлені обов'язки й нести юридичну відповідальність за свою поведінку, наступає вона у фізичних осіб з

досягненням певного віку [18, с. 30-31]. Стосовно ветеранів війни та учасників бойових дій, то адміністративна дієздатність фактично збігається з адміністративною правоздатністю, оскільки обидві виникають у один момент, який у подальшому відіграє провідну роль у формуванні й наданні особі статусу ветерана війни або учасника бойових дій.

С. Стеценко, розглядаючи адміністративну правосуб'єктність, зазначає, що кожний суб'єкт адміністративного права має свій варіант притаманного йому адміністративно правового статусу. Як вказує науковець, чинники, що впливають на прояви адміністративної дієздатності (вік, стать, стан здоров'я, належність до певних соціальних груп), також видозмінюють характеристики адміністративно-правового статусу [179, с. 92-93]. Трансферуючи зазначене на адміністративно-правовий статус ветеранів війни та учасників бойових дій, можна зазначити, що адміністративна правосуб'єктність у загальному вигляді є безпосередньою передумовою формування адміністративно-правового статусу майбутнього учасника бойових дій.

Зазначене підтверджується тезою про те, що після оголошення початку проведення антитерористичної операції (й операції об'єднаних сил) якщо особа, придатна за віком та станом здоров'я до участі в антитерористичній операції (й операції об'єднаних сил), добровільно чи в силу мобілізаційних заходів, або в силу службових повноважень брала участь у виконання певних заходів чи завдань в зоні проведення антитерористичної операції (або операції об'єднаних сил), набуває відповідного адміністративно-правового статусу учасника антитерористичної операції (учасника операції об'єднаних сил) [97, с. 35-36]. Зазначене дозволяє зробити висновок, що адміністративна правосуб'єктність не є елементом адміністративно-правового статусу ветеранів війни та учасників бойових дій, а лише виступає передумовою для набуття цього статусу в майбутньому.

Окремі вчені-правники більш детально розглядають структуру правового статусу. Зокрема, А. Авторгов, окрім нормативно-встановлених прав, обов'язків, правосуб'єктності та юридичної відповідальності, до елементів

адміністративно-правового статусу відносить також компетенцію, зокрема повноваження [2, с. 11]. А. Панчишин вказує, що до структури правового статусу належать: правові норми, що визначають статус; основні права, свободи, законні інтереси та обов'язки; правосуб'єктність; правові принципи; громадянство; гарантії прав і свобод; юридична відповідальність; правовідносини загального типу [93, с. 95-96]. Вважаємо такий розподіл найбільш детальним та структурованим, однак, в той же час, окремі структурні елементи дають можливість стверджувати, що зазначений розподіл стосується безпосередньо фізичних осіб, зокрема громадян. З цього випливає, що якщо правові норми, які визначають правовий статус стосуються громадян України, а громадянство пов'язано з адміністративною правосуб'єктність, яка, у свою чергу, є передумовою виникнення адміністративно-правового статусу ветеранів війни та учасників бойових дій, то й норми адміністративного права, які безпосередньо визначають адміністративно-правовий статус ветеранів війни та учасників бойових дій, також є передумовами виникнення зазначеного статусу. Адже без наявності матеріальних та процесуальних норм (тобто, правового підґрунтя) неможливо було б існування цього правового статусу загалом.

О. Мещерякова зазначає, що права і обов'язки становлять серцевину правового статусу, а тому є його обов'язковими елементами. До елементів адміністративно-правового статусу слід відносити: адміністративну правосуб'єктність; права; обов'язки; заборони і відповідальність за їх порушення. Доцільно виокремлювати також адміністративно-правові гарантії [81, с. 610]. Ми погоджуємось з думкою автора про те, що права й обов'язки становлять фундамент адміністративно-правового статусу, однак, без існування додаткових елементів неможливо говорити про адміністративно-правовий статус як комплексну та масштабну категорію адміністративного права.

Таким чином, проаналізувавши основні підходи до поняття адміністративно-правового статусу та виокремлення його структурних елементів, можна зробити висновок про те, що окремі з них виступають

передумовами набуття адміністративно-правового статусу ветеранами війни та учасниками бойових дій, інші ж безпосередньо формують структуру адміністративно-правового статусу зазначених категорій осіб. Зокрема, передумовами набуття адміністративно-правового статусу ветерана війни або учасника бойових дій є адміністративна правосуб'єктність (адміністративна право- та дієздатність) та норми адміністративного права як правове підґрунтя для існування зазначеного правового статусу [97, с. 30]. В свою чергу, до основних елементів адміністративно-правового статусу зазначених осіб варто відносити права, обов'язки та гарантії їх реалізації, юридичну відповідальність [31].

Також доцільно звернути увагу на той факт, що елементи адміністративно-правового статусу можуть варіюватись в залежності від суб'єкта. Зокрема, залежно від суб'єкта виділяють: 1) адміністративно-правовий статус органів державної влади, органів місцевого самоврядування тощо (тобто, тих суб'єктів, які наділені певним обсягом державно-владних повноважень); 2) адміністративно-правовий статус особи.

В межах нашого дисертаційного дослідження основний акцент буде здійснено саме на адміністративно-правовому статусі особи, адже ветерани війни та учасники бойових дій безпосередньо відносяться до даної категорії, у зв'язку з чим можна стверджувати, що їх адміністративно-правовий статус є складовим адміністративно-правового статусу особи.

В свою чергу, адміністративно-правовий статус особи (зокрема, громадянина) М. Бояринцева поділяє на загальний та спеціальний. Як слушно зазначає авторка, кожна особа наділена загальним правовим статусом, який, як правило, рівний для всіх [15, с. 10]. У свою чергу, спеціальний адміністративно-правовий статус вона визначає як статус особи як представника тієї чи іншої соціальної групи, відокремленої за певним юридико-значущим началом (родом діяльності, віком та інше), який наділений відповідно до законів та інших нормативно-правових актів спеціальними, додатковими правами і обов'язками, обумовлений особливостями становища особи і потребами її функціональної

спеціальної активності (студент, пенсіонер, військовослужбовець, посадова особа тощо) [16, с. 22].

Вважаємо, що адміністративно-правовий статус ветеранів війни та учасників бойових дій є спеціальним статусом з декількох причин. По-перше, зазначена категорія осіб відповідно чинного законодавства наділена додатковими (спеціальними) правами та обов'язками, на відміну від інших категорій осіб. По-друге, цей статус пов'язаний зі специфікою суспільних сферою, в межах якого він виникає (антитерористична операція, операція об'єднаних сил).

Необхідно також звернути увагу на той факт, що, поряд з категорією «учасник бойових дій», існують категорії «учасник антитерористичної операції» та «учасник операції об'єднаних сил». Зокрема, В. Пилип у своєму дисертаційному дослідженні на тему «Адміністративно-правовий статус учасників антитерористичної операції» під учасником антитерористичної операції вважає осіб, яка на законних підставах або в силу своїх службових обов'язків брали безпосередню участь в заходах антитерористичної операції [97, с. 25]. В той же час, категорія учасників операції об'єднаних сил комплексно у наукових колах не досліджувалась. Більш того, варто зазначити, що чинне законодавство не надає тлумачення зазначених категорій, легітимно виокремлюючи лише єдину – учасник бойових дій. Саме тому, вважаємо доцільним у нашому дисертаційному дослідженні використовувати термін «учасник бойових дій» [34]. Це також обумовлено тим, що адміністративно-правовий статус учасників антитерористичної операції та учасників операції об'єднаних сил є похідними від адміністративно-правовий статус учасника бойових дій. Тому вживання у науковій та законотворчій площині саме цього терміну є найбільш вдалим.

Говорячи про адміністративно-правовий статус ветеранів війни та учасників бойових дій не можна не згадати про Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-ХІІ, адже саме він нормативно регламентує основні положення стосовно загальних

структурних елементів адміністративно-правового статусу зазначеної категорії осіб.

Так, відповідно до вищевказаного Закону ветеранами війни є особи, які брали участь у захисті Батьківщини чи в бойових діях на території інших держав. До ветеранів війни належать: учасники бойових дій, особи з інвалідністю внаслідок війни, учасники війни. У свою чергу, учасниками бойових дій є особи, які брали участь у виконанні бойових завдань по захисту Батьківщини у складі військових підрозділів, з'єднань, об'єднань всіх видів і родів військ Збройних Сил діючої армії (флоту), у партизанських загонах і підпіллі та інших формуваннях як у воєнний, так і у мирний час [148]. Із зазначеного випливає, що поняття ветеранів війни є ширшим порівняно з поняттям учасників бойових дій та включає в себе останнє.

Крім того, зазначений Закон в ст. 6 детально регламентує перелік осіб, які належать до учасників бойових дій. Серед інших, до них відносяться:

– військовослужбовці (резервісти, військовозобов'язані) Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, військовослужбовці військових прокуратур, особи рядового та начальницького складу підрозділів оперативного забезпечення зон проведення антитерористичної операції центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, поліцейські, особи рядового, начальницького складу, військовослужбовці Міністерства внутрішніх справ України, Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної пенітенціарної служби України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її

проведення, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів;

– особи, які брали участь у бойових діях проти фашистської Німеччини та її союзників у роки Другої світової війни;

– особи, які у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, за умови, що в подальшому такі добровольчі формування були включені до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів [148].

Враховуючи сучасне геополітичне становище на території України, вважаємо за необхідне зупинити увагу на адміністративно-правовому статусі учасників бойових дій. Зокрема, необхідно зазначити, що поширення зазначеного статусу на дану категорію осіб виникає з моменту офіційного оформлення юридичних документів особами, які захищали суверенітет, незалежність та територіальну цілісність країни. Такі документи виступають офіційним підтвердженням того, що особа дійсно є учасником бойових дій, у зв'язку з чим, на неї й поширюється відповідний адміністративно-правовий статус.

У свою чергу, порядок надання статусу учасника бойових дій особам, зазначеним в абз. 1 п. 1 ст. 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-ХІІ визначається Кабінетом Міністрів України.

Так, постанова Кабінету Міністрів України «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» від 20.08.2014 № 413 визначає порядок надання та позбавлення статусу учасника бойових дій. Зокрема, серед іншого, зазначена постанова та Порядок, що додається до неї, регламентують категорії осіб, які мають право отримати статус учасника бойових дій, підстави для отримання такими особами відповідного статусу та процедури надання цього статусу.

Здійснивши детальний аналіз даного нормативно-правового акта, можна зробити висновок, що весь процес надання статусу учасника бойових дій доцільно поділяти на окремі стадії. Така структуризація та систематизація правових положень обумовлена оперативністю реагування з метою забезпечення швидкої та ефективної реалізації особами, які захищали суверенітет, недоторканість та територіальну цілісність країни, своїх прав і свобод. Зокрема, *пропонуємо процедуру надання статусу учасника бойових дій поділяти на наступні етапи:*

1. Участь особи, яка претендує на отримання статусу учасника бойових дій у відповідних заходах, які безпосередньо є передумовою для надання такого статусу. Під заходами, які безпосередньо є передумовою для надання статусу учасника бойових дій, згідно чинного законодавства, слід вважати: по-перше, участь в антитерористичній операції; по-друге, дії, пов'язані із забезпеченням її проведення; по-третє, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони; по-четверте, відсіч і стримування збройної агресії Російської Федерації; по-п'яте, забезпечення їх здійснення.

Зазначений етап виступає передумовою та підставою для запуску процедури надання державою, в особі уповноважених суб'єктів, конкретній особі статусу учасника бойових дій.

Як наголошувалось вище, категорії осіб, на яких поширюється статус учасника бойових дій, визначений ст. 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». В свою чергу, статус учасника бойових дій таким особам надається у разі залучення їх до проведення антитерористичної операції чи здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях на строк не менше ніж 30 календарних днів, у тому числі за сукупністю днів перебування в районах її проведення [135].

2. Документальне підтвердження участі особи у відповідних заходах, які безпосередньо є підставою для надання статусу учасника бойових дій.

Так, підставою для надання особам статусу учасника бойових дій є:

- витяги з наказів керівника Антитерористичного центру при СБУ або особи, яка його заміщує, першого заступника чи заступника керівника Антитерористичного центру при СБУ про залучення до проведення антитерористичної операції;

- витяги з наказів керівника оперативного штабу з управління антитерористичною операцією чи його заступників або керівників секторів (командирів оперативно-тактичних угруповань) про підпорядкування керівнику оперативного штабу з управління антитерористичною операцією в районах її проведення та про прибуття (вибуття) до (з) районів проведення антитерористичної операції;

- документи про направлення у відрядження до районів проведення антитерористичної операції або інші офіційні документи, видані державними органами, що містять достатні докази про безпосередню участь особи у виконанні завдань антитерористичної операції в районах її проведення [135].

Командири військових частин або інші уповноважені суб'єкти у місячний термін після завершення особами, які брали участь в операції об'єднаних сил або антитерористичній операції, здійснення покладених на них завдань, зобов'язані подати довідку про безпосередню участь особи в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення і захисті незалежності,

суверенітету й територіальної цілісності України за встановленою законодавством формою та вищезазначені документи, які виступають підставою для юридичного оформлення статусу учасника бойових дій. Даний пакет документів уповноважений суб'єкт (зокрема, командири або начальники військових частин, органів, підрозділів або інші керівники підприємств, установ та організацій) подає до комісії, яка утворюється міністерством, центральним органом виконавчої влади чи іншим державним органом, у підпорядкуванні яких перебували військові частини (органи, підрозділи), установи та заклади [135], у складі яких проходили службу особи, які отримують статус учасника бойових дій.

3. Розгляд документів уповноваженими на те суб'єктами про надання або відмову у наданні особі статусу учасника бойових дій.

Первинний розгляд документів, які виступають підставами для отримання особою статусу учасника бойових дій здійснюють відомчі, а також, в окремих випадках, міжвідомчі комісії.

Зокрема, рішення про надання статусу учасника бойових дій приймається відомчими комісіями з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій, утвореними в Міністерстві оборони, Міністерстві внутрішніх справ, Міністерстві юстиції, Національній поліції, Національній гвардії, Службі безпеки України, Службі зовнішньої розвідки, Адміністрації Державної прикордонної служби, Адміністрації Державної спеціальної служби транспорту, Генеральній прокуратурі України, Управлінні державної охорони, Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, Державній службі України з надзвичайних ситуацій, Державній фіскальній службі України.

У разі неподання уповноваженим суб'єктом до відомчої комісії документів, необхідних для надання статусу учасника бойових дій, особа може самостійно звернутися до відповідної відомчої комісії. У свою чергу, відомчі комісії вивчають документи, у разі потреби заслуховують пояснення осіб, стосовно яких вони подані, свідків та в місячний строк із дня надходження

документів приймають рішення щодо надання статусу учасника бойових дій. За відсутності підстав комісії повертають їх до військових частин (органів, підрозділів), підприємств, установ та організацій з метою подальшого доопрацювання [135].

Відомчі комісії щодо спірних питань, які потребують міжвідомчого врегулювання зобов'язані подати відповідні документи на розгляд до міжвідомчої комісії.

В свою чергу, міжвідомча комісія створюється Державною службою України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції. Положення про неї затверджується Міністерством соціальної політики України. Зокрема, нормативно-правовою основою для функціонування міжвідомчої комісії є Положення про міжвідомчу комісію з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій та виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) або інвалідності волонтера і деяких інших категорій осіб відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», затверджене Наказом Міністерства соціальної політики України 10.11.2014 № 867. Згідно даного Положення, до складу Міжвідомчої комісії входять представники Міністерства соціальної політики України, Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Адміністрації Державної спеціальної служби транспорту, Генеральної прокуратури України, Державної фіскальної служби України, Управління державної охорони, Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної пенітенціарної служби України. До складу Міжвідомчої комісії можуть також входити фахівці інших державних органів і представники громадських організацій (за згодою) [101].

4. Надання особам, які брали участь у антитерористичній операції або інших заходах, визначених законодавством, статусу учасника бойових дій.

Остаточне рішення щодо надання особі статусу учасника бойових дій, в загальному випадку та за відсутності спірних питань, приймає відомча комісія. Після надання особам відповідного правового статусу відомчі комісії у місячний строк зобов'язані проінформувати Державну службу у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції про осіб, яким надано статус учасника бойових дій, за встановленою законодавством формою.

У разі наявності спірних питань, міжвідомча комісія розглядає документи, надіслані відомчими комісіями, та, за потреби, уточнює інформацію про осіб, стосовно яких вони подані (надсилає необхідні запити тощо), заслуховує пояснення таких осіб, свідків, представників державних органів та в місячний строк із дня надходження документів (уточненої інформації) приймає рішення щодо надання статусу учасника бойових дій [135], про що інформує відомчі комісії, керівників підприємств, установ, організацій та органи соціального захисту населення за місцем реєстрації особи, якій встановлено статус учасника бойових дій.

5. Видача посвідчення учасника бойових дій і відповідного нагрудного знаку особам, яким надано статус учасника бойових дій.

На підставі рішення Міжвідомчої комісії про надання статусу учасника бойових дій органами Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Адміністрації Державної спеціальної служби транспорту, Генеральної прокуратури України, Державної фіскальної служби України, Управління державної охорони України, Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної пенітенціарної служби України видаються посвідчення та нагрудні знаки ветеранів війни [135].

Зокрема, відповідно до Положення про порядок видачі посвідчень і нагрудних знаків ветеранів війни, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.1994 № 302 посвідченням є документ, який підтверджує статус ветеранів війни та інших осіб, на яких поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», на основі котрого надаються відповідні пільги і компенсації [145].

Особам, яким надано статус учасника бойових дій (ст. 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII) видаються відповідні посвідчення із написом – «Посвідчення учасника бойових дій», а також нагрудний знак «Ветеран війни - учасник бойових дій».

З моменту юридичного оформлення статусу учасника бойових дій на осіб, які його отримали, поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII, а також всі пільги, які передбачені ним та іншими нормативно-правовими актами, які регламентується права, свободи та законні інтереси зазначеної категорії осіб [27].

Таким чином, процедура надання статусу учасника бойових дій складається з п'яти послідовних та взаємопов'язаних етапів, результатом яких є отримання особою, яка брала участь у заходах щодо захисту суверенітету, незалежності та територіальної цілісності країни під час проведення антитерористичної операції або операції об'єднаних сил, особливого статусу – статус учасника бойових дій.

Резюмуючи усе викладене щодо структури та елементів адміністративно-правового статусу, а також порядку отримання особами статусу учасника бойових дій можна стверджувати, що адміністративно-правовий статус ветеранів війни та учасників бойових дій має місце лише у тому випадку, якщо зазначена категорія осіб є учасниками адміністративно-правових відносин.

При такій постановці питання необхідно визначити, що ж являють собою адміністративно-правові відносини. Зокрема, О. Харитонova пропонує

авторське поняття адміністративно-правових відносин як урегульованих адміністративно-правовою нормою суспільних відносин, 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 [187, с. 22]. Т. Коломоєць під адміністративно-правовими відносинами розуміє суспільні відносини, що врегульовані нормами адміністративного права, суб'єкти яких наділені правами і обов'язками у сфері забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також в процесі державного і самоврядного управління в сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку та охорони громадянського порядку [60, с. 17-18]. Трансферуючи вказане поняття на сферу реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій треба зазначити, що воно найбільш комплексно та цілісно визначає особливості адміністративно-правових відносин, визначає сфери їх поширення, а також опосередковано вказує на їх мету, зокрема – реалізацію прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

В свою чергу, О. Якуба визначала адміністративно-правові відносини як суспільні відносини, регульовані адміністративно-правовими нормами, у яких одна зі сторін наділена правом вимагати від іншої сторони в процесі виконавчої та розпорядчої діяльності дотримання поведінки, передбаченої в адміністративно-правовій нормі, причому ці відносини охороняє держава [198, с. 53]. Наведене визначення говорить про те, що для адміністративно-правових відносин притаманний владно-підпорядкований характер, який проявляється в тому, що одна із сторін цих правовідносин наділена певним обсягом владних повноважень, а інша – зобов'язана їх виконувати. Така позиція характерна для наукових розробок вчених радянського періоду, коли адміністративні правовідносини ототожнювались із владно-розпорядчою діяльністю. Однак, на сьогоднішній день, такий погляд значно звужує розуміння адміністративно-

правових відносин, які у сучасній правовій реальності поширюються майже на всю діяльність, яка регламентована нормами адміністративного права.

Як зазначає В. Пилип, нерівність суб'єктів не є характерною для адміністративних правовідносин у сфері проведення антитерористичної операції. Вона аргументує свою думку тим, що органи державного управління наділяють учасника антитерористичної операції певним набором прав, обов'язків, повноважень, однак враховуючи складові елементи механізму захисту законних прав особи у сфері адміністративних правовідносин на органи державного управління лягає обов'язок забезпечувати та охороняти ці права, а також у випадку їх порушення нести за це відповідальність [97, с. 55]. Ми погоджуємось з поглядами авторки й поділяємо їх. Дійсно, не дивлячись на специфіку адміністративно-правових відносин, зокрема, певну підпорядкованість однієї сторони іншій, адміністративно-правові відносини, стороною яких виступають учасники бойових дій, характеризуються рівноправністю сторін. В першу чергу, це обумовлено сферою, у межах якої зазначені правовідносини виникають та реалізуються. Окрім того, вищерозглянутий процес отримання особою статусу учасника бойових дій наочно демонструє рівноправність учасників досліджуваних правовідносин, якими, з одного боку, виступають учасники бойових дій, а, з іншого – держава, в особі уповноважених суб'єктів (зокрема, відомчі та міжвідомчі комісії).

Досліджуючи адміністративні правовідносини, Ю. Битяк, В. Гарашук та О. Дьяченко, вказують, що адміністративно-правові відносини характеризуються всіма ознаками правових відносин, але, крім цього, мають деякі особливості, які полягають у тому, що:

- 1) адміністративно-правові відносини складаються в сфері управління;
- 2) в усіх відносинах однією зі сторін обов'язково є орган виконавчої влади (державного управління), орган місцевого самоврядування або громадська організація, наділена державно-владними повноваженнями;

3) адміністративно-правові відносини – це особливий зв'язок між їх учасниками, один із яких за даних обставин має право вимагати від іншого такої поведінки, яку передбачено адміністративно-правовою нормою;

4) орган управління зобов'язаний реалізувати свої матеріально-правові та процесуальні права, тобто право є одночасно і обов'язком суб'єкта адміністративно-правових відносин;

5) адміністративно-правові відносини можуть виникнути за ініціативою будь-якого суб'єкта адміністративного права, згода іншої сторони не є обов'язковою умовою для їх виникнення;

6) порушення однією зі сторін своїх обов'язків зумовлює її відповідальність не перед іншою стороною, а перед державою в особі її компетентних органів;

7) санкції, що застосовують до сторін адміністративно-правових відносин за порушення ними своїх прав і обов'язків, – це, як правило, заходи адміністративного примусу, адміністративної та дисциплінарної відповідальності, може настати також матеріальна або кримінальна відповідальність;

8) спори, що виникають між сторонами адміністративно-правових відносин, вирішують як у адміністративному, так і в судовому порядку. Більшість адміністративно-правових спорів вирішують в адміністративному порядку, тобто уповноваженими на те органами державної виконавчої влади або посадовими особами [4, с. 53-54].

Враховуючи предмет дисертаційного дослідження, особливої уваги потребує ознака, згідно якої адміністративно-правові відносини, що виникають між органами виконавчої влади та іншими суб'єктами адміністративного права, не завжди є відносинами, які здійснюють за методом влади та підпорядкування. Ці відносини можуть реалізовувати на засадах як влади й підпорядкування, так і рівності сторін, тобто кожна сторона зобов'язана виконувати конкретні вимоги правової норми. Тут має місце подвійний зв'язок: правомочність – обов'язок – правомочність. Наявність взаємних прав і обов'язків властива

досить широкому колу адміністративних правовідносин [4, с. 53]. Так, до зазначеного кола адміністративно-правових відносин належать також і ті, що виникають між державою, в особі уповноважених суб'єктів, та учасниками бойових дій, а також ветеранами війни.

Зокрема, учасники антитерористичної операції та операції об'єднаних сил у системі адміністративних правовідносин є як зобов'язаним суб'єктом(обов'язки по несенню служби, обов'язки по неухильному дотриманні законодавства) так і уповноваженим суб'єктом (права на користування пільгами, визначеними законодавством для учасників антитерористичної операції, використання адміністративного та судового захисту своїх законних, але порушених прав у сфері державного управління) [97, с. 56].

Таким чином, узагальнюючи усі вищевикладене можна зробити висновок, що *адміністративно-правовий статус ветеранів війни та учасників бойових дій – це регламентований нормами адміністративного права спеціальний статус, що складається із системи прав, свобод, законних інтересів й обов'язків, гарантій їх реалізації та юридичної відповідальності особи, яка брала участь у заходах щодо захисту суверенітету, незалежності та територіальної цілісності країни, й у передбаченому законом порядку набула відповідного правового статусу, в тому числі шляхом його юридичного оформлення.*

Здійснивши аналіз елементів адміністративно-правового статусу ветеранів війни та учасників бойових дій доцільно зауважити на окремих моментах, які потребують уточнення та відповідної наукової визначеності. Зокрема, відкритим залишається питання стосовно адміністративної правосуб'єктності (адміністративної право- та дієздатності). Це обумовлено тим, що одні науковці відносять її до елементів адміністративно-правового статусу, інші ж визначають її передумовою набуття цього статусу. Ми підтримуємо погляди останніх, адже за своїм змістом адміністративна правосуб'єктність тяжіє до передумов набуття особою даного правового статусу, так як без її наявності

взагалі не можна вести мову про адміністративно-правовий статус суб'єкта права. Також до передумов набуття адміністративно-правового статусу ветерана війни або учасника бойових дій варто відносити норми адміністративного права, адже вони утворюють фундамент для існування цього статусу. В свою чергу, безпосередньо до елементів адміністративно-правового статусу ветерана війни або учасника бойових дій належать права, обов'язки та гарантії їх реалізації, а також юридична відповідальність.

1.3. Система суб'єктів здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні

Під час дослідження питань державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій закономірно постає доцільність аналізу існуючої системи уповноважених суб'єктів, до компетенції яких прямо або опосередковано належить реалізація прав та свобод зазначених категорій осіб.

В першу чергу варто зазначити, що проблематика дослідження суб'єктів, уповноважених здійснювати державну політику щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні, визначена реформуванням окремих складових елементів їх системи, що обумовлено соціальними та політичними процесами, які на сьогоднішній день відбуваються у державі. У зв'язку з цим, у ветеранів війни та учасників бойових дій, під час реалізації своїх прав, свобод та законних інтересів, можуть виникнути певні труднощі, пов'язані з розмежуванням функціональних обов'язків (як компетенційної складової) того або іншого публічного органу. Саме тому, з метою чіткого розмежування суб'єктів, уповноважених здійснювати державну політику щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні, їх систематизації, а також структуризації владних повноважень зазначених органів, вважаємо за доцільне здійснити аналіз органів публічної влади, які

відповідно до чинного законодавства уповноважені реалізовувати державну політику у досліджуваній сфері.

Дослідженням суб'єктів, уповноважених здійснювати державну політику щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні займалися О. Андрійчук, В. Кузнецова, О. Кульчицька, В. Пилип та інші. Однак, фундаментальні наукові розробки стосовно системи зазначених суб'єктів на сьогоднішній день відсутні, що обумовлює актуальність та доцільність її аналізу.

Перш ніж перейти до безпосереднього розгляду суб'єктів, які здійснюють державну політику у сфері забезпечення прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, доцільно визначити сутність такого терміна як «система». Зокрема, під системою розуміють: по-перше, порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням і взаємним зв'язком частин чогонебудь; по-друге, класифікацію; по-третє, форму організації, будову чогонебудь (державних, політичних, господарських одиниць, установ і т. ін.) [21, с. 1320]. Трансферуючи означені трактування на систему суб'єктів здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні, можна вести мову про те, що кожне з них розкриває та визначає сутність досліджуваної в межах даного підрозділу системи.

Традиційно систему суб'єктів, які реалізують державну політику в одній або декількох сферах (в тому числі й у сфері забезпечення прав, свобод та законних інтересів ветеранів війни та учасників бойових дій), складають органи публічної влади, які, в свою чергу, включають органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Застосовуючи принципи діалектичного підходу, вбачаємо за доцільне окреслити загальну систему суб'єктів публічної влади з подальшою конкретизацією й деталізацією окремих складових елементів нижче розглянутої системи в контексті дослідження державної політики у сфері забезпечення прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій. Виходячи із зазначеного, варто: по-перше, визначити органи публічної влади та їх структуру; по-друге,

розглянути систему суб'єктів, які здійснюють державну політику у сфері забезпечення прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій; по-третє, охарактеризувати її структурні елементи; по-четверте, здійснити систематизацію досліджуваних суб'єктів.

Як зазначалось вище, систему суб'єктів публічної влади складають органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Так, загальною диференціацією органів державної влади є поділ на законодавчу, виконавчу та судову гілки влади. Окремим елементом виділяють главу держави – Президента України. Тобто, органи державної влади в загальному випадку поділяються на чотири ключові елементи, які, відповідно до чинного законодавства, реалізують власні, притаманні лише цьому елементу, функції та повноваження.

Із окреслених структурних елементів органів державної влади особливе місце посідають органи виконавчої влади, адже саме на них покладається здійснення публічного адміністрування в окремих сферах суспільного життя, у тому числі й у досліджуваній сфері. Говорячи про виконавчу гілку влади, варто зупинитись на її структурі. Так, в системі органів виконавчої влади виділяють три рівні – вищий, центральний та місцевий. Вищий рівень органів виконавчої влади уособлює Кабінет Міністрів України [64]. До центрального рівня органів виконавчої влади належать міністерства та інші центральні органи виконавчої влади [154], до яких, зокрема, відносять: державні служби, державні агентства, державні інспекції та центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом. Місцевий рівень органів виконавчої влади займають місцеві державні адміністрації [141].

Другим елементом органів публічної влади є органи місцевого самоврядування. Їх внутрішня структура визначена Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР статтею 5 якого регламентовано, що система місцевого самоврядування включає: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; старосту; районні

та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення [140].

Окремо необхідно згадати про систему органів влади Автономної Республіки Крим (далі – АРК), яка, не дивлячись на геополітичне становище у країні, на законодавчому рівні залишається частиною органів публічної влади України. В свою чергу, система органів АРК складається із Верховної Ради АРК, її виконавчої органів та органів місцевої влади [104].

Ще однією категорією органів публічної влади є правоохоронні органи, які також складаються із значної кількості установ та організацій та на яких, згідно із законодавством, покладається обов'язок здійснювати правоохоронну діяльність. Враховуючи предмет дисертаційного дослідження, а також паспорт спеціальності, в межах якого воно здійснюється, розкриття системи правоохоронних органів вбачається не доцільним та виходить за межі нашого дослідження.

Таким чином, можна стверджувати, що система органів публічної влади України є досить розгалуженою та складається із значної кількості органів, кожен з яких займає своє виключне місце у загальній системі органів публічної влади та реалізує притаманні йому повноваження. Означена система характеризується наявністю горизонтальних та вертикальних зв'язків, які передбачають взаємодію її структурних елементів. В свою чергу, вертикальні зв'язки завжди є ієрархічними, тобто, для них притаманні субординаційність та координаційність у здійсненні діяльності відповідними органами публічної влади.

Таке узагальнене формування системи суб'єктів публічної влади необхідне для комплексного розуміння ветеранами війни та учасниками бойових дій взаємних зв'язків між окремими структурними елементами вказаної системи, під час реалізації ними своїх прав, свобод та законних інтересів.

Отже, сформувавши базове уявлення про систему органів публічної влади України, можна перейти до безпосереднього розгляду суб'єктів,

уповноважених реалізувати державну політику у сфері забезпечення прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні.

В наукових колах зазначених суб'єктів прийнято поділяти на певні групи. Так, О. Кульчицька, розглядаючи систему державних органів як суб'єктів права соціального забезпечення, виділяє державні органи загальної компетенції (їхні повноваження стосуються соціального забезпечення усіх фізичних осіб) і державні органи спеціальної компетенції (займаються соціальним забезпеченням окремих категорій населення, у тому числі й ветеранів війни та учасників бойових дій) [71, с. 8]. Зазначена класифікація є базовою для формування системи суб'єктів у будь-якій сфері, адже найбільш чітко розмежовує повноваження й функції загальних та спеціальних суб'єктів в окремих сферах суспільного життя.

Зокрема, даної класифікації у своїх наукових дослідженнях придержується Д. Чижов, зазначаючи, що суб'єкти, які забезпечують право реалізацію права на соціальний захист учасників Антитерористичної операції можна поділити на тих, хто надає такий захист, а також тих, хто сприяє в отриманні такого захисту [189, с. 105].

Подібний розподіл пропонує й В. Пилип у своєму дисертаційному дослідженні. На її думку, всі органи державної влади можна розділити на дві великі групи. Зокрема, до першої групи вона відносить органи державної влади, що здійснюють загальне гарантування прав і свобод учасників антитерористичній операції в Україні, до другої – органи державної влади, що здійснюють спеціальне гарантування [97, с. 104-105].

Таким чином, беручи за основу сферу соціального забезпечення загалом, а також сферу забезпечення реалізації ветеранами війни та учасниками бойових дій своїх прав, свобод та законних інтересів зокрема, можна зробити висновок, що розподіл суб'єктів, які формують та забезпечують державну політику в цих сферах традиційно поділяють на загальних та спеціальних суб'єктів (або, іншими словами, суб'єктів загальної та спеціальної компетенції).

Саме тому, придержуючись цього ж підходу, що й наші попередники, вважаємо за доцільне розглянути систему суб'єктів, які уповноважені здійснювати державну політику щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні в контексті її поділу на суб'єктів загальної та спеціальної компетенції.

В першу чергу зазначимо, що до суб'єктів вищої компетенції варто відносити ті органи публічної влади, які забезпечують державну політику в усіх сферах суспільного життя. До таких суб'єктів належать Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України. Зупинимось на кожному з них.

Так, Президент України, відповідно до конституційних положень, є главою держави, гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини й громадянина [64]. Характеризуючи місце Президента України в системі суб'єктів публічної влади, уповноважених здійснювати державну політику в досліджуваній сфері, варто вказати на його дуальності. Зокрема, Президент України, з одного боку, має певний обсяг повноважень у воєнній сфері, а з іншого – виступає гарантом прав та свобод людини і громадянина. Така дуальність безпосередньо й визначає його роль в означеній системі, адже він, шляхом реалізації покладених на нього повноважень, здійснює свою діяльність у зазначених двох напрямках й тим самим здійснює забезпечення державної політики щодо реалізації прав, свобод та законних інтересів ветеранів війни та учасників бойових дій.

В свою чергу, конкретизуючи окремі компетенційні складові Президента України, варто вказати, що він як глава держави:

– по-перше, здійснює забезпечення державної незалежності України та її національної безпеки, виконує керуючі повноваження у сферах національної безпеки та оборони держави. Зокрема, Президент України здійснює контроль за сектором безпеки і оборони як безпосередньо, так і опосередковано (через спеціально створений державний орган, а також консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби) [143];

– по-друге, виступає Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України. Так, Президент України як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України у межах повноважень, визначених Конституцією України, видає укази, розпорядження, директиви і накази з питань оборони [107];

– по-третє, очолює Раду національної безпеки і оборони України, яка є колегіальним органом, до функцій якої належать: внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони; координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час; координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України [146];

– по-четверте, має право вносити до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та, у разі збройної агресії проти України, приймати рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань;

– по-п'яте, може приймати відповідно до національного законодавства рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України;

– по-шосте, уповноважений призначати Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України; Голову Служби безпеки України; а також призначати та звільняти з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань;

– по-сьоме, має право законодавчої ініціативи. В свою чергу, законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово [64];

– по-восьме, може накладати право вето (від лат. veto – забороняю) на прийнятті Верховною Радою України закони (за виключенням законів, які вносять зміни до Основного Закону України).

Таким чином, розглянувши компетенцію Президента України в контексті здійснення державної політики щодо реалізації прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, можна зробити висновок, що Президент України має досить вагомі повноваження як гарант додержання прав та свобод людини і громадянина. Вищевказані повноваження, з урахуванням логіко-семантичного методу, доцільно об'єднати у три групи: 1. повноваження Президента України, пов'язані із забезпеченням державної незалежності національної безпеки та оборони держави; 2. право- та нормотворчі повноваження Президента України; 3. кадрові повноваження Президента України. На нашу думку, така структуризація повноважень Президента України дозволяє більш коректно та раціонально зрозуміти його місце в системі суб'єктів щодо реалізації прав й свобод не лише ветеранів війни та учасників бойових дій, а й усіх громадян України.

Наступним органом вищої компетенції є Верховна Рада України. Ключове значення парламенту у будь-якій сфері полягає у тому, що він виступає єдиним державним органом, уповноваженим приймати закони. Саме тому, законодавча функція є визначальною для діяльності даного органу у будь-якій сфері суспільного життя. Так, в теорії держави і права визначено, що закон – це нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, що приймається відповідно до особливої процедури парламентом або безпосередньо народом і регулює найважливіші суспільні відносини [182, с. 226]. В свою чергу, Конституція України регламентує, що виключно законами України визначаються, серед іншого, права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку; правовий режим воєнного і надзвичайного стану [64]. Тобто, Верховна Рада України у силу своїх нормотворчих повноважень здатна визначати основні правові засади

державної політики щодо реалізації прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, які знаходять свій зовнішній вияв у формі законів України. Як приклад, можна навести Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII, Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18.01.2018 № 2268-VIII та інші.

Окрім прийняття законів, до повноважень Верховної Ради України, що стосуються державної політики щодо реалізації прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, можна віднести:

1) затвердження Державного бюджету України (а також внесення змін до нього, здійснення контролю за його виконанням) – Верховна Рада України визначає обсяги коштів, які буде виділено на реалізацію прав, свобод та законних інтересів ветеранів війни та учасників бойових дій протягом року;

2) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики – зокрема, одним з складових елементів внутрішньої політики є здійснення заходів щодо реалізації прав, свобод та законних інтересів ветеранів війни та учасників бойових дій;

3) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля [64] – в даних програмах має місце конкретизація заходів державної політики у досліджуваних сфері.

Крім того, варто зазначити, що для вирішення та нормативного врегулювання найважливіших питань, які стоять перед Верховною Радою України, а також врегулювання правил поведінки у відповідних сферах суспільного життя або галузях, Верховна Рада України уповноважена, окрім законів, приймати постанови. Беручи за основу предмет дисертаційного дослідження, як приклад цього виду нормативно-правових актів можна назвати Постанову Верховної Ради України «Про забезпечення належним медичним обслуговуванням військовослужбовців та осіб рядового і начальницького

складу, які зазнали поранення, контузії чи іншого ушкодження здоров'я під час подій на сході України» від 29.05.2014 № 1286-VII.

Таким чином, Верховна Рада України посідає одне з визначальних місць в системі суб'єктів, уповноважених визначати засади державної політики у будь-якій сфері суспільного життя, в тому числі й щодо реалізації прав, свобод та законних інтересів ветеранів війни та учасників бойових дій. Основним інструментом впливу на державну політику в даному випадку виступає виключне право парламенту приймати закони.

Третім елементом системи суб'єктів вищої компетенції виступає Кабінет Міністрів України, який уособлює вищий орган виконавчої влади.

Аналізуючи положення Конституції України, серед повноважень Кабінету Міністрів України, які прямо або опосередковано пов'язані зі сферою забезпечення реалізації прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, можна назвати: забезпечення державного суверенітету України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави; вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; розробка і здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України [64].

У свою чергу варто підкреслити, що окремі повноваження безпосередньо не визначають механізми реалізації прав та свобод вказаних категорій осіб, але можливість реалізації таких прав впливає зі змісту окремо взятих повноважень. Наприклад, якщо брати до уваги здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, то тут все цілком чітко та зрозуміло – Кабінет Міністрів України як орган виконавчої влади, здійснює відповідну політику, що була визначена Верховною Радою України, одним з видів якої є державна політика щодо забезпечення реалізації прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій. Однак, якщо брати за основу таке повноваження Кабінету Міністрів України як забезпечення державного суверенітету України, то стає не зовсім зрозумілим яким чином відбувається забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в даному контексті.

Насправді ситуація виглядає наступним чином: Конституція України констатує, що захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України [64]. Тобто, можна вести мову про те, що захист державного суверенітету України є обов'язком громадян України. Відповідно, захищаючи державний суверенітет, територіальну цілісність й незалежність країни, особа отримує відповідний правовий статус, зокрема – статус ветерана війни або учасника бойових дій. В свою чергу, Кабінет Міністрів України забезпечує державний суверенітет країни, серед іншого, шляхом здійснення заходів щодо зміцнення національної безпеки України, розробки та затвердження державних програм з цих питань, тим самим створюючи нормативні підвалини для правового оформлення відповідних правових статусів осіб. Юридичне оформлення зазначених правових статусів є безпосередньою підставою для надання відповідним особам спеціальних прав (пільг), безпосереднє забезпечення яких і дозволяє включати зазначене повноваження до переліку тих, які пов'язані зі сферою забезпечення реалізації прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій.

Також Кабінет Міністрів України як орган, уповноважений здійснювати державну політику щодо реалізації прав і свобод вищевказаних категорій осіб, володіє правом законодавчої ініціативи, а також може приймати власні нормативно-правові акти – постанови та розпорядження. Так, постанови – це нормативно-правові акти, що приймаються на виконання Конституції та законів України з найбільш важливих питань компетенції Кабінету Міністрів України [191, с. 404]. Розпорядженнями є внутрішні організаційно-розпорядчі індивідуально-владні правові акти, які адресуються органам чи посадовим особам, підпорядкованим уряду [182, с. 229]. У межах нашого дисертаційного дослідження особливого значення набувають постанови Кабінету Міністрів України, так як саме вони спрямовані на реалізацію державної політики та виконання її ключових завдань в окремих сферах суспільного життя.

В свою чергу, як наголошувалось вище, Кабінет Міністрів України, окрім безпосереднього здійснення державної політики, уповноважений здійснювати

опосередкований вплив на таку політику. Це проявляється у координації діяльності підлеглих йому органів виконавчої влади, до яких належать центральні та місцеві органи виконавчої влади. З цього приводу досить вдало зазначає В. Пилип, наголошуючи на тому, що завданням Кабінету Міністрів України є контроль за діяльністю підпорядкованих йому органів, адже міністерства, державні служби теж приймають нормативно-правові акти, які конкретизують норми Конституції України, норми законів України та акти Кабінету Міністрів України, в тому числі у сфері забезпечення адміністративно-правового статусу учасників антитерористичної операції в Україні. Будучи центральним органом виконавчої влади Кабінет Міністрів України може надавати вказівки нижчестоячим органам виконавчої влади, правоохоронним органам та місцевим органам виконавчої влади з метою організації належного захисту прав учасників антитерористичної операції [97, с. 110]. Підтримуючи позицію авторки, вважаємо, що зазначене поширюється не лише на учасників антитерористичної операції, а й на всіх учасників бойових дій (адже, як було визначено в попередніх підрозділах нашого дослідження, поняття «учасник бойових дій» є ширшим за поняття «учасника антитерористичної операції» та включає в себе останнє).

Таким чином, Кабінет Міністрів України здійснює низку важливих функцій щодо реалізації державної політики у досліджуваній сфері. Повноваження уряду обумовлені його правовим статусом та місцем в системі органів публічної влади. Кабінет Міністрів України є головним координуючим органом у вертикально-ієрархічній структури органів виконавчої влади.

Отже, розглянувши систему суб'єктів вищої компетенції можна зазначити, основною метою їх діяльності є формування правового фундаменту та підвалин для здійснення ефективної й якісної державної політики в окремих сферах суспільного життя.

Окрім загальних суб'єктів, уповноважених здійснювати державну політику щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, виділяють також загальних суб'єктів. Розглянемо їх систему.

Систему суб'єктів загальної компетенції, на нашу думку, складають ті органи публічної влади, які безпосередньо формують та забезпечують державну політику щодо реалізації прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій. До даної групи суб'єктів доцільно віднести міністерства як ключові центральні органи виконавчої влади в Україні. Зокрема, це: Міністерство соціальної політики України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство оборони України, а також новостворене Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України. В контексті розгляду суб'єктів спеціальної компетенції окремої уваги потребує Державна служба України у справах ветеранів війни. Проте, з урахуванням ієрархічної будови системи центральних органів виконавчої влади, а також з метою логіки викладу матеріалу, перш ніж перейти до безпосереднього аналізу діяльності даного державного органу, необхідно розглянути систему вищевказаних міністерств.

Міністерство соціальної політики України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, соціального діалогу, соціального захисту ветеранів війни, осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [127]. Треба зазначити, що до недавнього часу це міністерство було ключовим суб'єктом спеціальної компетенції, до повноважень якого було віднесено соціальний захист ветеранів війни. Однак, на сьогоднішній день зазначене Міністерство здійснює державну політику щодо реалізації прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій лише в частині організації виплати їм разової грошової допомоги.

Міністерство внутрішніх справ України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і

порядку. Зокрема, аналізуючи норми Положення про Міністерство внутрішніх справ України, що затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878 можна виокремити конкретизоване повноваження відносно досліджуваної тематики. Зокрема, Міністерство внутрішніх справ України відповідно до покладених на нього завдань забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, ефективне використання сил і засобів Національної гвардії під час проведення антитерористичних операцій [125].

Наступним органом варто виділити Міністерство оборони України. Воно є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період. В свою чергу, до повноважень, які стосуються державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні можна віднести: по-перше, організацію санаторно-курортного лікування військовослужбовців та ветеранів військової служби, членів їх сімей, ветеранів війни, працівників Збройних Сил та інших категорій громадян, яким надано право на користування закладами охорони здоров'я Міністерства оборони України; по-друге, здійснення заходів, спрямованих на реалізацію соціально-економічних і правових гарантій військовослужбовців, членів їх сімей та працівників Збройних Сил, осіб, звільнених у запас або відставку, а також членів 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; по-третє, утворення відомчої комісії з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій, організацію її роботи та видання відповідних документів військовослужбовцям і працівникам Міністерства оборони України та Збройних Сил України [126]. Таким чином можна зазначити, що Міністерство оборони здійснює досить значні повноваження у сфері забезпечення прав, свобод та законних інтересів ветеранів війни та учасників бойових дій.

Наступні два елементи системи суб'єктів загальної компетенції доцільно розглядати спільно. Це обумовлено тим, що один з органів є правонаступником іншого. Зокрема, мова йде про ліквідовану Державну службу України у справах ветеранів війни (Державну службу України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції) та новостворене Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України.

В першу чергу доцільно звернути увагу на розмежування категорій «міністерство» та «державна служба». Згідно ст. 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 № 3166-VI міністерства – це центральні органи виконавчої влади, які забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах [154]. Ст. 16 цього ж Закону визначає, що центральні органи виконавчої влади утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції. У разі, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як служба [154]. Зазначене дозволяє зробити висновок, що державна служба є центральним органом виконавчої влади, яка утворюється з метою надання адміністративних послуг населенню. Тобто, беручи за основу критерій обсягу повноважень, можна стверджувати, що компетенція міністерств є ширшою за компетенцію державних служб.

Так, Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції була утворена в 2014 році, основним завданням якої на той час була реалізація державної політики у сфері соціального захисту ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, зокрема щодо забезпечення їх адаптації та психологічної реабілітації, забезпечення санаторно-курортним лікуванням, технічними та іншими засобами реабілітації, забезпечення житлом ветеранів війни, надання їм освітніх послуг, соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються з військової

служби, інших учасників антитерористичної операції та осіб, звільнених з військової служби, організації їх поховання [153]. У 2018 році Державну службу України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції було перейменовано на Державну службу України у справах ветеранів війни й, у той же час, прийнято постанову про її ліквідацію. Крім того, цією ж постановою було визначено утворити Міністерство у справах ветеранів України, яке є правонаступником Державної служби України у справах ветеранів війни [98]. Як наголошують самі представники центральних органів виконавчої влади, діяльність вищезазначеної Державної служби виявилася неефективною, а рішення про створення відповідного Міністерства було лише питанням часу. Зокрема, офіційна інформація, розміщена на Урядовому порталі наголошує, що Урядом прийнято рішення про утворення Міністерства у справах ветеранів як центрального органу виконавчої влади для забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері соціального захисту ветеранів. Рішення спрямоване на створення чіткої державної стратегії подолання короткострокових і довгострокових наслідків військової агресії проти України, у тому числі ефективної системи соціального захисту ветеранів та членів їхніх сімей [98]. Цікавим видається той факт, що у наукових колах на сьогоднішній день відсутні відповідні дослідження щодо доцільності й необхідності створення та ліквідації відповідних суб'єктів.

У свою чергу, Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України (далі – Мінветеранів) є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері соціального захисту ветеранів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, постраждалих учасників Революції Гідності, членів сімей ветеранів та осіб, на яких поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [45]. Аналізуючи правовий статус зазначеного органу, зокрема його функції, завдання, права та обов'язки варто наголосити на тому, що зазначене Міністерство є своєрідним симбіозом Міністерства

соціальної політики України та Державної служби України у справах ветеранів війни. Дійсно, результатом створення Мінветеранів було не лише ліквідовано відповідну Державну службу, а й також передано низку повноважень від Міністерства соціальної політики України до Мінветеранів.

Таким чином, на сьогоднішній день Мінветеранів є головним профільним органом спеціальної компетенції, уповноваженим здійснювати державну політику щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. Так як зазначений орган є доволі новим у системі суб'єктів публічної влади, про ефективність його функціонування не можна поки що говорити. Однак, здійснивши аналіз нормативно-правової бази з досліджуваної тематики на офіційному сайті Верховної Ради України [22], можна виокремити певні недоліки щодо системи суб'єктів здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. Так, видається незрозумілою позиція нормотворця щодо нормативно-правових актів, які регулюють діяльність Державної служби України у справах ветеранів війни. Тобто, Постанова Кабінету Міністрів України «Питання діяльності Міністерства у справах ветеранів України» від 28.11.2018 № 986 постановляє ліквідувати Державну службу України у справах ветеранів війни та утворити комісію з її ліквідації [98]. Відповідно до цього ж нормативно-правового акту починає свою діяльність Мінветеранів. Однак, в цей же час, Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції» від 10.09.2014 № 416 регламентує діяльність вказаної Державної служби як чинного органу державної влади [44]. Тобто, ніде не зазначено, що даний орган ліквідовано та те, що він перестав функціонувати. У зв'язку з цим, в осіб, зокрема ветеранів війни та учасників бойових дій, які не мають юридичної освіти та не володіють достатнім обсягом знань стосовно системи органів публічної влади (зокрема, в частині здійснення державної політики з сфери забезпечення прав та свобод даних категорій осіб), можуть виникнути проблеми під час реалізації своїх прав та свобод. Саме тому, вважаємо за

доцільне Постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції» від 10.09.2014 № 416 визнати нечинною, про що необхідно зазначити на відповідній сторінці на офіційному сайті Верховної Ради України із зазначенням підстави втрати чинності. Зокрема, підставою, в даному випадку, виступає Постанова Кабінету Міністрів України «Питання діяльності Міністерства у справах ветеранів України» від 28.11.2018 № 986. Зокрема, інформація на офіційному сайті має виглядати наступним чином:

«Документ 416-2014-п, втратив чинність, поточна редакція – Втрата чинності від 28.11.2018, підстава - 986-2018-п».

Зазначене підтвердить факт ліквідації Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції та чітко визначить місце та роль Міністерства у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України в системі суб'єктів здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні.

Окремої уваги потребують суб'єкти, які в силу своїх повноважень та функцій здатні сприяти реалізації прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. До таких органів можна віднести: Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників бойових дій; відомчі комісії з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій, утворені в Міністерстві оборони, Міністерстві внутрішніх справ, Міністерстві юстиції, Національній поліції, Національній гвардії, Службі безпеки України, Службі зовнішньої розвідки, Адміністрації Державної прикордонної служби, Адміністрації Державної спеціальної служби транспорту, Генеральній прокуратурі України, Управлінні державної охорони, Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, Державній службі України з надзвичайних ситуацій, Державній фіскальній службі України; міжвідомчу комісію з питань

розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій; медико-соціальні експертні комісії; органи соціального захисту та інші.

Так, правовою основою діяльності омбудсмена в Україні є Конституція України та Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Відповідно до вказаного Закону, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини здійснює парламентський контроль, предметом якого виступають суспільні відносини, що виникають при реалізації прав і свобод людини і громадянина між громадянином України, незалежно від місця його перебування, іноземцем чи особою без громадянства, які перебувають на території України, та органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами [151]. Тобто, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини забезпечує ефективну реалізацію прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб, в тому числі й ветеранів війни та учасників бойових дій. Так, особи, які вважають, що їх права і свободи були порушені, можуть звернутися до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, який, у свою чергу, приймає та розглядає звернення фізичних осіб, а також здійснює визначені законодавством заходи, спрямовані на відновлення порушених прав та свобод.

Наступним суб'єктом, який сприяє реалізації прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій є Уповноважений Президента України з питань реабілітації учасників бойових дій. В першу чергу необхідно зазначити, що цей інститут є доволі новим в системі органів публічної влади України. Зокрема, посада Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників бойових дій була запроваджена Указом Президента України «Про Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників бойових дій» від 22.11.2018 № 386/2018. Аналізуючи вказаний Указ можна зробити висновок, що Уповноважений здійснює загальний моніторинг стану забезпечення реалізації прав учасників бойових дій. Також Уповноважений виступає своєрідним координатором відносин між іншими суб'єктами права.

Зокрема, це знаходить свій вияв у таких повноваженнях як: по-перше, здійснення заходів щодо налагодження взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань реабілітації учасників бойових дій, які брали участь в антитерористичній операції та заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях; по-друге, вжиття відповідних заходів щодо налагодження зв'язків для взаємодії з громадськими об'єднаннями; по-третє, можливість звернення до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування стосовно сприяння у вирішенні питань, що належать до його компетенції [152]. З приводу запровадження даної посади досить влучно вказує В. Пилип, зазначаючи, що створення даного інституту носить суто політичний характер, оскільки мета функціонування даної посадової особи полягає у тому, щоб запевнити народ країни, що Президент України тримає «руку на пульсі» щодо проблем учасників антитерористичної операції [97, с. 108]. Ми підтримуємо даний погляд, адже на сьогоднішній день не визначено жодних реальних механізмів забезпечення реалізації прав та свобод саме цією інституцією.

Співставляючи повноваження Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників бойових дій можна зробити висновок, що функціонування останнього носить декларативний характер, в той час як Уповноважений Верховної Ради України з прав людини є одним з ключових елементів системи суб'єктів здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні.

Серед суб'єктів, які сприяють реалізації прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні, варто назвати також медико-соціальної експертної комісії (далі – МСЕК), які встановлюють причинні зв'язки між інвалідністю та пораненнями, контузії, каліцтвом або захворюванням, одержаними під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення. Зокрема, відповідно до п. 19-2 «Положення про

медико-соціальну експертизу», що затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2009 р. № 1317, причинний зв'язок інвалідності з пораненням, контузією, каліцтвом або захворюванням, одержаними під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення встановлюється на підставі: 1. медичних документів про звернення за медичною допомогою із зазначенням обставин одержання поранення, контузії, каліцтва; 2. документів, що підтверджують участь в антитерористичній операції, які визначені у Порядку надання статусу особи з інвалідністю внаслідок війни особам, які отримали інвалідність внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2015 р. № 685 [99]. Встановлення такого причинно-наслідкового зв'язку є передумовою виникнення у відповідної особи (ветерана війни або учасника бойових дій) права на соціальне забезпечення.

Таким чином, проаналізувавши систему суб'єктів здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні, можна зробити ряд висновків: по-перше, не дивлячись на притаманні науковому колу погляди про дуальність системи суб'єктів будь-якої сфери, доцільно вказати на наявності трьох підсистем суб'єктів у межах досліджуваної тематики; по-друге, виокремлені три підсистеми є вертикальними, у зв'язку з чим можна вести мову про їх ієрархічність; по-третє, структурні зв'язку, які обумовлюють цю ієрархічність визначають наявність певних рівнів у системі суб'єктів органів публічної влади у розглянутій сфері [32].

Саме тому, з урахуванням всього вищевикладеного, *вважаємо, що систему суб'єктів, які здійснюють державну політику щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні доцільно класифікувати за рівнями:*

– *перший рівень (вищі суб'єкти) – органи, які забезпечують державну політику в усіх галузях, в тому числі й у сфері забезпечення прав, свобод та законних інтересів ветеранів війни та учасників бойових дій;*

– *другий рівень (загальні суб'єкти) – органи, до функціональних обов'язків яких безпосередньо належить реалізація державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні;*

– *третій рівень (спеціальні суб'єкти) – органи, які сприяють реалізації вертенами війни та учасниками бойових дій своїх прав, свобод та законних інтересів.*

Висновки до розділу 1

1. Виявлено, що категорія «політика» у національній термінологічній площині відповідає двом різним поняттям – «policy» та «politics». В українській мові ці поняття ідентифікуються однаково. Така недосконалість перекладу, в більшості випадків, провокує дискусії щодо визначення змістовно-функціонального наповнення національного терміну «політика». Враховуючи погляди науковців та термінологічну складову національної законодавчої бази, під час співвідношення категорій «публічна політика» та «державна політика» зазначено на доцільності використання категорії «державна політика».

З'ясовано, що державна політика є широкомасштабною категорією, що уособлює в собі різновекторні поняття. У залежності від того, під яким кутом ці поняття розглядати, вони матимуть різноманітний зовнішній вияв та формуватимуть абсолютно протилежні уявлення про таку державну політику. Однак, в будь-якому випадку, державна політика має бути спрямована на результат, який, в залежності від ходу її реалізації, може бути конкретизований. Це зумовлено тим, що в ході здійснення певного напрямку державної політики уповноважені суб'єкти зобов'язані проводити аналіз й раціоналізацію попередніх та поточних дій з метою отримання найбільш позитивного результату.

2. Запропоновано нормативно-правові акти, що регулюють здійснення державної політики щодо питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та

учасників бойових дій в Україні класифікувати за такими критеріями:

- 1) Залежно від суб'єкта нормотворчої діяльності виділяють нормативно-правові акти, прийняті: Верховною Радою України; Кабінетом Міністрів України; Міністерством соціальної політики України; Міністерством внутрішніх справ України; Міністерством у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України; Міністерством оборони України; Центрального управління Служби безпеки України; іншими органами публічної влади;
- 2) Залежно від напрямку державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій (зокрема, нормативно-правові акти із: забезпечення реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні; надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій в Україні; забезпечення реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні);
- 3) Залежно від правового статусу особи, на яку поширюється державна політика з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій (нормативно-правові акти, які визначають правовий статус ветерана війни та нормативно-правові акти, які визначають правовий статус учасника бойових дій).

3. Убачається, що державна політика з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій – це багатоаспектна система, яка включає в себе сукупність цілей, завдань та заходів, поєднує реальні дії з декларативними намірами, що знаходять свій зовнішній прояв у державно-управлінських рішеннях, які спрямовані на конкретний результат, а саме – реальну, ефективну та якісну реалізацію прав та свобод ветеранами війни та учасниками бойових дій на території України.

4. Відзначено, що мета державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій закладена не лише в дефініційному визначенні, а й у самому терміні «державна політика з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій». Тобто, мета

державної політики у вказаній сфері полягає у досягненні такого результату, який би належним чином забезпечив ефективну реалізацію прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій.

Указано, що до основних завдань державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій можна віднести: 1) удосконалення чинної нормативно-правової бази у зазначеній сфері; 2) запровадження механізмів надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій; 3) створення умов для психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації; 4) розробка концептуальних підходів до подальших кроків щодо протидії збройній агресії з боку іноземних держав; 5) координація діяльності органів державної (зокрема, виконавчої) влади та місцевого самоврядування.

5. Здійснено класифікацію державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій з розподілом їх на дві групи:

1) До загальних принципів належать: об'єктивність, конкретність, оптимальність, відповідність юридичним нормам

2) До спеціальних:

- принцип пріоритету прав і свобод людини та громадянина;
- принцип рівності всіх перед законом;
- принцип справедливості;
- принцип пропорційності;
- принцип гуманізму;
- принцип відповідальності посадових осіб за порушення прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій.

6. Визначено теоретичні та практичні аспекти категорій «правовий статус», «адміністративно-правовий статус» та «адміністративно-правовий статус особи» з подальшим формуванням поняття та виокремленням структури категорії «адміністративно-правовий статус ветеранів війни та учасників бойових дій».

Розглянуто поняття «правовий статус» у широкому та вузькому значенні. Зокрема, під поняттям «правовий статус» у широкому значенні доцільно

розуміти положення або певний стан, що визначений нормами права (положеннями чинного законодавства). Щодо вузького розуміння правового статусу, то в правовій літературі існують різні погляди на його поняття та зміст.

7. Констатовано, що з огляду на наведені наукові погляди щодо визначення категорії «адміністративно-правовий статус» дедуктивно можна вивести його елементи, зокрема, це права, обов'язки, законні інтереси, а також гарантії їх реалізації. Однак, такий перелік не є повним, а тому не здатний повноцінно розкрити зміст та структуру поняття адміністративно-правового статусу.

8. Визначено специфічні критерії адміністративної правоздатності ветеранів війни та учасників бойових дій, якими виступають вік, а також стан фізичного та психічного здоров'я особи. Наголошено, що, враховуючи ці критерії, адміністративну правоздатність можуть мати не всі громадяни країни. Для того, щоб особа здатна була набути статусу ветерана війни або учасника бойових дій, вона:

1) має досягнути певного віку (зокрема, ветераном війни або учасником бойових дій не може бути малолітня або неповнолітня особа);

2) стан її фізичного здоров'я має бути належного рівня (мається на увазі те, що особа має бути фізично спроможна здійснювати захист територіальної цілісності країни) – відсутність фізичних вад (показники зору, слуху, моторики тощо в межах норми);

3) стан психічного здоров'я – особа має усвідомлювати свої дії та вчинки, адже від них може залежати життя та доля інших осіб.

З'ясовано, що адміністративна правосуб'єктність не є елементом адміністративно-правового статусу ветеранів війни та учасників бойових дій, а лише виступає передумовою для набуття цього статусу в майбутньому.

9. Стверджується, що адміністративно-правовий статус ветеранів війни та учасників бойових дій є спеціальним статусом з декількох причин. По-перше, зазначена категорія осіб відповідно чинного законодавства наділена додатковими (спеціальними) правами та обов'язками, на відміну від інших

категорій осіб. По-друге, цей статус пов'язаний зі специфікою суспільних сферою, в межах якого він виникає (антитерористична операція, операція об'єднаних сил).

У співвідношенні категорій «учасник антитерористичної операції», «учасник операції об'єднаних сил» та «учасник бойових дій» з урахуванням норм чинного законодавства, а також поглядів сучасних науковців наголошено на доцільності використання терміна «учасник бойових дій».

10. Запропоновано процедуру надання статусу учасника бойових дій поділяти на наступні етапи: 1) участь особи, яка претендує на отримання статусу учасника бойових дій у відповідних заходах, які безпосередньо є передумовою для надання такого статусу; 2) документальне підтвердження участі особи у відповідних заходах, які безпосередньо є підставою для надання статусу учасника бойових дій; 3) розгляд документів уповноваженими на те суб'єктами про надання або відмову у наданні особі статусу учасника бойових дій; 4) надання особам, які брали участь у антитерористичній операції або інших заходах, визначених законодавством, статусу учасника бойових дій; 5) видача посвідчення учасника бойових дій і відповідного нагрудного знаку особам, яким надано статус учасника бойових дій.

11. Обґрунтовано, що система органів публічної влади України є досить розгалуженою та складається із значної кількості органів, кожен з яких займає своє виключне місце у загальній системі органів публічної влади та реалізує притаманні йому повноваження. Означена система характеризується наявністю горизонтальних та вертикальних зв'язків, які передбачають взаємодію її структурних елементів. В свою чергу, вертикальні зв'язки завжди є ієрархічними, тобто, для них притаманні субординаційність та координаційність у здійсненні діяльності відповідними органами публічної влади.

12. Сформульовано авторське бачення системи суб'єктів, які здійснюють державну політику щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні та запропоновано поділяти її на три рівні:

– перший рівень (вищі суб'єкти) – органи, які забезпечують державну політику в усіх галузях, в тому числі й у сфері забезпечення прав, свобод та законних інтересів ветеранів війни та учасників бойових дій (включає Президента України; Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України);

– другий рівень (загальні суб'єкти) – органи, до функціональних обов'язків яких безпосередньо належить реалізація державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні (Міністерство соціальної політики України; Міністерство внутрішніх справ України; Міністерство оборони України; Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України);

– третій рівень (спеціальні суб'єкти) – органи, які сприяють реалізації вертеними війни та учасниками бойових дій своїх прав, свобод та законних інтересів (до даної групи належать Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Уповноважений Президента України з питань реабілітації учасників бойових дій; відомчі комісії з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій, утворені в Міністерстві оборони, Міністерстві внутрішніх справ, Міністерстві юстиції, Національній поліції, Національній гвардії, Службі безпеки України, Службі зовнішньої розвідки, Адміністрації Державної прикордонної служби, Адміністрації Державної спеціальної служби транспорту, Генеральній прокуратурі України, Управлінні державної охорони, Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, Державній службі України з надзвичайних ситуацій, Державній фіскальній службі України; міжвідомча комісія з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій; медико-соціальні експертні комісії; органи соціального захисту та інші).

Проаналізувавши систему суб'єктів здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні, було встановлено наступне: не дивлячись на притаманні науковому колу погляди про дуальність системи суб'єктів будь-якої сфери, вказано на наявності трьох підсистем суб'єктів у межах досліджуваної тематики; виокремлені три

підсистеми є вертикальними, у зв'язку з чим можна вести мову про їх ієрархічність; структурні зв'язку, які обумовлюють цю ієрархічність, визначають наявність рівнів у системі суб'єктів органів публічної влади у розглянутій сфері.

РОЗДІЛ 2

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ І СВОБОД ВЕТЕРАНІВ ВІЙНИ ТА УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ В УКРАЇНІ

2.1. Державна політика щодо реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні

Дослідження адміністративно-правових засад здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні є досить об'ємним та масштабним за своїм змістом. Тому, враховуючи особливості національного законодавства, а також механізмів реалізації його норм, вважаємо за доцільне визначити окремі напрямки державної політики з питань реалізації прав та свобод досліджуваної категорії осіб. В свою чергу, найбільш доцільним вбачається аналіз державної політики щодо: по-перше, реалізації основоположних прав і свобод; по-друге, надання пільг; по-третє, реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування. Саме такий підхід до тематики здатний в повній мірі охопити всі актуальні питання, пов'язані з механізмом належної реалізації ветеранами війни та учасниками бойових дій своїх прав, свобод та законних інтересів на території України.

Першим та найважливішим напрямком виступає державна політика з питань реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні.

Так, визначальними для повноцінного психічного, фізіологічного й морального існування людини в соціумі беззаперечно є гарантованість та забезпеченість її основоположних прав, свобод й інтересів. Дійсно, навіть відкидаючи філософсько-психологічні аспекти змістовного навантаження цих категорій, а розглядаючи їх лише в межах правової науки, можна з впевненістю

говорити про їх виключне значення. Це підтверджується наявною нормативною регламентацією. Так, на сьогоднішній день існує значна кількість як національних, так і міжнародних нормативно-правових актів, які закріплюють права та свободи людини. Серед фундаментальних міжнародно-правових актів у сфері прав людини варто виокремити Загальну декларацію прав людини 1948 року, Міжнародний пакт про економічні, соціальні, культурні права 1966 року, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 року, Європейську конвенцію про захист прав і основних свобод людини 1950 року та інші. Основоположним національним законодавчим актом, що регламентує базові права і свободи людини й громадянина є Конституція України. Зокрема, Розділ II Основного Закону закріплює особисті, політичні, економічні, соціальні, екологічні та освітньо-культурні права і свободи.

Не виключення становлять і права та свободи ветеранів війни й учасників бойових дій, на яких поширюється дія вищезазначених нормативно-правових актів. Проте, щодо даної категорії суб'єктів, в силу їх специфічного правового статусу, здійснюється особлива державна політика, яка гарантує та визначає реалізацію їх прав та свобод. Саме така специфічність й обумовлює актуальність нашого дослідження.

Перш ніж перейти до безпосереднього розгляду вищезазначених елементів, варто звернути увагу на те, що питаннями основоположних прав та свобод, а саме їх сутністю, змістом, класифікацією, видами, реалізацією тощо, займалися значна кількість науковців. Особливу роль відіграли праці таких вчених як С. Алексєєв, М. Антонович, В. Нерсисянц, О. Петришин, В. Погорілко, П. Рабінович, О. Скакун, М. Хавронюк, М. Цвік, С. Шевчук, Н. Шуклін та інші. Вони створили певний науковий фундамент, який може слугувати основою для подальших наукових досліджень не лише щодо основоположних прав та свобод людини, а й щодо окремих категорій осіб, зокрема ветеранів війни та учасників бойових дій. Проте, не дивлячись на масштабність досліджень у сфері реалізації прав та свобод людини, напрямок

щодо реалізації прав й свобод ветеранів війни та учасників бойових дій на сьогоднішній день залишається недостатньо дослідженим.

Саме тому, з метою визначення особливостей державної політики щодо реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні, вважаємо за доцільне здійснити: по-перше, аналіз сутності прав та свобод людини загалом та ветеранів війни та учасників бойових дій зокрема; по-друге, аналіз чинної нормативно-правової бази, що регулює питання реалізації прав та свобод ветеранами війни та учасниками бойових дій; по-третє, виокремлення недоліків у нормах права, що визначають механізми реалізації прав та свобод ветеранів війни й учасників бойових дій з метою подальшого визначення шляхів удосконалення правової регламентації та конкретних пропозицій й рекомендацій.

Першочерговою задачею передбачено визначення змістовного наповнення категорії «права і свободи людини». Так, у наукових колах протягом тривалого часу домінують дві концепції прав людини: природна та позитивістська.

Відповідно до позитивістської концепції (легізм), як зазначає А. Пуховська, права людини визначаються як формально визначені, юридично гарантовані можливості користуватися соціальними благами у визначеній законом сфері, офіційна міра можливої поведінки. Авторка наголошує, що юридикопозитивна концепція правової держави, соціальна концепція правового статусу особи в тій чи іншій мірі засновані на теорії дарованих прав, пов'язані системоцентристським розумінням ролі держави стосовно індивіда. Таким чином, позитивістська тенденція виявляється у переважній увазі до тих прав людини, обсяг і зміст яких чітко визначені законодавцем за допомогою конституювання їх у позитивних правових нормах [158, с. 90]. В даному випадку можна вести мову про те, що права людини витікають з державно-владних повноважень органів державної влади, які, в силу свого статусу, надають або дарують ці права людині.

Протилежною за своєю сутністю виступає природна концепція (або у наукових колах використовують також терміни «природно-правова», «юснатуралізм»). Так, прихильники класичного природного права завжди стверджували й залишаються вірними своєму розумінню прав людини, вважаючи, що права людини є її невід'ємними властивостями й належать кожному від народження, тобто визнаються як природні, невідчужувані і священні імперативи [50, с. 75].

О. Руднєва вдало стверджує, що виокремлення окремої групи невід'ємних прав зумовлено розвитком та науково-теоретичним обґрунтуванням доктрини природного права, яка, надаючи тлумачення феномена права, апелювала не до тих чи інших зовнішніх інстанцій (держава, Бог тощо), а, насамперед, до сутності чи природи людини, виділяючи таку її іпостась, яка й дає змогу нам вживати як поняття «прав», так і поняття «людина» [173, с. 31]. Таким чином, прихильники природно-правової концепції визначають права людини як категорію, що безпосередньо пов'язана з самою людиною як біологічною істотою, що фізично існує. Тобто, мається на увазі те, що ці права не мають безпосереднього зв'язку з державою (як це притаманно для позитивістської концепції) й виникають незалежно від того, існує такий зв'язок між людиною та державою чи ні. Фактом або підставою виникнення природних прав є саме існування людини.

У наукових колах й на сьогоднішній день ведуться дискусії стосовно того, який підхід використовують держави для регламентації прав людини. Зокрема, О. Кучинська наголошує на тому, що в українському законодавстві тлумачення прав людини базується саме на природно-правовій концепції і права людини визнаються найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України) [73, с. 144]. В той же час І. Загоруй стверджує, що права людини як багатогранне явище, що розвивається в єдності й набуло статусу інтегрального напряму юридичного дослідження, наразі усе більше розглядаються з позицій поєднання природно-правової та юридико-позитивістської теорії [50, с. 76].

У зв'язку зі зміною відношення до теорії позитивізму, В. Нерсисянц розробив та запропонував нову концепцію права, яка отримала назву лібертарно-юридичної. Означена концепція включає базові юридично значимі ідеї легізму й юснатуралізму та полягає в розрізненні права і закону, й обґрунтовує розуміння права як загальної форми і рівної норми (міри) свободи індивіду [83, с. 321]. Науковець, говорячи про існування змішаних концепцій (наприклад, теорії м'якого позитивізму, або некритичного юснатуралізму), визначає лібертарно-юридичну концепцію чимось проміжним між двома головними теоріями (концепціями).

В свою чергу, П. Рабінович та М. Хавронюк, будучи прихильниками природної концепції праворозуміння прав людини, вказують, що, окрім зазначеної, існують й інші підходи до розуміння прав людини. Серед таких підходів науковці виділяють: 1) етичний (або етико-нормативний) підхід, який під правами людини розуміє форму існування, спосіб прояву принципів і приписів моралі; 2) психологічний підхід, де права людини – це певні уявлення людини, її погляди та вимоги щодо надання їй суспільством чи державою певних благ; 3) релігійний, відповідно до якого права людини – це явище, встановлене позаземним, нематеріальним творцем (наприклад, Богом); 4) легістський (або юридично-позитивістський) підхід, у якому права людини – це лише ті можливості людини, які їй надані державою, шляхом їх закріплення у джерелах позитивного права [159, 12–14].

Тобто, проблема сутності прав людини є одним з найбільш досліджених питань, однак, в той же час, залишається актуальним й по сьогоднішній день. Проте, на сучасному етапі розвитку філософії та теорії права, позиції стосовно розгляду основоположних прав в контексті природно-правової концепції праворозуміння є превалюючими. На нашу думку, це обумовлено наступними чинниками:

– по-перше, виходячи із самої сутності категорії «права людини» можна зробити висновок, що вони (тобто права), в першу чергу, пов'язані з категорією «людина», що вказує на їх первинний зв'язок;

– по-друге, у разі, якщо такі права надаються людині від держави, то, як наслідок, між цими суб'єктами виникають певні правові відносини. Враховуючи загальну теорію держави і права, особливий зв'язок держави і людини визначається громадянством. Тому, в даному випадку можна вести мову про права громадянина, а не права людини;

– по-третє, права людини за своїм змістом є ширшими за права громадянина та включають в себе останні;

– по-четверте, нормативно-правова регламентація прав людини не визначає їх як права, надані державою. В даному випадку варто зазначити, що держава лише закріплює та гарантує ці права. Внаслідок чого людина має можливість вільно реалізувати свої права шляхом забезпечення власних потреб, однак, лише у встановлених законодавством рамках.

Таким чином, розглянувши основні концепції праворозуміння прав людини варто визначити, що таке права та свободи людини. На підставі отриманих результатів доцільно сформулювати власне бачення категорії «основоположні права та свободи ветеранів війни й учасників бойових дій».

Звернемось до наукових розробок щодо визначення прав людини. Зокрема, досить влучне визначення наводить П. Рабінович, вказуючи, що права людини – це певні можливості людини, які необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, об'єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку суспільства і забезпечені обов'язками інших суб'єктів [160, с. 12]. Аналізуючи його погляди можна зробити висновок, що ключову роль тут відіграє процес задоволення потреб людини, а також певний факт як реальна можливість людини щодо задоволення своїх потреб. Дійсно, як веде далі мову сам науковець, категорія можливості (свободи) дозволяє найбільш адекватно відобразити саме онтичну соціальну сутність основоположних прав людини [160, с. 13]. Тобто, в наукових дослідженнях П. Рабіновича простежується прямий зв'язок між правами та свободами (як певними можливостями людини, за допомогою яких вона здатна задовольнити певні потреби).

С. Максимов наголошує на універсальності прав людини й розглядає їх в трансцендентальному та історичному аспекті. З точки зору трансцендентальності науковець стверджує, що права людини – це такі права, якими володіє кожна людина саме як людина, незалежно від юридичного простору та історичного часу. В свою чергу, історичний аспект розуміння прав людини передбачає, що всі люди, які живуть у конкретно-історичний період, володіють конкретними правами [78, с. 41]. Зазначена позиція стосовно універсальності та просторого-часового розуміння прав людини також має цілком обґрунтоване місце для існування, адже дійсно, беручи за основу хронологію трансформації розуміння прав людини, можна простежити історичні зміни, які в результаті сформували ті уявлення про права людини, які ми досліджуємо на сьогоднішній день. Однак, це не означає, що протягом наступних етапів розвитку людства концепції прав людини не будуть докорінно змінені. Позиція стосовно універсальності прав означає, що в конкретний проміжок часу людина як фізична особа, яка об'єктивно існує.

В контексті дослідження державної політики у сфері забезпечення прав і свобод, Є. Романеско зазначає, що права і свободи людини – це реальні соціальні можливості, які визначають міру її свободи, обумовлену конкретно-історичним рівнем розвитку існуючих суспільних відносин і які знаходять своє відображення в Конституції і юридичних нормах держави [172, с. 1-2].

Дещо схожу позицію висловлює В. Погорілко, який під правами людини розуміє природні можливості індивіда, що забезпечують його життя, людську гідність і свободу діяльності в усіх сферах суспільного життя. Означені права людини мають природну сутність і є невід'ємними від індивіда, є позатериторіальні й позанаціональні, існують незалежно від закріплення в законодавчих актах держави, є об'єктом міжнародно-правового регулювання та захисту [63, с. 211].

Усе зазначене в своїй сукупності дозволяє виокремити ознаки основоположних прав людини:

- 1) це певні можливості людини (фізичної особи, індивіда);

- 2) спрямовані, в першу чергу, на задоволення власних потреб;
- 3) за своєю сутністю вони є природними;
- 4) є невід'ємними;
- 5) є універсальними;
- 6) існують незалежно від зовнішніх чинників (наприклад, часу, простору, нормативно-правової регламентації);
- 7) не дивлячись на те, що існують незалежно від законодавчого закріплення, вони визначені в міжнародних та національних нормативно-правових актах);
- 8) за порушення цих прав передбачена юридична відповідальність.

Визначення змісту поняття «основоположні права людини» та виокремлення його ознак обумовлене необхідністю чіткого розуміння сутності категорії «основоположні права ветеранів війни та учасників бойових дій» [25].

Таким чином, з урахуванням викладеного можна зробити висновок, що *основоположні права ветеранів війни та учасників бойових дій розглядаються крізь призму прав людини та передбачають невід'ємні й універсальні природні можливості ветеранів війни та учасників бойових дій, як фізичних осіб, які об'єктивно існують, що спрямовані на задоволення власних потреб, є незалежними від простору та часу й, у більшості випадків, закріплені на національному та міжнародному рівнях.*

В даному контексті варто зупинитись загалом на доцільності такого поняття, як основоположні права ветеранів війни та учасників бойових дій. Як ми визначили вище, основоположні права є тими природними правами, які людина набуває самостійно, від народження, тобто, вони пов'язані безпосередньо з фактом фізичного існування людини в об'єктивній дійсності. В свою чергу, статуси ветерана війни і учасника бойових дій відносяться до набутих, тобто особа не народжується з цим статусом, а внаслідок своєї життєдіяльності залежно від конкретних соціальних умов набуває його у визначеному порядку. Таким чином, фактично основоположні права зазначених категорій осіб необхідно досліджувати крізь призму основоположних прав

людини. Тобто, можна вести мову про умовність даного поняття з точки зору методів формальної логіки.

Переходячи до питання здійснення державної політики у сфері реалізації прав і свобод ветеранів війни й учасників бойових дій, в першу чергу варто зазначити, що державна політика є різновидом соціальної політики, основним призначення якої є задоволення потреб людини й громадянина. Тобто, вся діяльність має бути спрямована на можливість ефективної реалізації прав і свобод людей, у тому числі й ветеранів війни та учасників бойових дій.

Досліджуючи моделі соціальної політики держави як складної функціональної системи, О. Крентовська досить влучно зазначає, що соціальна політика в розвинутих країнах відіграє ключову роль у розвитку сучасного суспільства, є умовою його політичної стабільності, соціально-економічної ефективності й міжнародної конкурентоспроможності. Однак, як вказує авторка, до цього часу соціальна політика в Україні фактично будується за принципом «відповідного реагування», ситуативного розподілу фінансових і організаційних ресурсів, які передбачають «зняття» найбільш гострих соціальних проблем [69, с. 199]. Вона наголошує, що соціальна політика України, а, відповідно, й державна, носить ситуативний характер та визначається в залежності конкретних подій, які відбуваються «тут і зараз», не орієнтуючись на далекоглядні перспективи. Крім того треба зазначити, що таке «відповідне реагування» є характерним як для державної політики загалом, так і для державної політики щодо реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій зокрема.

На думку М. Чічкань, така позиція відображає, у тому числі, й особливості сучасної державної політики щодо життєзабезпечення ветеранів війни, яка спрямована на захист ветеранів війни шляхом: створення належних умов для підтримання здоров'я та активного довголіття; організації соціального та інших видів обслуговування; виконання цільових програм соціального і правового захисту ветеранів війни; надання пільг, переваг та соціальних

гарантій у процесі трудової діяльності відповідно до професійної підготовки та з урахуванням стану здоров'я [190, с. 85-86].

Таким чином, за допомогою логіко-семантичного методу, можна сформулювати ланцюг складових елементів політики. Зокрема, найширшою за своїм змістом є соціальна політика, вона включає державну політику, яка, в свою чергу, складається з державної політики щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, складовою якої є державна політика щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій.

Здійснення державної політики щодо реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій характеризується певними особливостями та цілковито не співпадає з державною політикою у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Це обумовлено специфікою сфери забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, яка й визначає доцільність проведення нашого дослідження. Так, традиційно суб'єктний склад реалізації державної політики у сфері забезпечення прав і свобод носить досить розгалужений характер та складається із значної кількості інституцій. У зв'язку з таким плюралізмом суб'єктів у зазначеній сфері прийнято розглядати через систему. Відповідно, зазначена система складається з низки органів публічної влади (органів державної влади й місцевого самоврядування) та, як це притаманно будь-якій системі, характеризується ієрархічними взаємозв'язками між її структурними елементами. Детально не зупиняючись на системі органів, до повноважень яких належить забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, адже ця тематика виходить за рамки нашого дисертаційного дослідження, зазначимо, що ключовими суб'єктами в цій сфері виступають: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (інститут омбудсмена), Міністерство юстиції України, судові та правоохоронні органи. В контексті розгляду реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій крізь призму прав і свобод людини й громадянина принагідно, що вищеназвані суб'єкти здійснюють забезпечення реалізації прав та свобод також і ветеранів війни з учасниками бойових дій.

Однак, система суб'єктів здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій є ширшою за систему суб'єктів, уповноважених здійснювати забезпечення прав і свобод людини й громадянина. Вона включає в себе, окрім загальних, також спеціальних і допоміжних суб'єктів. Детальний розгляд кожного з видів названих суб'єктів було здійснено у підрозділі 1.3 нашого дисертаційного дослідження.

Тобто, не дивлячись на те, що державна політика щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій залежно від суб'єкта, права і свободи якого реалізуються, є вужчою за державну політику щодо реалізації прав і свобод людини й громадянина, її система суб'єктів забезпечення є більш розгалуженою. Така розгалуженість структурних елементів системи суб'єктів і виступає головною особливістю державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні.

При дослідженні державної політики, окрім специфіки сфери, в якій вона здійснюється та системи уповноважених суб'єктів, ключове місце посідає її нормативно-правове забезпечення, зокрема його повнота, якість та наявність реальних механізмів впровадження у практичну діяльність. У попередніх підрозділах ми лише називали та структурували нормативно-правові акти, які визначають засади державної політики щодо реалізації прав та свобод ветеранів війни й учасників бойових дій. У межах даного та наступних підрозділів здійснимо аналіз зазначених правових актів з метою комплексного бачення питання реалізації прав та свобод ветеранами війни та учасниками бойових дій, а також, як наслідок, визначення недоліків правової регламентації державної політики у досліджуваній сфері.

Першою чергою варто зазначити, що так як права і свободи ветеранів війни й учасників бойових дій ми розглядаємо через права і свободи людини й громадянина, то на них поширюється дія всіх нормативно-правових актів, які тим або іншим чином визначають й забезпечують реалізацію прав і свобод людини й громадянина.

До них, зокрема, можна віднести акти міжнародного та національного законодавства. До міжнародно-правових актів належать: Загальна декларація прав людини 1948 року; Міжнародний пакт про економічні, соціальні, культурні права 1966 року (підписаний Україною 20.03.1968 р.; ратифікований Україною 19.10.1973 р.; вступив у дію для України 3.01.1976 р.); Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 року (відповідно 20.03.1968 р.; 19.10.1973 р.; 23.03.1976 р.); Факультативний протокол до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 року (вступив у дію 23.03.1976 р.; Україна приєдналася 25.12.1990 р.); Конвенція про попередження злочину геноциду і покарання за нього 1948 року (підписана Україною 16.12.1949 р.; ратифікована Україною 22.07.1954 р.; вступила в дію для України 15.02.1955 р.); Міжнародна конвенція про ліквідацію усіх форм расової дискримінації 1966 року (підписана Україною 7.03.1966 р.; ратифікована Україною 21.01.1969 р.; вступила в дію для України 7.04.1969 р.); Європейська конвенція про захист прав і основних свобод людини 1950 року (підписана Україною 9.12.1995 р.; ратифікована Україною 17.07.1996 р.); Конвенція про ліквідацію усіх форм дискримінації у відношенні до жінок 1979 року (підписана Україною 17.07.1980 р.; ратифікована Україною 24.12.1980 р.; вступила в дію для України 3.09.1981 р.); Конвенція про права дитини 1989 року (підписана Україною 14.02.1990 р.; ратифікована Україною 28.02.1991 р.; вступила в дію для України 27.09.1991 р.) [89] та інші.

Національну систему джерел очолює Конституція України, адже саме вона визначає, що: права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними; усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах [64]. Крім того, Розділ II Основного Закону безпосередньо присвячений основоположним права і свободам людини і громадянина.

Далі систему нормативно-правових актів складає розгалуженість структурних компонентів, які поділяються на закони та підзаконні нормативно-правові акти. Наводити весь перелік нормативної бази, що регламентує питання

визначення та забезпечення прав і свобод людини й громадянина вбачається недоречним, адже права людини, в залежності від їх виду та сфери/галузі, можуть визначатися десятками, сотнями або навіть тисячами законодавчих актів. Саме тому звернемо увагу лише на ті нормативно-правові акти, які безпосередньо пов'язані зі здійсненням державної політики щодо реалізації прав та свобод людини.

Фундаментальною, в даному випадку, є Постанова Верховної Ради України «Про Засади державної політики України в галузі прав людини» від 17.06.1999 № 757-XIV. Зазначена Постанова за своєю структурою складається з двох розділів, перший з яких визначає принципи державної політики в галузі прав людини, другий – її основні напрями.

Так, у Розділі 1 наголошено за природі основоположних прав, їх невід'ємності, а також регламентовано принципи державної політики у цій сфері. Зокрема, до таких принципів віднесено: принцип верховенства права; принцип рівності перед законом і судом; принцип недопущення звуження змісту та обсягу визначених Основним Законом прав і основних свобод людини й громадянина; принцип визнання презумпції особистої свободи людини відповідно до принципу, згідно з яким дозволено все, крім того, що прямо забороняється законом; а також принцип визнання обмеженості свободи держави, її органів і посадових осіб відповідно до принципу, згідно з яким дозволено лише те, що прямо передбачається законом [118].

Наступний розділ називає двадцять три напрями державної політики у сфері прав людини, однак не розкриває їх зміст. Трансферуючи окремі з напрямків державної політики в галузі прав людини на сферу реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, особливого значення набувають напрямки щодо:

- створення належних умов, вироблення механізмів і процедур для повної і безперешкодної реалізації кожною особою своїх прав та законних інтересів;
- реформування адміністративного та адміністративно-процесуального законодавства з метою належного забезпечення реалізації громадянами своїх

прав та законних інтересів у сфері діяльності виконавчої влади, їх дієвої охорони та захисту в суді у разі їх порушення;

- удосконалення парламентського контролю за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина через інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

- гуманізації та ефективного запровадження законодавства про біженців та вимушених переселенців;

- створення належного механізму реалізації права громадян на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [118].

В даному контексті варто зупинитись на окремих напрямках реалізації прав та свобод ветеранів війни й учасників бойових дій. Зокрема, напрямі парламентського контролю за дотриманням прав і свобод людини і громадянина через інститут омбудсмена.

Зокрема, омбудсмен у своїх щорічних доповідях визначає основні недоліки чинного законодавства та надає рекомендації щодо їх усунення. Так, згідно Щорічної доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина за 2018 рік, сфера забезпечення прав й свобод ветеранів війни й учасників бойових дій характеризується не лише недосконалістю правової регламентації прав і свобод зазначених категорій осіб, а й також недієвістю або неналежною дієвістю існуючих механізмів реалізації цих прав і свобод. Зокрема, розділ II вказаної Доповіді розкриває питання забезпечення прав військовослужбовців, поліцейських, пенсіонерів з числа осіб, звільнених з військової служби, ветеранів та членів їх сімей. В свою чергу, омбудсмен виділяє такі недоліки щодо реалізації прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій: по-перше, безпідставні затягування керівництвом та кадровими підрозділами з оформленням та направленням документів для прийняття рішення щодо надання військовослужбовцю (поліцейському) статусу учасника бойових дій; по-друге, неналежний рівень і диспропорційний

розрахунок грошового забезпечення; по-третє, у зв'язку з переформатуванням антитерористичної операції в операцію об'єднаних сил неурегульованість питання пільгового обрахування вислуги років військовослужбовцям (один день за три) – учасникам операції об'єднаних сил, як це застосовувалося до учасників антитерористичної операції [193, с. 26-27], а також низку інших порушень, пов'язаних із реалізацією прав та наданням пільг для даної групи осіб.

В свою чергу, відповідно до вищерозглянутої Доповіді, емпіричною базою для визначення основних проблем, пов'язаних з реалізацією ветеранами війни та учасниками бойових дій, також членами їх сімей своїх прав є скарги та заяви громадян, повідомлення про порушення прав громадян, розміщених в засобах масової інформації, а також моніторингові візити до військових частин, підрозділів, установ військових формувань та правоохоронних органів [194, с. 411].

Співставляючи зазначену Доповідь з Щорічною доповіддю Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина за 2017 рік, можна зробити висновок про збільшення кількості звернень до Уповноваженого. Так, якщо у 2017 році до Уповноваженого з прав людини надійшло 679 звернень від військовослужбовців, поліцейських, ветеранів військової служби та служби органів внутрішніх справ, осіб, визнаних інвалідами внаслідок травм або захворювань, отриманих у період проходження служби, ветеранів війни з числа вказаних осіб, членів сімей вищевказаних осіб [194, с. 411], то у 2018 році їх кількість зросла до 815 [193, с. 26].

Крім того, Методичні рекомендації щодо механізмів захисту прав ветеранів та учасників антитерористичної операції та членів їхніх сімей, розроблені Громадською організацією «Правозахисна Група «СІЧ» визначають, що необхідність розроблення зазначених практичних рекомендацій обумовлена зростанням звернень представників цільової аудиторії, які мало обізнані про свої права і соціальні гарантії, не мають можливості отримати такі знання;

потребують консультування і правової допомоги в разі, коли їх права порушені з боку державних органів [80, с. 20]. Це дозволяє стверджувати про те, що, окрім недосконалого нормативно-правового забезпечення, відсутності дієвих механізмів реалізації прав та свобод зазначених груп осіб, однією з важливих проблем виступає низький рівень правової культури і правосвідомості ветеранів війни та учасників бойових дій. Тобто, деякі ветерани війни та учасники бойових дій не знають весь спектр своїх прав і свобод, як представників даної категорії осіб. В свою чергу, ті з них, які обізнані стосовно прав і свобод, не знають механізми їх реалізації. Все це в сукупності породжує безліч проблем у процесі реалізації такими особами своїх прав. У зв'язку з чим збільшується кількість тих осіб, чий права так і не були належним чином реалізовані.

Підтвердженням недосконалості механізмів реалізації прав та свобод ветеранів війни й учасників бойових дій служать також судова практика. Аналізуючи рішення адміністративних судів можна виокремити групи справ, за якими більше всього ветерани війни та учасники бойових дій звертаються до суду з позовом. Так, найбільш типовими є судові рішення відносно:

1. визнання учасниками бойових дій та надання особі/особам відповідного правового статусу (як приклад, Рішення Миколаївського окружного адміністративного суду від 08 серпня 2019 р. № 400/1792/19 [167]; Рішення Харківського окружного адміністративного суду від 13 лютого 2019 р. № 520/10809/18 [171]; Рішення Житомирського окружного адміністративного суду від 21 березня 2018 року № 806/986/18 [163]);

2. встановлення факту залучення та безпосередньої участі у забезпеченні проведення антитерористичної операції (наприклад, Рішення Миколаївського окружного адміністративного суду від 21 лютого 2019 р. № 400/3103/18 [168]; Рішення Київського районного суду м. Полтави від 08 серпня 2017 року № 552/4625/17 [165]);

3. зарахування стажу та призначення пенсій учасникам бойових дій (приклад: Рішення Київського окружного адміністративного суду від 08 червня 2018 року № 810/2458/18 [164]);

4. грошових виплат: зокрема, винагороди за безпосередню участь у бойових діях (антитерористичній операції) (Рішення Луганського окружного адміністративного суду 28 березня 2019 року № 360/414/19 [166]); разову грошову допомогу (Рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 22 серпня 2018 року № 0440/5767/18 [162]) та інші.

Також зустрічаються непоодинокі випадки недбалого ставлення керівництва (командирів військових частин або інших уповноважених суб'єктів) до обов'язків щодо подання необхідних документів про визнання особи учасником бойових дій (наприклад, неподання відповідної документації: Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 22 липня 2019 року № 420/1435/19 [169]. Для дій вказаних керівників також притаманні помилки у написанні прізвищ окремих осіб, внаслідок чого такі особи не мають можливості отримати відповідних правовий статус – Рішення Першотравневого районного суду Донецької області від 27 травня 2019 року № 241/449/19 [170].

Все це в сукупності формує негативний імідж сучасної державної політики щодо реалізації основних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, знижує престиж отримання цих статусів та формує загальне несприятливе уявлення в українського населення про цю сферу.

Таким чином, проаналізувавши доповіді Уповноваженого з прав людини за 2017-2018 роки, методичні рекомендації ГО «Правозахисна Група «СІЧ» та відповідну судову практику, можна зазначити, що в контексті державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, зазначеній сфері притаманні низка проблем, пов'язаних з реалізацією прав вказаних категорій осіб. Зокрема, серед основних таких проблем можна виокремити проблеми стосовно:

- процедур отримання правового статусу учасника бойових дій;
- процедур проведення різних видів експертиз;

- порушення прав на відповідне грошове забезпечення;
- процедури нарахування стажу для подальшого призначення пенсій;
- гарантій основоположних прав і свобод військовополонених.

В свою чергу, ми визначили лише найбільш типові проблемні питання, які характерні для державної політики у досліджуваній сфері. Зазначений перелік не є вичерпним. Як показав аналіз Доповідей Уповноваженого, для сфери забезпечення реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій характерна тенденція до зростання кількості порушень прав цих осіб. Все це дозволяє стверджувати, що державна політика в цій сфері не є досконалою та потребує здійснення заходів, спрямованих на максимальну реалізацію прав та свобод вищевказаних категорій осіб.

Цікавим також видається той факт, що один з базових в цій сфері нормативно-правових актів, зокрема Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 № 1207-VII взагалі не згадує ні про ветеранів війни, ні про учасників бойових дій. Так, в ст. 2 вказаного Закону визначено, що цей Закон визначає статус території України, тимчасово окупованої внаслідок збройної агресії Російської Федерації, встановлює особливий правовий режим на цій території, визначає особливості діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах цього режиму, додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб [114]. В свою чергу, аналізуючи положення зазначеного нормативно-правового акта можна дійти висновку, що під «правами і свободами людини і громадянина» маються на увазі виключно «права й свободи громадян, які проживають на тимчасово окупованій території». Тож правовим фундаментом для цієї сфери є Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII. Однак й навіть він є спеціальним законом, адже розкриває реалізацію прав ветеранів війни та учасників бойових дій на пільги, залишаючи поза увагою основоположні права й свободи цих осіб [29].

Тому, враховуючи вищевикладене можна зробити ряд висновків, які характеризують державну політику щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій:

1. основоположні права і свободи ветеранів війни та учасників бойових дій необхідно досліджувати відштовхуючись від природних прав людини;

2. забезпечення реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій здійснюється як загальними суб'єктами, до повноважень яких належить забезпечення прав і свобод людини і громадянина (до таких суб'єктів належать: Верховна Рада України в особі Уповноваженого, центральні органи виконавчої влади, зокрема, Міністерство юстиції України, а також судові та правоохоронні органи), так і спеціальними суб'єктами (наприклад, Міністерством у справах ветеранів України);

3. нормативно-правовий фундамент забезпечення реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій складають норми міжнародно-правових актів та національне законодавство. Останнє, в свою чергу, можна поділити на нормативно-правові акти, які визначають основоположні права і свободи людини і громадянина (наприклад, Конституція України) та нормативно-правові акти, які регламентують безпосередні права ветеранів війни та учасників бойових дій (як приклад, Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII).

З метою підвищення ефективності механізмів реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій на території України слід:

— по-перше, вживати заходи, спрямовані на підвищення правової культури та правосвідомості населення, у тому числі ветеранів війни й учасників бойових дій. Здійснення таких заходів можуть бути покладені на центральні органи виконавчої влади, зокрема Міністерство у справах ветеранів України, наприклад в рамках його завдання стосовно співпраці з громадськими об'єднаннями (організаціями та спілками) з питань визначення й реалізації пріоритетних напрямів державної політики у цій сфері;

– по-друге, мінімізувати неякісний кадровий склад керівництва (командирів військових частин або інших уповноважених суб'єктів), від компетенції яких залежить можливість отримання статусу учасника бойових дій конкретною особою/особами та який характеризується недбалим ставленням до своїх підлеглих, внаслідок чого особи не мають реальної можливості отримати статус учасника бойових дій;

– по-третє, ліквідувати протиріччя та суперечності між правовими нормами. Наприклад, між окремими положеннями Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV та Постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, поліцейським, співробітникам Служби судової охорони та членам їхніх сімей» від 17.07.1992 № 393.

Зазначені пропозиції є тим мінімальним обсягом дій, які необхідно здійснити для підвищення ефективності механізмів реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій. Реалізація вказаних рекомендацій здатна покращити якість державної політики щодо реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. Однак, зазначена сфера є лише одним з напрямків державної політики у сфері забезпечення прав і свобод вказаних категорій осіб. Для повноцінного та комплексного бачення проблеми необхідно розглянути й інші напрямки, зокрема, державні політику щодо надання пільг цих особам, а також щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування.

2.2 Державна політика щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій в Україні

Розвиток та розширення категорій «ветерани війни» й «учасники бойових дій» обумовлено подіями, які по сьогоднішній день відбуваються на сході України. Особи, які належать до цих категорій, ціною власного життя та здоров'я захищають суверенітет, незалежність та територіальну цілісність Батьківщини. У зв'язку з цим, державна політика України має бути спрямована на створення належних умов для гідного життя таких осіб з метою так званої «вдячності» і своєчасного відшкодування фізичної та психологічної шкоди, які особа отримала, виконуючи відповідні завдання в зоні антитерористичної операції/операції об'єднаних сил. Одним з ключових напрямків в означеному векторі державної політики є нормативно-правове закріплення пільг для вказаних категорій осіб, а також відповідне запровадження механізмів їх реалізації. Проте, досліджуваний напрямок характеризується низкою проблем, які потребують подальшого вирішення та розв'язання. Саме тому, закономірно виникає необхідність здійснення аналізу законодавчої бази та практики реалізації норм права у сфері надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій.

Окремі теоретичні та практичні аспекти державної політики щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій були предметом досліджень таких науковців як М. Бедюк, Ю. Бриндіков, О. Буряк, С. Ветлинський, О. Власюк, М. Гіневський, В. Горбулін, В. Гошовська, Ю. Дмитренко, Т. Єжова, Г. Катеруша, О. Кондратенко, М. Кравченко, Е. Лібанова, О. Ляшенко, Г. Панченко та інші. Проте, більшість сучасних досліджень присвячені розгляду й аналізу соціального забезпечення і захисту ветеранів війни та учасників бойових дій, в той час як проблеми пільг залишаються недостатньо вивченими. Це обумовлено тим, що соціальний захист є комплексним поняттям, складовим з елементів якого є нормативно-

правова регламентація та процедури отримання пільг. В свою чергу, вищевказані науковці, в рамках своїх наукових розробок, опосередковано торкаються питань надання пільг. У зв'язку з чим, зазначена тематика потребує профільного аналізу, що й обумовлює її наукову актуальність.

З урахуванням вказаного, вважаємо за необхідне дослідити державну політику щодо надання пільг досліджуваній категорії осіб шляхом розгляду визначених нормами чинного законодавства пільг, які передбачені для ветеранів війни й учасників бойових дій та аналізу, з метою виокремлення основних проблем правової регламентації та практичної реалізації, окремих нормативно-правових положень, які безпосередньо окреслюють обсяг цих пільг та механізми їх реалізації.

М. Кравченко у своїх наукових дослідженнях 2015 року наголошувала, що система пільгового забезпечення військовослужбовців, ветеранів війни, учасників антитерористичної операції та членів їхніх сімей не відповідає потребам сьогодення. Вона (система пільгового забезпечення) здебільшого має компенсаторний, а не мотивувальний характер, не зважає на особливості сьогодення, не корелюється з потребами національної безпеки та оборони, зокрема з нагальною необхідністю побудови ефективної моделі соціального заохочення громадян до виконання свого військового обов'язку тощо [68, с. 39]. Минуло майже п'ять років, а вищезазначена теза й по сьогоднішній день характеризує стан державної політики щодо надання пільг ветеранам війни й учасникам бойових дій та їх подальшої реалізації.

Проте, перш ніж перейти до безпосереднього аналізу державної політики щодо надання пільг досліджуваній категорії осіб, доцільно зупинитись на їх термінологічному визначенні.

Так, спочатку варто підкреслити, що чинне законодавство не регламентує поняття пільг, хоча неодноразово ним користується (як приклад, Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-ХІІ). У зв'язку з відсутністю легітимного визначення дефініції «пільги»,

доцільно звернутись до термінологічних словників та поглядів науковців на означене поняття.

Великий тлумачний словник сучасної української мови під пільгою розуміє повне або часткове звільнення від дотримання встановлених законом загальних правил, виконання яких-небудь обов'язків [21, с. 980]. На нашу думку, зазначене визначення розкриває сутність пільг фрагментарно, залишаючи поза увагою ключовий аспект даної категорії. В свою чергу, Юридичний словник-довідник визначає, що пільги – це встановлені законодавством переваги, що надаються особі або групі осіб порівняно з іншими особами: можуть полягати у звільненні тих чи інших осіб від відповідних обов'язків або наділенні їх відповідними гарантіями [196, с. 405]. Зазначене визначення досить вдало розкриває поняття пільг, однак, для більш чіткого розуміння його сутності, необхідно звернутись до наукових розробок з даної тематики.

Так, Н. Вапнярчук розглядає пільги крізь призму соціального забезпечення. На думку науковця, пільги – це одна з форм задоволення потреб суб'єктів права соціального забезпечення, що встановлюються для осіб, інтереси яких у межах стандартної моделі правового регулювання не можуть бути належним чином забезпеченні й реалізовані з тих чи інших поважних причин. Автор вказує, що їх основна мета полягає в узгодженні інтересів особистості, соціальних груп, держави. Пільги пов'язують і гармонізують ці різні інтереси, даючи змогу їх задовольнити, розподіляючи соціальні блага й сприяючи тим самим нормальному розвитку як окремого громадянина, і так суспільства загалом [19, с. 99]. Г. Пашкова у своєму дисертаційному дослідженні під пільгами у сфері соціального забезпечення розуміє юридичний засіб створення сприятливого режиму для громадян, які знаходяться у складній життєвій ситуації, що виражається у повному або додатковому звільненні від виконання певних обов'язків [95, с. 134]. П. Пилипенко вказує, що соціальними пільгами є законодавче звільнення (повне чи часткове) особи від виконання нею свого обов'язку або надання їй додаткових прав після настання

соціального ризику чи за наявності у такої особи значних заслуг перед державою, пов'язаних із певними публічними подіями [103, с. 438].

Таким чином, враховуючи вищезазначені погляди науковців можна вести мову про те, що в загальному вигляді пільги розглядають з точки зору соціального забезпечення, розуміючи під ними так зване «полегшення» становища (найчастіше – матеріального) з метою задоволення потреб та інтересів таких осіб. В більшості випадків такі пільги передбачають звільнення від виконання певних обов'язків, рідше – можливість особі мати та реалізувати додаткові права.

В свою чергу, О. Кондратенко, досліджуючи державне регулювання соціального захисту учасників антитерористичної операції та членів їхніх сімей, пропонує під пільгами розуміти фінансові (у вигляді грошової допомоги) і нефінансові привілеї, преференції, додаткові права і можливості, які надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування учасникам антитерористичної операції та членам їхніх сімей за особливі заслуги в захисті незалежності, суверенітету і територіальної цілісності України [61, с. 38]. Якщо науковці з природу розуміння соціальних пільг (тобто, тих, які в контексті сфери забезпечення прав ветеранів війни та учасників бойових дій, є загальними) визначають основним видом таких пільг саме можливість звільнення цих категорій осіб від певних обов'язків, то О. Кондратенко робить акцент безпосередньо на привілеях (правах) учасників антитерористичної операції та членів їхніх сімей, залишаючи поза увагою повне або часткове звільнення цих осіб від окремих обов'язків. На нашу думку, кожен із складових елементів пільг має рівнозначне місце для існування в контексті розуміння пільг як ветеранів війни та учасників бойових дій, так і людини й громадянина.

Саме тому, з урахуванням вищевикладеного логічним видається наступне визначення пільг ветеранів війни та учасників бойових дій. Так, *пільги ветеранів війни та учасників бойових дій України – це законодавчо визначений перелік переваг, привілеїв, які передбачають можливість повного або часткового звільнення від виконання окремих обов'язків або отримання*

ветеранами війни та учасниками бойових дій додаткових прав, які надаються цим особам органами публічної влади (органами державної влади та органами місцевого самоврядування) за особливі заслуги перед державою, зокрема за ті, що пов'язані із захистом суверенітету, незалежності, територіальної цілісності України під час протидії збройній агресії іноземних країн, з метою задоволення їх потреб та створення сприятливого середовища для здійснення соціальної діяльності.

До характерних особливостей пільг ветеранів війни та учасників бойових дій можна віднести:

- перелік привілеїв – «перелік» передбачає сукупність певних об'єктів (у даному контексті – привілеїв), що пов'язані певними логічно-структурними зв'язками та є вичерпними;

- привілеї (переваги), які поділяються на два види: перший – це звільнення (повне чи часткове) від виконання окремих обов'язків; другий – отримання додаткових прав. В обох випадках особа набуває, порівняно з усіма іншими категоріями осіб, особливі правові можливості;

- їх мету, яка полягає у, по-перше, задоволенні потреб ветеранів війни та учасників бойових дій; по-друге, у створенні сприятливого середовища для здійснення такими особами соціальної діяльності після повернення із зони антитерористичної операції або операції об'єднаних сил в мирну зону. У свою чергу, під створенням сприятливого середовища мається на увазі весь комплекс заходів щодо соціальної й професійної адаптації, психологічної реабілітації ветеранів війни та учасників бойових дій;

- нормативно-правову регламентацію – перелік пільг має бути регламентований на законодавчому рівні. Крім того, особливість правової регламентації пільг полягає в тому, що норми законодавства мають не лише вказувати на наявність тієї чи іншої пільги, а й також визначати механізм її реалізації. В інакшому випадку така пільга буде носити декларативний характер;

– уповноважених суб'єктів надання цих пільг – органів публічної влади, зокрема органів державної влади та органів місцевого самоврядування, на які, відповідно до чинного законодавства, покладено обов'язок щодо створення умов та можливостей для реалізації ветеранами війни та учасниками бойових дій відповідних пільг;

– підстави призначення таких пільг. Так, пільги вказаній категорії осіб надаються за особливі заслуги. До таких заслуг, в першу чергу, відносять діяльність щодо суверенітету, незалежності та територіальної цілісності України під час протидії збройній агресії іноземних країн.

Цікавим видається той факт, що в Україні, як зазначалось вище, на законодавчому рівні не врегульовано питання понятійного апарату у сфері забезпечення пільгами окремих категорій населення, в тому числі й ветеранів війни та учасників бойових дій, проте, в Республіці Білорусь це питання легітимно закріплено. Так, Закон Республіки Білорусь «Про державні соціальні пільги, права та гарантії для окремих категорій громадян» від 14 червня 2007 р. № 239-З визначає, що державні соціальні пільги – це передбачені законодавством переваги, повне або часткове звільнення від виконання встановлених обов'язків або полегшення умов їх виконання в зв'язку з особливим соціально-правовим статусом громадянина або особливостями його професійної діяльності [111]. Натомість національне законодавство залишає поза увагою дефінітивну складову, виокремлюючи лише види пільг. Дійсно, аналізуючи положення Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII, зокрема, розділ III вказаного Закону, можна зробити висновок, що законодавець диференціює пільги за суб'єктами, які уособлюють категорію «ветерани війни».

З урахуванням зазначеного, в залежності від осіб, які належать до ветеранів війни, пільги поділяються на: пільги учасників бойових дій та осіб, які до них прирівнюються; пільги осіб з інвалідністю внаслідок війни; пільги учасників війни; пільги осіб, на яких поширюється дія вищезазначеного Закону; пільги осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною.

Крім того, здійснивши аналіз ст. 12 вищевказаного Закону, пільги, які передбачені для учасників бойових дій, можна певним чином систематизувати та класифікувати. Зокрема, *пільги учасників бойових дій можуть бути класифіковані за наступними критеріями:*

1) Залежно від сфери суспільного життя розрізняють пільги:

у сфері надання житлово-комунальних послуг:

– 75-процентна знижка плати за користування житлом (квартирна плата) в межах норм, передбачених чинним законодавством (21 кв. метр загальної площі житла на кожну особу, яка постійно проживає у житловому приміщенні (будинку) і має право на знижку плати, та додатково 10,5 кв. метра на сім'ю);

– 75-процентна знижка плати за користування комунальними послугами (газом, електроенергією та іншими послугами) та скрапленням балонним газом для побутових потреб в межах середніх норм споживання;

– 75-процентна знижка вартості палива, в тому числі рідкого, в межах норм, встановлених для продажу населенню, для осіб, які проживають у будинках, що не мають центрального опалення;

у сфері фінансів та фінансових послуг:

– зі сплати податків, зборів, мита та інших платежів до бюджету відповідно до податкового та митного законодавства;

– позачергове користування всіма послугами зв'язку та позачергове встановлення на пільгових умовах квартирних телефонів (оплата у розмірі 20 процентів від тарифів вартості основних та 50 процентів - додаткових робіт). Абонементна плата за користування телефоном встановлюється у розмірі 50 процентів від затверджених тарифів;

у сфері фінансової підтримки та допомоги учасникам бойових дій та їх сім'ям:

– пенсії або щомісячне довічне грошове утримання чи державна соціальна допомога, що виплачується замість пенсії, підвищуються в розмірі 25 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність;

- щорічна разова грошова допомога у розмірі, який визначається Кабінетом Міністрів України в межах бюджетних призначень, встановлених законом про Державний бюджет України;

- державну цільову підтримку для здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти у державних та комунальних закладах освіти учасникам бойових дій та їх дітям, у тому числі дітям, які навчаються за денною формою навчання у закладах професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти, - до закінчення такими дітьми закладів освіти, але не довше ніж до досягнення ними 23 років;

у сфері забезпечення житлом та земельними ділянками:

- першочергове забезпечення жилою площею осіб, які потребують поліпшення житлових умов, та першочергове відведення земельних ділянок для індивідуального житлового будівництва, садівництва і городництва, першочерговий ремонт жилих будинків і квартир цих осіб та забезпечення їх паливом.

- одержання позики на будівництво, реконструкцію або капітальний ремонт жилих будинків і підвірних будівель, приєднання їх до інженерних мереж, комунікацій, а також позики на будівництво або придбання дачних будинків і благоустрій садових ділянок з погашенням її протягом 10 років починаючи з п'ятого року після закінчення будівництва;

- першочергове право на вступ до житлово-будівельних (житлових) кооперативів, кооперативів по будівництву та експлуатації колективних гаражів, стоянок для транспортних засобів та їх технічне обслуговування, до садівницьких товариств, на придбання матеріалів для індивідуального будівництва і садових будинків;

у сфері праці та зайнятості:

- виплата допомоги по тимчасовій непрацездатності в розмірі 100 процентів середньої заробітної плати незалежно від стажу роботи;

- використання чергової щорічної відпустки у зручний для них час, а також одержання додаткової відпустки із збереженням заробітної плати строком 14 календарних днів на рік;

- переважне право на залишення на роботі при скороченні чисельності чи штату працівників у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці та на працевлаштування у разі ліквідації підприємства, установи, організації;

в освітній сфері:

- учасникам бойових дій на території інших держав надається переважне право на вступ до закладів вищої, фахової передвищої освіти, право на позаконкурсний вступ до закладів професійної (професійно-технічної) освіти і на курси для одержання відповідних професій.

- передбачена державна цільова підтримка для здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти у державних та комунальних закладах освіти учасникам бойових дій та їх дітям, у тому числі дітям, які навчаються за денною формою навчання у закладах професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти, - до закінчення такими дітьми закладів освіти, але не довше ніж до досягнення ними 23 років;

у сфері охорони здоров'я:

- безплатне одержання ліків, лікарських засобів, імунобіологічних препаратів та виробів медичного призначення за рецептами лікарів;

- першочергове безплатне зубопротезування (за винятком протезування з дорогоцінних металів);

- користування при виході на пенсію (незалежно від часу виходу на пенсію) чи зміні місця роботи поліклініками та госпіталями, до яких вони були прикріплені за попереднім місцем роботи;

- щорічне медичне обстеження і диспансеризація із залученням необхідних спеціалістів;

- першочергове обслуговування в лікувально-профілактичних закладах, аптеках та першочергова госпіталізація;

у сфері транспортного обслуговування населення:

– 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, у тому числі внутрірайонних, внутрі- та міжобласних незалежно від відстані та місця проживання за наявності посвідчення встановленого зразка, а в разі запровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду - також електронного квитка, який видається на безоплатній основі;

– безплатний проїзд один раз на два роки (туди і назад) залізничним, водним, повітряним або міжміським автомобільним транспортом, незалежно від наявності залізничного сполучення, або проїзд один раз на рік (туди і назад) вказаними видами транспорту з 50-процентною знижкою (підставою для цього виду пільг є Лист талонів на право одержання учасниками бойових дій та особами з інвалідністю внаслідок війни проїзних документів (квитків) безоплатно і з 50-відсотковою знижкою їх вартості [145];

в інших (або суміжних) сферах суспільного життя:

– першочергове обслуговування підприємствами, установами та організаціями служби побуту, громадського харчування, житлово-комунального господарства, міжміського транспорту;

– позачергове влаштування до закладів соціального захисту населення, а також обслуговування службами соціального захисту населення вдома. У разі неможливості здійснення такого обслуговування закладами соціального захисту населення відшкодовуються витрати, пов'язані з доглядом за цим ветераном війни, в порядку і розмірах, встановлених чинним законодавством [148].

2) Залежно від тривалості пільги можуть бути:

– *разові* (наприклад, забезпечення жилою площею осіб, які потребують поліпшення житлових умов);

– *періодичні* (як приклад, щорічна виплата разової грошової допомоги у розмірі, визначеному Кабінетом Міністрів України);

– *перманентні* (пільги зі сплати податків, зборів, мита та інших платежів до бюджету тощо);

3) Залежно від приналежності пільги поділяються на:

– *особистісні*, тобто такі, що пов'язані з особою учасника бойових дій (ті, які належать безпосередньо учасникам бойових дій) – наприклад, пенсії або щомісячне довічне грошове утримання;

– *ті, які також поширюються на членів їх сімей* (зокрема, державна цільова підтримка для здобуття професійної, фахової передвищої та вищої освіти у державних та комунальних закладах освіти учасникам бойових дій та їх дітям);

4) Залежно від форми надання:

– *пільги, що передбачають матеріальну допомогу* (як приклад, виплата допомоги по тимчасовій непрацездатності в розмірі 100 процентів середньої заробітної плати незалежно від стажу роботи);

– *пільги, що передбачають соціальне обслуговування* (щорічне медичне обстеження і диспансеризація із залученням необхідних спеціалістів; першочергове обслуговування в лікувально-профілактичних закладах, аптеках та першочергова госпіталізація тощо);

5) Залежно від оплатності:

– *безоплатні* – зокрема, переважне право на залишення на роботі при скороченні чисельності чи штату працівників у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці та на працевлаштування у разі ліквідації підприємства, установи, організації;

– *зі зниженою процентною платою* (як приклад, 75-процентна знижка плати за користування комунальними послугами (газом, електроенергією та іншими послугами) та скрапленим балонним газом для побутових потреб в межах середніх норм споживання).

6) Залежно від правового статусу суб'єкта:

– *первинні* – базові права громадян, які є передумовою для отримання спеціальних прав, пов'язаних за статусом учасника бойових дій (наприклад, право громадянина України на безоплатне отримання земельної ділянки);

– *вторинні* – пільга першочергової можливості отримання вищезазначеної земельної ділянки для учасників бойових дій.

Особливість останньої класифікації полягає в тому, що визначені у ній види є взаємопов'язаними між собою, зокрема, без первинної можливості отримати земельну ділянку не було б пільги щодо першочерговості такого отримання учасниками бойових дій [35].

Введення у наукових обіг зазначених класифікацій дозволить систематизувати визначені законодавством пільги учасників бойових дій, які, на сьогоднішній день, не мають логіки викладу та певної послідовності й характеризуються розпорошеністю та не систематичністю. Окрім того, така структуризація має і важливе практичне значення, зокрема, стосовно можливості реалізації учасником бойових дій певних видів прав за окремими сферами суспільного життя. Наприклад, особа, яка має статус учасника бойових дій бажає реалізувати всі свої права, пов'язані з отриманням фінансової допомоги та підтримки від держави.

Таким чином, узагальнюючи викладене можна зробити висновок, що на законодавчому рівні визначено значну кількість пільг як для ветеранів війни, так і для учасників бойових дій, які, з метою систематизації та спрощення розуміння такої системи пільг безпосередньо учасниками бойових дій, доцільно класифікувати за різними критеріями.

Визначившись з пільгами, які надаються державою для ветеранів війни та учасників бойових дій, перейдемо до безпосереднього розгляду державної політики, а саме – механізмів реалізації зазначеними категоріями осіб своїх пільг. Принагідно, що детальний аналіз усіх механізмів реалізації всього спектру пільг в межах одного підрозділу вбачається неможливим, адже дана тематика може слугувати предметом окремого дисертаційного дослідження. Тому, головною метою нашого дослідження є виокремлення основних

проблемних питань, які можуть виникати в процесі реалізації пільг ветеранами війни та учасниками бойових дій.

Перш за все варто зазначити, що проблематика реалізації пільг ветеранами війни та учасниками бойових дій не є новою, адже з моменту створення антитерористичної операції й по сьогоднішній день науковцями, юристами та громадськими активістами неодноразово наголошувалось на проблемах, пов'язаних з реалізацією прав на пільги ветеранами війни й учасниками бойових дій.

Так, Г. Панченко вказує, що основні проблеми функціонування системи соціально-правового захисту учасників бойових дій пов'язані із: встановленням юридичного факту безпосередньої участі у бойових діях та надання статусу учасника бойових дій і видачею посвідчення; реалізацією прав учасників бойових дій на одержання ними земельних ділянок; призначенням дострокової пенсії за віком як учасника бойових дій; перерахунком пенсії; зарахування періодів мобілізації на військову службу до спеціального та пільгового стажу тощо; недодержання термінів відмови у наданні необхідних довідок для оформлення пакету документів необхідного для отримання статусу учасника бойових дій; розірванням контракту зі збройними силами України, здійснення виплати грошового забезпечення, надбавок, винагород, премій учасникові бойових дій; наданням службового житла у власне користування, взяттям особи на квартирний облік тощо; надання пільг за державною цільовою підтримкою для дітей учасників бойових дій; та ін. [91, с. 8-9]. Таким чином, авторка розглядає у сукупності як реалізацію основних прав учасників бойових дій, так і реалізацію наданих їм державою пільг. Треба зазначити, що проблеми реалізації основних прав та пільг ветеранами війни та учасниками бойових дій є взаємозалежними та взаємопов'язаними, адже, у більшості випадків, реалізація конкретної пільги пов'язана з певним правом особи. Іноді це право навіть безпосередньо не визначено як право учасника бойових дій чи ветерана війни, а є загальним правом такої особи як громадянина України. В свою чергу, державну політику щодо реалізації основоположних прав і свобод ветеранів

війни та учасників бойових дій в Україні було розглянуто в попередньому підрозділі нашого дисертаційного дослідження.

Окрім висвітлення основних проблем державної політики щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій та можливості ефективної їх реалізації, в наукових колах окреслювались шляхи вирішення цих проблем.

Зокрема, до ключових напрямків діяльності органів державної влади у сфері посилення соціального захисту військовослужбовців, які беруть участь в антитерористичній операції А. Салимон в 2017 році відносила: створення єдиного реєстру учасників АТО, що дозволить забезпечити їм та їхнім сім'ям належний рівень соціального захисту та гарантій; побудова ефективної моделі грошового забезпечення військовослужбовців; створення дієвого механізму забезпечення житлом військовослужбовців та їх сімей; підвищення ефективності існуючої системи пільг та компенсацій для учасників АТО та членів їхніх сімей; удосконалення механізму вирішення соціальних проблем в умовах військового навчання, несення бойової та допоміжної служби; створення системи психологічної та фізіологічної реабілітації; забезпечення санаторно-курортним лікуванням [6, с. 77].

Т. Лебідь розглядаючи систему нормативно-правового забезпечення державної політики щодо надання пільг учасникам антитерористичної операції вказує, що існуючим масивом нормативно-правових актів, навіть галузевих, урегульовано не всі питання, які стосуються соціального захисту учасників антитерористичної операції. Серед них авторка виокремлює відсутність: 1) концепції медичної, соціально-психологічної реабілітації та професійної адаптації учасників антитерористичної операції; 2) відсутність загальнодержавної програми, спрямованої на соціальний захист учасників антитерористичної операції; 3) відсутність механізму соціально-психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції і членів їх сімей та його правового регулювання; 4) відсутність єдиного механізму обліку учасників антитерористичної операції та пов'язаних із ним проблем, зокрема щодо виявлення членів сімей загиблих учасників антитерористичної операції із

загального масиву учасників бойових дій, щодо виявлення інвалідів унаслідок участі в антитерористичній операції із загальної кількості учасників війни, забезпечення їх посвідченнями та відповідними пільгами та ін. [6, с. 50].

Окремі науковці більш детально розглядають конкретні проблемні аспекти реалізації зазначеними категоріями осіб своїх пільг. Зокрема, О. Листопадова вказує на актуальності питань пільг та гарантій для учасників антитерористичної операції. Як зазначає авторка, держава не в змозі забезпечити всіх учасників антитерористичної операції достатній соціальним пакетом, тому є нагальна необхідність визначити соціальний стан учасників антитерористичної операції, і відштовхуючись від цього, забезпечити їх всім необхідним [6, с. 53]. В той же час Л. Воропай, досліджуючи соціальний захист учасників антитерористичної операції як складову державної соціальної політики, пропонує розробити та впровадити механізм широкої підтримки всіх без винятку учасників АТО в частині придбання або будівництва житла через використання фінансово-кредитних інструментів із можливістю компенсації відсоткової ставки із державного і місцевих бюджетів або шляхом співфінансування (спільно державний, місцевий бюджети, кошти інвесторів, інші джерела) [36, с. 4].

Таким чином, беручи до уваги кількість проблем та запропоновані шляхи їх розв'язання можна зробити висновок, що державна політика щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій в Україні є недосконалою та потребує якісної та дієвої діяльності за кожним з окреслених напрямків.

У той же час, особливість державної політики у досліджуваній сфері полягає в тому, що вона (державна політика) спрямовує свій курс на максимально ефективну реалізацію ветеранами війни та учасниками бойових дій своїх прав, свобод та законних інтересів, в тому числі й передбачених законодавством пільг. На сьогоднішній день проблеми, які були притаманні даній сфері в 2014-2018 роках поступово вирішуються шляхом відповідної нормативно-правової регламентації та здійснення конкретних заходів щодо підвищення ефективності державної політики стосовно надання ветеранам

війни та учасникам бойових дій пільг. Наприклад, одним з ключових проблемних аспектів раніше було не врегулювання виплат щорічної разової грошової допомоги. На сьогоднішній день це питання регламентовано Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання виплати у 2019 році разової грошової допомоги, передбаченої Законами України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» і «Про жертви нацистських переслідувань» від 20.03.2019 № 237. Відповідно до вказаної Постанови учасникам бойових дій, постраждалим учасникам Революції Гідності та колишнім неповнолітнім (яким на момент ув'язнення не виповнилося 18 років) в'язням концентраційних таборів, гетто, інших місць примусового тримання, а також дітям, які народилися у зазначених місцях примусового тримання їх батьків, районні органи соціального захисту населення перераховують кошти через відділення зв'язку або установи банків на особові рахунки громадян у розмірі – 1295 гривень [43].

Ще однією сферою, на яку, в даному контексті, варто звернути увагу є сфера освіти. До 2019 року для сфери освіти, а саме – механізму реалізації ветеранами війни та учасниками бойових дій своїх освітніх пільг, були притаманні окремі проблемні питання. Підставою таких позитивних зрушень виступає Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо державної підтримки учасників бойових дій, осіб з інвалідністю внаслідок війни та їхніх дітей для здобуття професійно-технічної та вищої освіти» від 27.02.2018 № 2300-VIII, що набув чинності 1 січня 2019 року. Він розширив перелік осіб, які мають право користуватися освітніми пільгами. Крім того, ліквідована правова колізія щодо поширення даної пільги виключно на учасників бойових дій. Так, стара редакція Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII регламентувала, що пільгами у сфері освіти можуть користуватися виключно учасники бойових дій (ст. 12), в свою чергу, якщо в подальшому такий учасник бойових дій набував статусу «особам з інвалідністю внаслідок війни», то він втрачав можливість користуватися освітніми пільгами, адже, відповідно до

чинного на той час законодавства, дана пільга була регламентована лише ст. 12 вищевказаного Закону, який безпосередньо визначав пільги лише для учасників бойових дій та осіб, прирівняних до них. В той же час, ст. 13 «Пільги особам з інвалідністю внаслідок війни» Закону не передбачалося таких пільг. Зазначена правова колізія була врегульована шляхом внесення відповідних змін до законодавства та доповнення ст. 13 пунктом 28 з наступним змістом: «право на державну цільову підтримку для здобуття ними та їх дітьми професійно-технічної та вищої освіти у державних та комунальних навчальних закладах, передбачену статтею 12 цього Закону для учасників бойових дій та їх дітей» [148; 106].

Треба звернути увагу на той факт, що окреслена проблема не була єдиною для сфери освіти. Вже після внесення вказаних змін до законодавства виникли нові питання, які потребували відповідного нормативно-правового регулювання. Зокрема, внівши зміни до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII не відбулося ніяких змін у профільному підзаконному нормативно-правовому акті, який визначав механізм реалізації пільг у сфері освіти. Таким нормативно-правовим актом виступає Постанова Кабінету Міністрів України «Про надання державної цільової підтримки деяким категоріям громадян для здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти» від 23 листопада 2016 р. № 975 [142]. Відповідні зміни були внесені лише 7 серпня 2019 року, в той час як Закон набув чинності ще 1 січня 2019 року. Тобто, більш як пів року норма, яка регламентувала пільги для осіб з інвалідністю внаслідок війни була чинною, а механізмів її реалізації на законодавчому рівні закріплено не було. На щастя, на сьогоднішній день зазначена проблема врегульована, проте, це не означає, що в подальшому у ветеранів війни (а саме – учасників бойових дій, осіб з інвалідністю внаслідок війни, а також їх дітей) не виникнуть проблеми під час фактичної реалізації пільг у сфері освіти.

Однак, не дивлячись на вже зроблені кроки на шляху покращення державної політики щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових

дій в Україні, для неї характерна ще ціла низка проблем, які потребують відповідного якісного нормативно-правового, організаційного, інституційного, технічного, інформаційного та ресурсного забезпечення.

З метою чіткого розуміння проблематики та дотримання логіки викладу матеріалу, вважаємо доцільне розглянути проблеми реалізації пільг ветеранами війни та учасниками бойових дій за окремими напрямками або сферами, в рамках яких ці пільги передбачені. У разі неможливості охопити весь спектр механізмів реалізації пільг ветеранами війни й учасниками бойових дій в межах даного підрозділу, вважаємо за доцільне розглянути лише окремі механізми реалізації пільг, які на сьогоднішній день є досить актуальними та потребують уваги як з боку науковців, так і з боку органів публічної влади (зокрема, уповноважених в окремих напрямках суб'єктів).

Так, першою проблемною сферою є сфера праці та зайнятості. Так, відповідно до ст. 119 Кодексу законів про працю від 10.12.1971 № 322-VIII за працівниками, призваними на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, але не більше одного року, зберігаються місце роботи, посада і компенсується із бюджету середній заробіток на підприємстві, в установі, організації, в яких вони працювали на час призову, незалежно від підпорядкування та форми власності. Виплата таких компенсацій із бюджету в межах середнього заробітку проводиться за рахунок коштів Державного бюджету України в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [57]. Ця норма була введена в дію Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення оборонно-мобілізаційних питань під час проведення мобілізації» від 20.05.2014 № 1275-VII.

Не дивлячись на те, що зазначена норма визначається, в більшій мірі, як гарантія, а не як пільга, в контексті даного питання необхідно звернути на неї увагу, адже її порушення тягне за собою неможливість реалізації інших пільг, пов'язаних зі сферою праці. Наприклад, якщо особу (зокрема, учасника бойових дій) буде звільнено з роботи, то вона не зможе в подальшому реалізувати такі пільги як використання чергової щорічної відпустки у зручний

для них час, а також одержання додаткової відпустки із збереженням заробітної плати строком 14 календарних днів на рік; переважне право на залишення на роботі при скороченні чисельності чи штату працівників у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці та на працевлаштування у разі ліквідації підприємства, установи, організації (п. 12, п. 13 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-ХІІ).

Так, на практиці працедавці не завжди діють в межах чинного законодавства, порушуючи вищевказане положення Кодексу законів про працю й тим самим підриваючи авторитетність несення військової служби та захисту незалежності, суверенітету й територіальної цілісності країни, знижуючи престиж державної політики в цій сфері.

На жаль, на сьогоднішній день існує усталена практика звільнення осіб ще до закінчення однорічного терміну без здійснення виплат вихідної допомоги. По факту, особа дізнається про своє звільнення виконуючи відповідні обов'язки перед державою. В більшості випадків, працедавці просто надсилають поштою трудові книжки цих осіб, тим самим мінімізуючи можливість звільненої особи будь-яким чином вплинути на процес звільнення. Тобто, передбачається порушення таких норм законодавства як:

1) п. 3 ст. 36 Кодексу законів про працю, який визначає, що підставами припинення трудового договору є призов або вступ працівника або власника - фізичної особи на військову службу, направлення на альтернативну (невійськову) службу, крім випадків, коли за працівником зберігаються місце роботи, посада відповідно до ч. ч. 3-4 ст. 119 цього Кодексу [57]. В свою чергу, виняткові підстави роботодавці не беруть до уваги та звільняють особу за загальними правилами, що є прямим порушенням даної норми;

2) ст. 44 Кодексу законів про працю, в якій вказано, що при припиненні трудового договору у разі призову або вступу на військову службу, направлення на альтернативну (невійськову) службу (п. 3 ст. 36) працівникові виплачується вихідна допомога у розмірі двох мінімальних заробітних плат;

3) п. 4.2 Інструкції про порядок ведення трудових книжок працівників, затвердженої Наказом Міністерства праці України, Міністерства юстиції України, Міністерства соціального захисту населення України від 29.07.93 № 58, де регламентовано: «якщо працівник відсутній на роботі в день звільнення, то власник або уповноважений ним орган в цей день надсилає йому поштове повідомлення із вказівкою про необхідність отримання трудової книжки. Пересилання трудової книжки поштою з доставкою на зазначену адресу допускається тільки за письмовою згодою працівника» [121].

Єдиним можливим варіантом захисту своїх прав в даному випадку, згідно чинного законодавства, є судова форма захисту. Тобто, особа, яку було незаконно звільнено з місця роботи під час виконання нею військових обов'язків перед державою, має право звернутись з позовом про поновлення її на роботі у зв'язку з незаконним звільненням.

В свою чергу, Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) передбачає, що порушення встановлених законом гарантій та пільг працівникам, які залучаються до виконання обов'язків, передбачених законами України «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про альтернативну (невійськову) службу», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та фізичних осіб - підприємців, які використовують найману працю, від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [58] (ч. 7 ст. 41 КУпАП). Тобто, за дане правопорушення передбачено адміністративну відповідальність та адміністративне стягнення у вигляді штрафу.

Судовий порядок розгляду даної категорії справ передбачений ст. 221 КУпАП, яка регламентує, що судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені ч. ч. 1-4, ч. 7 ст. 41, ст. 41-1-41-3 [58].

В свою чергу, Кримінальний кодекс України ст. 172 «Грубе порушення законодавства про працю» під грубим порушенням розуміє незаконне

звільнення працівника з роботи з особистих мотивів, а також інше грубе порушення законодавства про працю, а також передбачає кримінальну відповідальність у вигляду таких покарань як: 1) штраф (від двох тисяч до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян); 2) позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років; 3) виправні роботи на строк до двох років [70]. Тобто, судова форма захисту передбачає можливість притягнення винної особи до адміністративної або кримінальної відповідальності.

Основна проблема реалізації прав ветеранів війни та учасників бойових дій у контексті вказаного напрямку полягає у відсутності адміністративно-правових механізмів захисту прав цих осіб у сфері праці. В свою чергу, профільним органом виконавчої влади у сфері праці виступає Державна служба України з питань праці. Згідно Положення про Державну службу України з питань праці (далі – Держпраці), затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 96, основними завданнями Держпраці як центрального органу виконавчої влади, серед інших, є реалізація державної політики у сфері охорони праці, а також питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій. Відповідно до покладених на неї завдань та в рамках нашого напрямку, Держпраці уповноважена: по-перше, здійснювати державний контроль за дотриманням законодавства про працю юридичними особами, у тому числі їх структурними та відокремленими підрозділами, які не є юридичними особами, та фізичними особами, які використовують найману працю; по-друге, здійснювати контроль за правильністю застосування роботодавцями списків на пільгове пенсійне забезпечення, готувати пропозиції щодо вдосконалення таких списків; по-третє, здійснювати розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю Держпраці, її територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління; по-четверте, складати у випадках, передбачених законом, протоколи про адміністративні правопорушення, розглядати справи про такі

правопорушення і накладати адміністративні стягнення; по-п'яте, накладати у випадках, передбачених законом, штрафи за порушення законодавства [122].

Так, ст. 231 КУпАП наголошує, що Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, розглядає справи: про порушення законодавчих та інших нормативних актів про охорону праці, щодо безпечного ведення робіт, зберігання, використання та обліку вибухових матеріалів у галузях промисловості та на об'єктах, підконтрольних центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, про порушення законодавства про надра, а також невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці (ч. 5 (окрім порушень санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм) і ч. 6 ст. 41, ст. ст. 47, 57, 58, 93, 94, 188-4) [58]. Таким чином, до категорії розгляду справ Держпраці не віднесено справи, пов'язані з порушенням вимог законодавства, в тому числі й справи щодо незаконного звільнення осіб. Вважаємо, що віднесення даних справ до компетенції вузькоспеціалізованого органу сприятиме оперативності розгляду таких справ, адже, як відомо, судові справи можуть розглядатися місяцями або навіть роками. Крім того, можливість альтернативного вибору форми захисту своїх прав виступатиме додатковою їх гарантією. Також необхідно звернути увагу, що такий вибір форми захисту своїх прав поширюватиметься не лише на ветеранів війни та учасників бойових дій (адже, в такому випадку можна було б віднести дану компетенцію до повноважень Мінветеранів), а й на інших осіб, чиї прав були порушенні незаконним звільненням.

Таким чином, з урахуванням зазначеного, пропонуємо ч. 1 ст. 231 КУпАП викласти в такій редакції:

«Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, розглядає справи: про порушення вимог законодавства про працю та про охорону праці; про порушення законодавчих та інших нормативних актів про охорону праці, щодо безпечного ведення робіт,

зберігання, використання та обліку вибухових матеріалів у галузях промисловості та на об'єктах, підконтрольних центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, про порушення законодавства про надра, а також невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці (ст. 41, ст. ст. 47, 57, 58, 93, 94, 188-4)».

В свою чергу, ст. 221 КУпАП щодо можливості судового захисту залишити без змін. У такому випадку ветеран війни або учасник бойових дій зможе обирати один із двох можливих форм захисту своїх прав у сфері праці.

Запровадження дієвого адміністративно-правового механізму у сфері праці допоможе прискорити процедури поновлення та захисту порушених прав ветеранів війни та учасників бойових дій, зокрема тих, що пов'язані з незаконним звільненням таких осіб або потенційних ветеранів війни та учасників бойових дій (тобто тих, які на момент роботи ще не набули відповідного правового статусу, але в подальшій своїй діяльності одержали його) [33].

Наступною проблемою щодо отримання пільг ветеранами війни та учасниками бойових дій є можливість отримання земельних ділянок.

Загальновідомі, встановлені законодавством, механізми реалізації права ветеранів війни та учасників бойових дій визначені, в першу чергу, Земельним кодексом України від 25.10.2001 № 2768-III. Зокрема, ст. 121 Земельного кодексу України вказує, що громадяни України мають право на безоплатну передачу їм земельних ділянок із земель державної або комунальної власності в таких розмірах:

1) для ведення фермерського господарства – в розмірі земельної частки (паю), визначеної для членів сільськогосподарських підприємств, розташованих на території сільської, селищної, міської ради, де знаходиться фермерське господарство. Якщо на території сільської, селищної, міської ради розташовано декілька сільськогосподарських підприємств, розмір земельної частки (паю) визначається як середній по цих підприємствах. У разі відсутності

сільськогосподарських підприємств на території відповідної ради розмір земельної частки (паю) визначається як середній по району;

2) для ведення особистого селянського господарства – не більше 2,0 гектара;

3) для ведення садівництва – не більше 0,12 гектара;

4) для будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка) у селах – не більше 0,25 гектара, в селищах - не більше 0,15 гектара, в містах – не більше 0,10 гектара;

5) для індивідуального дачного будівництва – не більше 0,10 гектара;

6) для будівництва індивідуальних гаражів – не більше 0,01 гектара [51].

Тобто, безпосереднє право отримання земельних ділянок не є пільгою для ветеранів війни й учасників бойових дій, а поширюється на всіх громадян. Пільгою в даному контексті виступає саме першочерговість відведення земельних ділянок для індивідуального житлового будівництва, садівництва та городництва.

До недавнього часу механізми управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності були регламентовані Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними» від 7 червня 2017 р. № 413 [46]. На основі затвердженої даною Постановою Стратегії удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними, науковцями, юристами-практиками, а також представниками громадських об'єднань була розроблена ціла низка практичних рекомендацій з детальним описом етапів механізму отримання ветеранами війни та учасниками бойових дій земельних ділянок.

Однак, Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України

«Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними» від 7 червня 2017 року № 413 від 25.06.2019 № 8-р/2019 (Справа № 1-76/2018(4090/17) зазначену Постанову вирішено визнати такою, що не відповідає Конституції України [177]. Таким чином, у зв'язку з визнанням даної Постанови неконституційною, вона втратила чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення (зокрема, від 25.06.2019 року).

На підставі приписів Основного Закону України, Конституційним Судом України сформульовано правову позицію, відповідно до якої правовий режим власності, порядок і умови набуття та припинення права власності, а також права володіння, користування та розпорядження майном визначаються законами, а не підзаконними нормативно-правовими актами (у тому числі постановами вищого органу виконавчої влади). Як наголошено у самому Рішенні, «видавши цю постанову, Кабінет Міністрів України вийшов за межі своїх конституційних повноважень, а саме – названим підзаконним актом «врегулював питання набуття права власності на землю», які мають визначатися виключно законами України; Постановою фактично затверджено загальнодержавну програму використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними, назвавши її «Стратегією», чим порушив положення Конституції України, за якими такі програми має затверджувати Верховна Рада України» [177].

В свою чергу, Кабінет Міністрів України своєю постановою «Про внесення змін до Стратегії удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними» від 17 січня 2018 р. № 18 вніс зміни до абз. 2, абз. 5-7 Розділу «Система організації процесу виконання Стратегії» [108]. Однак, відповідно до Рішення Конституційного Суду України та з урахуванням внесення відповідних змін до розглянутої постанови визначено, що зазначені положення Стратегії в оновленій редакції Постанови,

аналогічно з попередньою редакцією, передбачають, що Держгеокадастр та його територіальні органи під час передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у власність у межах норм безоплатної приватизації повинні визначати площу земельних ділянок, яка передається в межах норм безоплатної приватизації на території відповідної області, у розмірі 0,25 площі земельних ділянок, право оренди та/або емфітевзису на яку було продано на території відповідної області у кварталі, що передував поточному кварталу [177]. Таким чином, на сьогоднішній день фактично відсутній механізм реалізації права на отримання земельної ділянки. Зазначена проблема відноситься до масштабних та загальнодержавних, адже поширюється не лише на ветеранів війни та учасників бойових дій, а й на всіх громадян України. Тобто, норма Земельного кодексу України, яка визначає можливість громадянами отримати земельну ділянку, є декларативною, адже не має відповідних правових механізмів реалізації. Вважаємо, що Верховна Рада України має найближчим часом вжити відповідні заходи щодо нормативно-правового закріплення даних механізмів на рівні законів.

Крім того, ще за часи чинності зазначеної постанови виникали певні проблеми в процесі реалізації права ветеранів війни та учасників бойових дій на земельну ділянку. Зокрема, причиною невдоволення ветеранів антитерористичної операції стали дії бюрократичного апарату на місцях – замість прискорення розв'язання проблем безоплатного надання земельних ділянок учасникам бойових дій вони почали нахабно прикриватися змінами у законодавстві, аби затягнути процес реалізації бійцями їх законних вимог [40]. Тобто, на сьогоднішній день, у зв'язку з визнанням неконституційною постанови, яка визначала правові механізми отримання земельних ділянок та за відсутності відповідної нормативно-правової регламентації цих питань, проблема залишається не врегульованою, що негативно впливає на державну політику щодо надання пільг досліджуваній групі осіб та можливості їх реалізації.

Ще однією проблемою, яка характерна для сфери забезпечення прав на земельну ділянку вказаних категорій осіб є відсутність генеральних планів населених пунктів. Як наслідок – виділення земельних ділянок «у ручному режимі», що провокує певні корупційні ризики або отриманням земельних ділянок окремими суб'єктами, залишаючи поза увагою права інших. Також проблемним питанням залишається відсутність механізмів передачі земельних ділянок, які належать сільським радам. Все це у сукупності перешкоджає, а іноді – навіть виключає можливість ветеранами війни та учасниками бойових дій реалізувати своє законне право на отримання земельної ділянки та пов'язаної з цим правом пільги першочергового отримання такої ділянки [26].

Отже, сфера забезпечення земельними ділянками не лише ветеранів війни та учасників бойових дій, а й загалом громадян України, характеризується наявністю значних проблем, які потребують, в першу чергу, відповідної нормативно-правової регламентації на рівні законів, з подальшим вирішенням окремих проблем на місцях.

Таким чином, можна зробити висновок, що державна політика щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій на сьогоднішній день спрямована на максимальне посилення нормативно-правового забезпечення та створення якісних й дієвих механізмів реалізації такими особами своїх пільг. Проаналізувавши проблеми, притаманні державній політиці в цій сфері в 2014-2018 роках та співставляючи з сучасним її станом можна стверджувати про її якісне покращення. Позитивним аспектом вбачається наявність, поряд з загальною нормою, яка визначає саму пільгу, профільних нормативно-правових актів, які регламентують механізм її реалізації. Однак, державна політика у сфері забезпечення прав, свобод та законних інтересів ветеранів війни та учасників бойових дій загалом та державна політики щодо надання цим особам пільг не є досконалою та потребує подальшого поліпшення. Першочерговим напрямом удосконалення має стати перегляд існуючих та запровадження нових правових механізмів реалізації регламентованих законодавством пільг.

2.3. Державна політика щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування

Проблематика психологічного здоров'я та емоційного стану учасників бойових дій після повернення із зони антитерористичної операції (на сьогоднішній день – операції об'єднаних сил) пов'язана з воєнними діями та участю зазначених осіб у них. Дійсно, стаючи свідками жахливих подій або безпосередньо беручи в цих подіях участь важко залишатися психічно стабільним та урівноваженим. Навіть особи з психологічною підготовкою (зокрема, військовослужбовці) потребують відповідної психологічної реабілітації після взяття участі в бойових діях. В першу чергу, це стосується осіб, які воюють на передових лініях, адже саме ця категорія зазнає найбільш сильного психофізичного напруження. Саме тому, з метою полегшення соціальної адаптації цих осіб держава, в особі уповноважених органів, здійснює низку заходів, спрямованих на максимально якісну та ефективну соціально-психологічну реабілітацію.

Актуальність нашого дослідження обумовлена тим, що без належної державної політики щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування, неможливе становлення ветеранів війни та учасників бойових дій після повернення у мирну зону як соціально-адаптованих та суспільно-інтегрованих осіб.

Варто відзначити, що проблематикою психологічної реабілітації та соціальної адаптації ветеранів війни та учасників бойових дій займалися переважно фахівці психології. Дійсно, лєвова частка наукових праць, присвячених соціально-психологічній адаптації осіб (зокрема, ветеранів війни, військовослужбовців, учасників бойових дій, учасників антитерористичної операції тощо), що приймали участь у бойових діях, належать саме фахівцям галузі психології, в той час як вчені-правники лише дотично торкаються цієї

тематики. Зокрема, серед основних науковців, які розглядали психофізичне навантаження ветеранів війни й учасників бойових дій можна виділити таких як О. Буряк, М. Гіневський, С. Іващенко, Г. Катеруша, О. Лазарева, О. Числіцька, Л. Шахліна, Ю. Ярошок та інші. В свою чергу, правовими аспектами здійснення державної політики в означеній сфері займалися О. Власюк, В. Горбулін, О. Кондратенко, М. Кравченко, Е. Лібанова.

Однак, не дивлячись на важливість даної проблематики, на сьогоднішній день відсутні ґрунтовні напрацювання в сфері права відносно соціальної, професійної адаптації, психологічної реабілітації та санаторно-курортного лікування ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. У зв'язку з цим, виникає необхідність здійснити дослідження нормативно-правової регламентації та механізмів реалізації прав ветеранів війни та учасників бойових дій на соціальну та професійну адаптацію, психологічну реабілітацію, а також санаторно-курортне лікування.

Перш ніж перейти безпосередньо до державної політики, розглянемо понятійно-категоріальний апарат досліджуваної проблематики. Зокрема, зупинимо увагу на таких термінах як «соціальна адаптація», «професійна адаптація», «психологічна реабілітація», «санаторно-курортне лікування». Принагідно, що розгляд зазначених категорій необхідно здійснювати крізь призму сфери забезпечення прав ветеранів війни та учасників бойових дій.

Не поглиблюючись у філософсько-психологічний зміст вказаних категорій, адже це виходить за рамки нашого дисертаційного дослідження, зазначимо, що окреслені терміни у науковій літературі розглядаються, в більшості випадків, якраз з точки зору філософської та психологічної наук. Це обумовлено тим, що ці процеси (зокрема, соціальна адаптація, психологічна реабілітація) є предметом досліджень саме цих наук, в той час як право лише визначає правові підвалини для їх здійснення. В свою чергу, необхідність їх дослідження в точки зору правової науки викликано тим, що право формує правовий фундамент та запроваджує правові механізми здійснення цих заходів

щодо ветеранів війни та учасників бойових дій, тим самим створюючи умови для реалізації відповідних прав таких осіб.

В свою чергу, неможливо визначити вищевказані поняття в суто правовому полі, відособлено від інших наук. Саме тому, в межах цього дослідження, ми дотично будемо торкатися наукових розробок з психології.

Детально не зупиняючись на сутнісно-змістовній складовій адаптації зазначимо, що в загальному випадку під адаптацією розуміють «звикання когонебудь до нового середовища, за нових умов (роботи, побуту тощо)» [21, с. 19]. Адаптація – це пристосувальний процес або результат процесу, який передбачає гармонійне, з погляду індивідуальних прагнень людини, задоволення її потреб, створення умов для її здорового й щасливого життя в нових умовах життєдіяльності [59, с. 433]. У свою чергу, психічна адаптація – це пристосування психічної діяльності людини до умов і вимог навколишнього середовища [21, с. 19].

Щодо соціальної адаптації, то вона є неодмінною умовою і результатом успішної соціалізації, яка відбувається в трьох основних сферах: діяльності, спілкування і свідомості [14, с. 56]. Зокрема, під нею розуміють:

1) взаємодію соціальної реальності з уподобаннями особистості та домінування першої над останніми, включаючи також розуміння професійного пристосування особистості до вимог як певного підприємства, місця роботи, так і цих вимог до її трудових здібностей [67, с. 95];

2) процес і стан пристосування до змін у зовнішніх (соцієтальних і локальних) соціальних умовах та обставинах, внутрішніх якостях і рисах адаптанта (біологічних, соціально-психологічних, статусно-рольових), які відбуваються завдяки змінам як соціальних стереотипів поведінки, соціальних практик, цінностей, так і способів інформаційно-інтерпретативного відображення (конструювання, реконструювання) реальності свідомістю особистості [54, с. 5];

3) інтеграційний показник стану людини, що відображає його можливості виконувати певні біосоціальні функції, а саме: адекватне

сприйняття навколишньої дійсності та власного організму; адекватна система стосунків і спілкування з оточенням; здатність до праці, навчання, до організації дозвілля і відпочинку; здатність до самообслуговування і взаємообслуговування в сім'ї та колективі; адаптивність поведінки відповідно до очікувань інших [156, с. 13].

У свою чергу, відповідно до Порядку організації соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції та постраждалих учасників Революції Гідності, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 21.06.2017 р. № 432 соціальна адаптація – це допомога у проведенні аналізу життєвої ситуації, визначенні основних проблем, шляхів їх розв'язання; надання інформації з питань соціального захисту населення; навчання, формування та розвиток соціальних навичок, умінь; допомога у зміцненні/відновленні родинних та суспільно корисних зв'язків, організації денної зайнятості та дозвілля [136]. Цей же нормативно-правовий акт регулює дефініцію «професійної адаптації». Так, професійна адаптація – це заходи, спрямовані на відновлення та вдосконалення професійних навичок і умінь шляхом професійного навчання, надання інформаційних, консультаційних та профорієнтаційних послуг із зазначених питань, підвищення їх конкурентоспроможності на ринку праці [136].

Зокрема, у науковій літературі під професійною адаптацією розуміють процес входження людини в професію і гармонізація взаємодій його з професійним середовищем і діяльністю [157, с. 178].

Таким чином можна стверджувати, що соціальна адаптація ветеранів війни та учасників бойових дій є процесом пристосування цих осіб до нормальної життєдіяльності, вимог середовища, а також створення сприятливих умов для їх здорового (психічного та фізичного) існування у соціумі після повернення із зони бойових дій (антитерористичної операції/операції об'єднаних сил). В свою чергу, професійна адаптація ветеранів війни та учасників бойових дій є складовою соціальної адаптації та

полягає у їх здатності до здійснення трудових функцій та обов'язків, можливості адекватно брати участь у трудових відносинах.

В контексті дослідження державної політики у цій сфері доцільно вказати, що держава зобов'язана створювати умови для відповідної соціальної та професійної адаптації ветеранів війни та учасників бойових дій шляхом здійснення конкретних заходів з метою полегшення цих процесів у складний психолого-соціальний адаптивний період.

Також варто відмітити, що використання даної термінології не зовсім є доцільним та не відповідає самій сутності категорії «адаптація». Так, у психологічній науковій літературі є спеціальний термін – реадаптація. Рееадаптація – це комплекс заходів, спрямованих на поновлення втрачених або послаблених реакцій людини, які сприяють її пристосуванню до умов праці й побуту. В свою чергу, психологічна, соціальна реадаптація – це повторне звикання людини до соціальних умов, суспільства, праці після закінчення якої-небудь вимушеної перерви, ізоляції [21, с. 1212]. Однак, у правових наукових дослідженнях, у тому числі стосовно ветеранів війни та учасників бойових дій, усталеним є використання термінів «соціальна адаптація» та «професійна адаптація», тому у нашому дисертаційному дослідженні ми також будемо використовувати саме їх.

В той же час, на законодавчому рівні, зокрема, у Концепції Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадаптації учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, на період до 2022 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 475-р, замість терміну «адаптація» використовується «рееадаптація», що з точки зору психології є більш доцільним.

Значення здійснення цих заходів з боку держави обумовлено необхідністю якнайшвидшої адаптації таких осіб до нормальних умов

життєдіяльності. В інакшому випадку, це може призвести до психічних розладів та, як наслідок, вчинення такими особами правопорушень та злочинів. Ще однією проблемою є вчинення такими особами суїциду. Тому ефективна державна політика щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування, в першу чергу, має бути спрямована на мінімізацію вищевказаних негативних діянь.

Наступною категорією, яку варто розглянути, є психологічна реабілітація. Так, Великий тлумачний словник сучасної української мови під психологічною адаптацією визначає комплекс заходів, що сприяють психологічній підготовці хворого до необхідної адаптації, реадаптації або перекваліфікації при неповному відновленні його професійних навичок [21, с. 1212]. Ю. Бриндіков розглядає поняття реабілітації у вузькому та широкому розумінні. Так, на його думку, реабілітація у вузькому розумінні означає відновлення здоров'я. У широкому розумінні реабілітація – це окремий вид соціальної діяльності спеціально уповноважених органів держави, соціальних служб, об'єднань громадян та інших соціальних інститутів, яка безпосередньо спрямована на здійснення організаційних, економічних, правових, культурних, освітніх, лікувальних, оздоровчих та інших соціальних заходів щодо покращення фізичного та функціонального стану, працездатності й відновлення честі, гідності, прав і свобод певних категорій населення, порушених хворобами, травмами або фізичними, хімічними та іншими соціальними чинниками [17, с. 15].

В. Лесков у своєму дисертаційному дослідженні «Соціально-психологічна реабілітація військовослужбовців із районів військових конфліктів» аналізує категорію «соціально-психологічна реабілітація учасників бойових дій», якою, на його думку, є система психологічних, педагогічних і соціальних заходів, які спрямовані на відновлення, корекцію або компенсацію порушених психічних функцій та станів, особистісного і соціального статусу військовослужбовців, які отримали психічну травму [76, с. 7]. Ми підтримуємо думку науковця стосовно поєднання соціальної та психологічної адаптації у

єдину категорію, адже ці поняття є взаємозалежними та взаємодоповнюючими. Однак, у своїх подальших наукових дослідженнях вживатимемо термін «психологічна реабілітація», адже у правовій площині усталене саме це поняття.

Так, відповідно до Порядку проведення психологічної реабілітації постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які здійснювали заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 р. № 1057, психологічна реабілітація – це комплекс заходів, що здійснюються з метою збереження, відновлення або компенсації порушених психічних функцій, якостей, особистого та соціального статусу особи, сприяння психосоціальній адаптації до зміненої життєвої ситуації, осмислення досвіду, отриманого в екстремальній ситуації, та застосування його в житті [137]. В свою чергу, Положення про психологічну реабілітацію військовослужбовців Збройних Сил України, які брали участь в антитерористичній операції, під час відновлення боєздатності військових частин (підрозділів), затверджене Наказом Міністерства оборони України від 09.12.2015 № 702 під психологічною реабілітацією розуміє систему заходів, спрямованих на відновлення, корекцію психологічних функцій, якостей, властивостей особи (військовослужбовця), створення сприятливих умов для розвитку та утвердження особистості [128].

Аналізуючи зазначене, виникає декілька проблемних питань: по-перше, вищевказані нормативно-правові акти регламентують психологічну реабілітацію лише тих осіб, які брали участь в антитерористичній операції, залишаючи поза увагою інші категорії осіб, які відносяться як до учасників бойових дій зокрема, так і до ветеранів війни загалом; по-друге, залишається не зовсім зрозумілим таке дуальне регламентування психологічної реабілітації на законодавчому рівні; по-третє, не дивлячись на те, що за змістом окреслені поняття є подібними, простежується низка відмінних ознак поняття

«психологічна реабілітація». Окреслене у сукупності може призводити до розмивання даної категорії не лише у теоретичному, й у практичному вимірі, зокрема, під час реалізації права особи на психологічну реабілітацію.

Таким чином, для мінімізації та ліквідації означених проблем на законодавчому рівні необхідно:

- уніфікувати поняття «психологічна реабілітація»;
- розширити коло суб'єктів, які можуть користуватися правом на психологічну реабілітацію (зокрема, передбачити, що цим правом можуть користуватися всі учасники бойових дій, а не лише антитерористичної операції).

У свою чергу, під психологічною реабілітацією ветеранів війни та учасників бойових дій варто розмістити комплексну систему заходів, які спрямовані на відновлення психофізичного здоров'я, збереження особистісного та соціального статусу індивіда та профілактику проявів девіантної поведінки у осіб, які повернулися із зони бойових дій.

Щодо санаторно-курортного лікування, то на законодавчому рівні це поняття також знайшло свою регламентацію. Зокрема, згідно Інструкції про організацію санаторно-курортного лікування, медичної та медико-психологічної реабілітації у Збройних Силах України, затвердженого Наказом Міністерства оборони України від 04.11.2016 № 591, санаторно-курортне лікування – це система лікувально-профілактичних заходів, спрямованих на закріплення результатів попереднього лікування та попередження рецидивів захворювання, що здійснюються з максимальним використанням природних лікувальних ресурсів (клімат, мінеральні води, лікувальні грязі, бішофіт, озокерит) та преформованих фізичних факторів (електромагнітотерапія, фототерапія, лікувальне застосування ультразвуку, лікування штучно зміненим лікувальним середовищем тощо) [120]. Тобто, санаторно-курортне лікування є системою заходів лікувально-профілактичного характеру, які застосовуються до ветеранів війни та учасників бойових дій з метою оздоровлення зазначених категорій осіб після їх повернення із зони бойових дій.

Таким чином, резюмуючи все зазначене стосовно понятійно-категоріального апарату, можна зробити висновок, що означені категорії є взаємопов'язаними та, в рамках досліджуваної тематики, співвідносяться між собою як ціле та часткове. Тобто, соціальна адаптація в широкому значенні слова включає в себе професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування [30].

Схожу позицію висловлює Ю. Бриндіков, але в контексті дослідження реабілітації військовослужбовців-учасників бойових дій. Зокрема, згідно поглядів автора, реабілітація військовослужбовців-учасників бойових дій передбачає наявність чотирьох основних видів – психологічної, соціальної, медичної/фізичної, й педагогічної, які можуть поєднуватися між собою, утворюючи нові підвиди (соціально-психологічна, соціально-педагогічна, медико-психологічна, професійно-психологічна) в залежності від об'єкта реабілітації, його психоемоційного стану, факторів та умов, що впливають на проведення реабілітаційних заходів [17, с. 16]. Тобто, трансферуючи зазначене на предмет нашого дослідження можна стверджувати, що соціальна адаптація ветеранів війни та учасників бойових дій є комплексним поняттям, яке охоплює цілу низку соціальних, психологічних, медико-фізичних (лікувальних) та педагогічних заходів.

Розглянувши дефінітивну складову державної політики у досліджуваній сфері, доцільно перейти до нормативно-правової регламентації та механізмів реалізації прав ветеранів війни та учасників бойових дій на соціальну та професійну адаптацію, психологічну реабілітацію, а також санаторно-курортне лікування.

В свою чергу, вже було наголошено на невідповідності правової регламентації (стосовно кола суб'єктів) сучасним реаліям, зокрема, наявності, замість антитерористичної операції, операції об'єднаних сил, а також дублювання термінологічної складової з відмінними дефініціями. Однак, зазначені проблеми не є виключними у державній політиці щодо соціальної й

професійної адаптації, психологічної реабілітації та санаторно-курортного лікування ветеранів війни та учасників бойових дій.

Однією з головних проблем є плюралізм нормативно-правової бази, що регламентує питання реалізації державної політики в означеній сфері. З метою всебічного аналізу проблематики визначимо стан нормативно-правового забезпечення державної політики щодо реалізації прав ветеранів війни та учасників бойових дій на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування. В даному контексті варто зазначити, що права на окремі складові, такі як соціальна адаптація, професійна адаптація, психологічна реабілітація та санаторно-курортне лікування необхідно розглядати в комплексі, тому й, відповідно, нормативно-правову базу також будемо аналізувати комплексно, але поетапно.

Так, Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-ХІІ регламентує: по-перше, право учасників бойових дій, осіб, прирівняних до них та учасників війни на безоплатне забезпечення санаторно-курортним лікуванням або одержання компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування; по-друге, право осіб з інвалідністю внаслідок війни на безплатне позачергове щорічне забезпечення санаторно-курортним лікуванням з компенсацією вартості проїзду до санаторно-курортного закладу і назад [148]. У свою чергу, зазначений законодавчий акт містить бланкетну норму, визначаючи, що порядок надання путівок, розмір та порядок виплати компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування визначаються Кабінетом Міністрів України. Відповідно, зазначені процедури регламентовані підзаконними нормативно-правовими актами. Крім того, варто зауважити на відсутності правової регламентації на вищому рівні прав цих осіб на соціальну, професійну адаптацію та психологічну реабілітацію.

Таким чином, профільний законодавчий акт, який регулює права й пільги ветеранів війни загалом та учасників бойових дій зокрема лише опосередковано торкається окремих питань здійснення державної політики в досліджуваній

сфері, залишаючи поза увагою значний масив необхідної правової інформації (зокрема, не регулює питання соціальної, професійної адаптації, психологічної реабілітації, хоча зазначені заходи виступають невід'ємними елементами соціального захисту цих осіб).

Беручи за напрям розгляду реалізацію права ветеранів війни та учасників бойових дій на санаторно-курортне лікування варто зазначити, що Порядок забезпечення санаторно-курортними путівками до санаторно-курортних закладів військовослужбовців, ветеранів війни, ветеранів військової служби, органів внутрішніх справ та деяких інших категорій осіб і членів їх сімей, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2011 р. № 446 визначає механізм забезпечення Міністерством оборони України, Міністерством внутрішніх справ України, Міністерством інфраструктури, Міністерством юстиції України, Службою безпеки України, Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Адміністрацією Державної прикордонної служби України, Адміністрацією Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Управлінням державної охорони, Службою зовнішньої розвідки, Державною фіскальною службою військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту; ветеранів війни та осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», осіб, зазначених у статтях 6-1 - 6-4 Закону України «Про жертви нацистських переслідувань»; ветеранів військової служби, органів внутрішніх справ, податкової міліції, державної пожежної охорони, Державної кримінально-виконавчої служби, служби цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та членів їх сімей санаторно-курортними путівками до санаторно-курортних закладів відповідно до Законів України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний захист», «Про Службу безпеки України»,

«Про правові засади цивільного захисту», «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України», «Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз» та «Про жертви нацистських переслідувань» [134]. Таким чином, зазначений нормативно-правовий акт регулює адміністративно-правові відносини з приводу реалізації права на санаторно-курортне лікування лише окремих, законодавчо визначених, осіб.

У свою чергу, Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті на забезпечення постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які здійснювали заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях санаторно-курортним лікуванням, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 2015 р. № 200 визначає механізм використання коштів, передбачених у державному бюджеті за програмою «Заходи із психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації, забезпечення санаторно-курортним лікуванням постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які здійснювали заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях» на забезпечення санаторно-курортним лікуванням у закладах, розміщених на території України відповідних осіб, шляхом регламентації організації забезпечення їх санаторно-курортним лікуванням [131]. Аналізуючи положення зазначеного нормативно-правового акту можна зробити висновок, що в загальному випадку держава забезпечує безоплатними путівками до санаторно-курортних закладів України строком на 18-21 день раз на один-два роки (в залежності від суб'єкта, якому надано таке право). Крім того, зазначеним Порядком регламентовано: по-перше, окремі вимоги до осіб, які мають намір одержати путівку (зокрема, перебування на обліку в органах соціального захисту населення за зареєстрованим місцем проживання), по-друге, перелік необхідних для

отримання путівки документів; по-третє, процедури реєстрації заяв цих осіб тощо.

Детально не аналізуючи два вищевказані нормативно-правові акти, адже це виходить за межі нашого дисертаційного дослідження треба наголосити на тому, що вони мають ряд спільних положень, тим самим дублюючи один одного. Звичайно, кожен із названих Порядків орієнтований на певне коло суб'єктів, однак обидва нормативно-правові акти регулюють однорідні суспільні відносини, які виникають з приводу реалізації права на санаторно-курортне регулювання. Вважаємо, що для підвищення ефективності державної політики щодо реалізації права на санаторно-курортне лікування ветеранів війни та учасників бойових дій має бути прийнятий та розроблений уніфікований нормативно-правовий акт, який би стандартизував порядок реалізації відповідного права.

Ще одним нормативно-правовим актом у цій сфері є Інструкція про організацію санаторно-курортного лікування, медичної та медико-психологічної реабілітації у Збройних Силах України, затверджене Наказом Міністерства оборони України 04.11.2016 № 591, яка детально врегульовує перелік категорій осіб, які направляються на санаторно-курортне лікування, медичну та медико-психологічну реабілітацію, строки санаторно-курортного лікування, медичної та медико-психологічної реабілітації в центрах (санаторіях), порядок відбору та направлення осіб на санаторно-курортне лікування, порядок планування санаторно-курортного лікування, медичної та медико-психологічної реабілітації у Збройних Силах України, організацію роботи санаторно-курортних відбіркових комісій, порядок приймання та виписування осіб із центрів (санаторіїв), порядок розрахунків за санаторно-курортні путівки [120] та інші, пов'язані з цим питання.

Наступним напрямком є реалізація права на соціальну та професійну адаптацію ветеранів війни та учасників бойових дій. Зокрема, нормативно-правовою базою, серед інших, слугує Порядок організації соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції та постраждалих

учасників Революції Гідності, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 21 червня 2017 р. № 432. Вказаний нормативно-правовий акт визначає механізм організації органами виконавчої влади Автономної Республіки Крим, структурними підрозділами з питань соціального захисту населення обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій, структурними підрозділами з питань соціального захисту населення районних, районних у містах Києві та Севастополі держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі їх утворення) рад (далі - органи соціального захисту населення) заходів із соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції та постраждалих учасників Революції Гідності [136]. Недоліком зазначеного нормативно-правового акту, на нашу думку, є відсутність чіткого розмежування між процедурами реалізації права на соціально адаптацію та професійну адаптацію, адже вони мають різні механізми реалізації, а тому, відповідно, мають бути належним чином розмежовані. Крім того, при аналізі зазначеного Порядку можна зробити висновок, що основний акцент зроблено саме на професійній адаптації осіб, в той час як механізму реалізації права на соціальну адаптацію приділено недостатньо уваги. У зв'язку з цим можуть виникнути окремі правові проблеми під час реалізації уповноваженими суб'єктами відповідного права. Також залишаються поза увагою всі інші учасники бойових дій, адже даний Порядок визначає обмежене коло суб'єктів, до яких належать виключно учасники антитерористичної операції та постраждалі учасники Революції Гідності.

Також варто зазначити, що процесуальною основою вищерозглянутого Порядку є Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції та постраждалих учасників Революції Гідності, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 2015 р. № 179. Однак, зазначений нормативно-правовий акт визначає одним з розпорядників бюджетних коштів Державну службу у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції [132]. В межах нашого дисертаційного

дослідження неодноразово наголошувалось на тому, що на сьогоднішній день замість даної Служби функціонує Мінветеранів. Тому простежується невідповідність чинної правової бази сучасним інституційно-організаційним реаліям. У зв'язку з цим, вважаємо за необхідне внести відповідні зміни до зазначеного Порядку та визначити Мінветеранів головним розпорядником бюджетних коштів для заходів із соціальної та професійної адаптації.

З урахуванням вказаного, пропонуємо ч. 2 Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції та постраждалих учасників Революції Гідності, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 2015 р. № 179 викласти у наступній редакції:

«2. Головним розпорядником бюджетних коштів є Мінветеранів. Розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня є орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим, структурні підрозділи з питань соціального захисту населення обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій (далі - обласні органи соціального захисту населення), структурні підрозділи з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві та Севастополі держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (крім м. Києва та Севастополя) рад».

Останнім напрямком є психологічна реабілітація. Зокрема, Порядок проведення психологічної реабілітації постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які здійснювали заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1057 [137] визначає мету та завдання психологічної реабілітації, процедурні аспекти направлення відповідних осіб на психологічну реабілітацію, види послуг, які передбачають психологічну реабілітацію та безпосередні процедури надання таких послуг. Для зазначеного нормативно-правового акту характерно, які і для більшості з розглянутих, обмеженість кола суб'єктів, яким надано можливість

користуватися послугами щодо психологічної реабілітації. Зокрема, згідно з вказаним Порядком, такими особами є учасники антитерористичної операції та постраждалі учасники Революції Гідності.

У свою чергу, Положення про психологічну реабілітацію військовослужбовців Збройних Сил України, які брали участь в антитерористичній операції, під час відновлення боєздатності військових частин (підрозділів), затверджене Наказом Міністерства оборони України 09.12.2015 № 702 регламентує процедури проведення психологічної реабілітації військовослужбовців Збройних Сил України, які брали участь в антитерористичній операції [128]. Співвідносячи норми цього Положення та вищевказаного Порядку № 1057 можна зробити висновок, що вони, як і у випадку з правом на санаторно-курортне лікування, містять низку дублюючих положень. Вони схожі навіть за самим змістом, у зв'язку з чим виникає думка про те, що при розробці Порядку № 1057 було взято за основу Положення № 702, яке лише було адаптовано під іншу категорію осіб.

На додаток до всього зазначеного можна підкреслити, що особливість державної політики в досліджуваній сфері полягає у наявності на сьогоднішній день Концепції Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях та, відповідно, самої Державної цільової програми.

Так, Концепція Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, на період до 2022 року, що схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 475-р [149] передбачає низку заходів

щодо поліпшення стану надання реабілітаційних послуг. Зазначена Концепція визначає основні проблеми реалізації прав на психологічну реабілітацію, мету, завдання, шляхи розв'язання існуючих проблем та очікувані результати.

В свою чергу, Державна цільова програма з медичної, фізичної реабілітації та психосоціальної реадaptaції постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, на період до 2023 року, що затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2018 р. № 1021 вбачає, що основними шляхами розв'язання проблеми реабілітації та реадaptaції учасників є: проведення аналізу міжнародного досвіду та запровадження нормативно-правового підґрунтя реабілітації та реадaptaції учасників; професійний розвиток фахівців, задіяних у виконанні Програми; ефективне інформування та адміністрування потреб громадян у сфері соціального захисту та реабілітації і реадaptaції учасників та членів їх сімей; психосоціальна реадaptaція учасників із залученням членів їх сімей, у тому числі сприяння зайнятості, підвищенню конкурентоспроможності учасників на ринку праці; медична та фізична реабілітація учасників; моніторинг виконання Програми та контроль за здійсненням заходів і завдань Програми [119]. Зазначений нормативно-правовий акт є більш практичним, з процедурної точки зору, документом, на відміну від теоретичної Концепції, яка лише визначає проблемні аспекти. Крім того, він є профільним (вузькоспеціалізованим) правовим актом, адже Концепція визначає загальні засади державної політики щодо фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції, в той час як Державна цільова програма стосується безпосередньо реабілітаційних (фізичних, медичних) та окремих реадaptaційних процесів.

В свою чергу, дія зазначених нормативно-правових актів також не поширюється на всіх учасників бойових дій, акцентуючи увагу на учасниках антитерористичної операції, постраждалих учасників Революції Гідності та

доволі розмитого поняття осіб, що брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях.

Отже, з урахуванням вищевикладеного можна зробити висновок, що *державна політика щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування ветеранів війни та учасників бойових дій – це взаємоузгоджена, цілеспрямована система заходів, що визначені чинним законодавством, які застосовуються стосовно ветеранів війни та учасників бойових дій після повернення із зони бойових дій шляхом створення сприятливих умов у формі прийняття правових норм та механізмів реалізації цих норм з метою здорового психолого-фізичного існування цих осіб у соціумі після повернення із зони бойових дій.*

Державна політика щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування ветеранів війни та учасників бойових дій характеризується такими ознаками як системність, взаємоузгодженість, цілеспрямованість, нормативно-правова регламентація.

Таким чином, розглянувши державну політику щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування ветеранів війни та учасників бойових дій, можна зробити низку висновків:

– по-перше, державна політика щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування є комплексним явищем, яке варто розглядати як систему окремих прав ветеранів війни та учасників бойових дій на: 1) соціальну адаптацію; 2) професійну адаптацію; 3) психологічну реабілітацію; 4) санаторно-курортне лікування;

– по-друге, вказані елементи є незалежними, але взаємодоповнюючими в контексті становлення ветеранів війни або учасників бойових дій як соціально-адаптованих та суспільно-інтегрованих осіб;

– по-третє, на сьогоднішній день існує досить об'ємний масив нормативно-правової бази, яка регламентує права ветеранів війни та учасників бойових дій на соціальну та професійну адаптацію, психологічну реабілітацію, а також санаторно-курортне лікування;

– по-четверте, зазначена сфера життєдіяльності характеризується плюралізмом нормативно-правової бази та розпорошеністю правових норм, які регулюють відповідні права та механізми їх реалізації;

– по-п'яте, не дивлячись на досить ґрунтовну правову базу для реалізації відповідних прав ветеранів війни та учасників бойових дій, зазначена сфера потребує подальшого удосконалення та належного адміністративно-правового регулювання.

Зокрема, з метою підвищення ефективності та якості державної політики щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування ветеранів війни та учасників бойових дій, доцільно: 1) уніфікувати понятійно-категоріальний апарат державної політики щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування ветеранів війни та учасників бойових дій; 2) розширити коло суб'єктів, на яких поширюється права на соціальну, професійну адаптацію та психологічну реабілітацію; 3) розробити та прийняти єдиний нормативно-правовий акт, який би стандартизував порядок реалізації права на санаторно-курортне лікування.

Висновки до розділу 2

1. Розглянуто основні концепції прав людини, зокрема природну та позитивістську. Визначено, що на сучасному етапі розвитку філософії та теорії права, позиції стосовно розгляду основоположних прав в контексті природно-правової концепції праворозуміння є превалюючими. Це обумовлено наступними чинниками: 1) виходячи із самої сутності категорії «права людини»

можна зробити висновок, що вони (тобто права), в першу чергу, пов'язані з категорією «людина», що вказує на їх первинний зв'язок; 2) у разі, якщо такі права надаються людині від держави, то, як наслідок, між цими суб'єктами виникають певні правові відносини; 3) права людини за своїм змістом є ширшими за права громадянина та включають в себе останні; 4) нормативно-правова регламентація прав людини не визначає їх як права, надані державою.

Виокремлено ознаки основоположних прав людини: 1) це певні можливості людини (фізичної особи, індивіда); 2) спрямовані, в першу чергу, на задоволення власних потреб; 3) за своєю сутністю вони є природними; 4) є невід'ємними; 5) є універсальними; 6) існують незалежно від зовнішніх чинників (наприклад, часу, простору, нормативно-правової регламентації); 7) не дивлячись на те, що існують незалежно від законодавчого закріплення, вони визначені в міжнародних та національних нормативно-правових актах); 8) за порушення цих прав передбачена юридична відповідальність.

2. Убачається, що основоположні права ветеранів війни та учасників бойових дій слід розглядати крізь призму прав людини й розуміти під ними невід'ємні й універсальні природні можливості ветеранів війни та учасників бойових дій, як фізичних осіб, які об'єктивно існують, що спрямовані на задоволення власних потреб, є незалежними від простору та часу й, у більшості випадків, закріплені на національному та міжнародному рівнях.

3. Розкриваючи зміст державної політики щодо реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні, було виявлено наступне: 1. основоположні права і свободи ветеранів війни та учасників бойових дій необхідно досліджувати, відштовхуючись від природних прав людини; 2. забезпечення реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій здійснюється як загальними суб'єктами, до повноважень яких належить забезпечення прав і свобод людини і громадянина (до таких суб'єктів належать: Верховна Рада України в особі Уповноваженого, центральні органи виконавчої влади, зокрема, Міністерство юстиції України, а також судові та правоохоронні органи), так і спеціальними

суб'єктами (наприклад, Міністерством у справах ветеранів України); 3. нормативно-правовий фундамент забезпечення реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій складають норми міжнародно-правових актів та національне законодавство. Останнє, в свою чергу, можна поділити на нормативно-правові акти, які визначають основоположні права і свободи людини і громадянина (наприклад, Конституція України) та нормативно-правові акти, які регламентують безпосередні права ветеранів війни та учасників бойових дій (як приклад, Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII).

Акцентовано увагу на доцільності застосування такого поняття, як основоположні права ветеранів війни та учасників бойових дій.

4. Проведений аналіз свідчить про наявність низки проблемних питань, пов'язаних з реалізацією прав вказаних категорій осіб. Зокрема, серед основних таких проблем можна виокремити проблеми стосовно:

- процедур отримання правового статусу учасника бойових дій;
- процедур проведення різних видів експертиз;
- порушення прав на відповідне грошове забезпечення;
- процедури нарахування стажу для подальшого призначення пенсій;
- гарантій основоположних прав і свобод військовополонених.

5. З метою підвищення ефективності механізмів реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій запропоновано на території України здійснити наступне:

1) вживати заходи, спрямовані на підвищення правової культури та правосвідомості населення, у тому числі ветеранів війни й учасників бойових дій. Здійснення таких заходів можуть бути покладені на центральні органи виконавчої влади, зокрема Міністерство у справах ветеранів України, наприклад в рамках його завдання стосовно співпраці з громадськими об'єднаннями (організаціями та спілками) з питань визначення й реалізації пріоритетних напрямів державної політики у цій сфері;

2) мінімізувати неякісний кадровий склад керівництва (командирів військових частин або інших уповноважених суб'єктів), від компетенції яких залежить можливість отримання статусу учасника бойових дій конкретною особою/особами та який характеризується недбалим ставленням до своїх підлеглих, внаслідок чого особи не мають реальної можливості отримати статус учасника бойових дій;

3) ліквідувати протиріччя та суперечності між правовими нормами. Наприклад, між окремими положеннями Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV та Постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, поліцейським, співробітникам Служби судової охорони та членам їхніх сімей» від 17.07.1992 № 393.

Вказано, що зазначені пропозиції є тим мінімальним обсягом дій, які необхідно здійснити для підвищення ефективності механізмів реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій. Реалізація вказаних рекомендації здатна покращити якість державної політики щодо реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні.

6. Виявлено, що в загальному вигляді пільги розглядають з точки зору соціального забезпечення, розуміючи під ними так зване «полегшення» становища (найчастіше – матеріального) з метою задоволення потреб та інтересів таких осіб. В більшості випадків такі пільги передбачають звільнення від виконання певних обов'язків, рідше – можливість особі мати та реалізувати додаткові права.

7. Запропоновано авторське поняття категорії «пільги ветеранів війни та учасників бойових дій». З'ясовано, що до характерних особливостей пільг ветеранів війни та учасників бойових дій можна віднести: 1) перелік привілеїв –

«перелік» передбачає сукупність певних об'єктів, що пов'язані певними логічно-структурними зв'язками та є вичерпними; 2) привілеї (переваги), які поділяються на два види: перший – це звільнення (повне чи часткове) від виконання окремих обов'язків; другий – отримання додаткових прав; 3) їх мету, яка полягає у, по-перше, задоволенні потреб ветеранів війни та учасників бойових дій; по-друге, у створенні сприятливого середовища для здійснення такими особами соціальної діяльності після повернення із зони антитерористичної операції або операції об'єднаних сил в мирну зону; 4) нормативно-правову регламентацію – перелік пільг має бути регламентований на законодавчому рівні; 5) уповноважених суб'єктів надання цих пільг – органів публічної влади, зокрема органів державної влади та органів місцевого самоврядування, на які, відповідно до чинного законодавства, покладено обов'язок щодо створення умов та можливостей для реалізації ветеранами війни та учасниками бойових дій відповідних пільг; 6) підстави призначення таких пільг.

8. Пільги учасників бойових дій класифіковано за такими критеріями:

1) Залежно від сфери суспільного життя (пільги: у сфері надання житлово-комунальних послуг; у сфері фінансів та фінансових послуг; у сфері фінансової підтримки та допомоги учасникам бойових дій та їх сім'ям; у сфері забезпечення житлом та земельними ділянками; у сфері праці та зайнятості; в освітній сфері; у сфері охорони здоров'я; у сфері транспортного обслуговування населення; в інших (або суміжних) сферах суспільного життя);

2) Залежно від тривалості (разові, періодичні, перманентні);

3) Залежно від приналежності (особистісні, тобто ті, які належать безпосередньо учасникам бойових дій та ті, які також поширюються на членів їх сімей);

4) Залежно від форми надання (пільги, що передбачають матеріальну допомогу; пільги, що передбачають соціальне обслуговування);

5) Залежно від оплатності (безоплатні; зі зниженою процентною платою);

6) Залежно від правового статусу суб'єкта: (первинні; вторинні).

9. Вказано, що не дивлячись на вже зроблені кроки на шляху покращення державної політики щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій в Україні, для неї характерна ще ціла низка проблем, які потребують відповідного якісного нормативно-правового, організаційного, інституційного, технічного, інформаційного та ресурсного забезпечення.

10. З метою чіткого розуміння проблематики та дотримання логіки викладу матеріалу, розглянуто окремі механізми реалізації пільг, які на сьогоднішній день є досить актуальними та потребують уваги як з боку науковців, так і з боку органів публічної влади (зокрема, уповноважених в окремих напрямках суб'єктів). Зокрема, першим напрямком є сфера праці та зайнятості. З'ясовано, що основна проблема реалізації прав ветеранів війни та учасників бойових дій у контексті вказаного напрямку полягає у відсутності адміністративно-правових механізмів захисту прав цих осіб у сфері праці.

Наступною проблемою щодо отримання пільг ветеранами війни та учасниками бойових дій є можливість отримання земельних ділянок, для якої характерні: нормативно-правова неврегульованість механізмів отримання земельних ділянок; відсутність генеральних планів населених пунктів; відсутність механізмів передачі земельних ділянок, які належать сільським радам. Визначено, що все це у сукупності перешкоджає, а іноді – навіть виключає можливість ветеранами війни та учасниками бойових дій реалізувати своє законне право на отримання земельної ділянки та пов'язаної з цим правом пільги першочергового отримання такої ділянки.

11. Розглянуто понятійно-категоріальний апарат державної політики щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування. Визначено, що соціальна адаптація ветеранів війни та учасників бойових дій є процесом пристосування цих осіб до нормальної життєдіяльності, вимог середовища, а також створення сприятливих умов для їх здорового (психічного та фізичного) існування у соціумі після повернення із зони бойових дій (антитерористичної операції/операції об'єднаних сил). В свою чергу, професійна адаптація

ветеранів війни та учасників бойових дій є складовою соціальної адаптації та полягає у їх здатності до здійснення трудових функцій та обов'язків, можливості адекватно брати участь у трудових відносинах.

Запропоновано під психологічною реабілітацією ветеранів війни та учасників бойових дій розмістити комплексну систему заходів, які спрямовані на відновлення психофізичного здоров'я, збереження особистісного та соціального статусу індивіда та профілактику проявів девіантної поведінки у осіб, які повернулися із зони бойових дій.

З'ясовано, що санаторно-курортне лікування є системою заходів лікувально-профілактичного характеру, які застосовуються до ветеранів війни та учасників бойових дій з метою оздоровлення зазначених категорій осіб після їх повернення із зони бойових дій.

12. Констатовано, що ефективна державна політика щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування, в першу чергу, має бути спрямована на мінімізацію вчинення учасника бойових дій правопорушень (злочинів) та суїцидів.

13. Аналіз нормативно-правової регламентації психологічної реабілітації дозволив виокремити декілька проблемних питань: 1) чинні нормативно-правові акти регламентують психологічну реабілітацію лише тих осіб, які брали участь в антитерористичній операції, залишаючи поза увагою інші категорії осіб, які відносяться як до учасників бойових дій зокрема, так і до ветеранів війни загалом; 2) залишається не зовсім зрозумілим дуальне регламентування психологічної реабілітації на законодавчому рівні; 3) не дивлячись на те, що за змістом окреслені в законодавстві поняття є подібними, простежується низка відмінних ознак поняття «психологічна реабілітація». Вказано, що окреслене у сукупності може призводити до розмивання даної категорії не лише у теоретичному, й у практичному вимірі, зокрема, під час реалізації права особи на психологічну реабілітацію.

Запропоновано для мінімізації та ліквідації означених проблем на законодавчому рівні: уніфікувати поняття «психологічна

реабілітація»;розширити коло суб'єктів, які можуть користуватися правом на психологічну реабілітацію (зокрема, передбачити, що цим правом можуть користуватися всі учасники бойових дій, а не лише антитерористичної операції).

14. Державна політика щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування ветеранів війни та учасників бойових дій характеризується такими ознаками як системність, взаємоузгодженість, цілеспрямованість, нормативно-правова регламентація.

15. Запропоновано із метою підвищення ефективності та якості державної політики щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування ветеранів війни та учасників бойових дій: 1) уніфікувати понятійно-категоріальний апарат державної політики щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування ветеранів війни та учасників бойових дій; 2) розширити коло суб'єктів, на яких поширюються права на соціальну, професійну адаптацію та психологічну реабілітацію; 3)розробити та прийняти єдиний нормативно-правовий акт, який би стандартизував порядок реалізації права на санаторно-курортне лікування.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ І СВОБОД ВЕТЕРАНІВ ВІЙНИ ТА УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ В УКРАЇНІ

3.1. Зарубіжний досвід державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій

На сучасному етапі, формування будь-якої державної політики, в тому числі й щодо реалізації прав і свобод людини, фактично неможливе без урахування відповідного зарубіжного досвіду, а також норм та стандартів міжнародної спільноти. В умовах функціонування значної кількості міжнародних організацій, особливе та пріоритетне значення мають прийняті ними нормативно-правові акти, які характеризуються своєю «наднаціональністю» (англ. *supranational*) [226], що дає змогу наддержавним утворенням задавати вектор, впливати та координувати розвиток державної політики своїх країн-учасниць. У свою чергу, міжнародні норми та стандарти характеризуються своєю прогресивністю та високою якістю, оскільки являють собою продукт особливого синтезу позитивного досвіду і надбань багатьох розвинутих держав, а також виступають уніфікованим прикладом регламентації окремих сфер суспільного життя. Відтак, національне законодавство більшості країн базується на міжнародних стандартах та принципах, не виключенням є й сфера реалізації прав та свобод ветеранів війни й учасників бойових дій.

Міжнародне право у галузі прав та свобод людини являє собою систему нормативних документів, які регламентують відповідну сферу та базується, насамперед, на Статуті Організації Об'єднаних Націй та прийнятій відповідно до нього Загальній декларації прав людини. Поряд з цим, його доповнюють Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Міжнародний пакт про

економічні, соціальні і культурні права та низка інших документів, прийнятих Організацією Об'єднаних Націй, зокрема Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання, Конвенція про права осіб з інвалідністю, Конвенція про статус біженців, Конвенція про права дитини тощо. Окрім цього, окреме місце займають документи, які актуалізуються в період збройних та воєнних конфліктів – акти міжнародного гуманітарного права, серед яких варто виокремити Женевську конвенцію про поводження з військовополоненими, Конвенцію про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що завдають надмірних ушкоджень або мають невибіркову дію, Конвенцію про поліпшення долі поранених і хворих у діючих арміях, Конвенцію про захист цивільного населення під час війни, Конвенцію з касетних боєприпасів.

Одночасно, не менш вагоме значення мають й міжнародні документи, прийняті провідною європейською організацією із захисту прав людини – Радою Європи, зокрема, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Європейська соціальна хартія (переглянута) тощо.

Нині, відповідно до Єдиного державного реєстру Міжнародних організацій, членом яких є Україна наша держава є учасником 81 міжнародної організації (інформація станом на серпень 2019 року), серед них, зокрема, Організація Об'єднаних Націй, Всесвітня організація охорони здоров'я, Міжнародна організація праці, Рада Європи, Організація з безпеки і співробітництва в Європі та інші [49].

Таким чином, відповідні міжнародні організації, через розроблені та прийняті ними документи в області прав і свобод людини, які окреслюють узагальнені тенденції розвитку відповідної сфери, мають суттєвий вплив на національне законодавство України. Окрім цього, відповідно до ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [64]. Так, ратифіковані міжнародні нормативні акти, в тому числі й ті, що

зазначені вище, доповнюють національну систему права та, за своєю природою, мають пріоритет перед вітчизняними нормативно-правовими актами (примат міжнародного права).

Проте, суттєвим у даному контексті є те, що міжнародні норми лише декларують право, розкривають його зміст, формують принципи його реалізації, а все інше є прерогативою національного законодавства [66, с. 135]. Тобто, забезпечення і гарантування ефективного здійснення прав та свобод людини, застосування їх на практиці, є функцією вітчизняного законодавства, яке, в свою чергу, втілюється в практичній площині через уповноважених суб'єктів наділених владними повноваженнями.

Однак, сама по собі відповідність законодавства міжнародним стандартам ще не гарантує його дієвості та ефективності. На практиці ж, зокрема для України, характерне явище закріплення положень, які мають суто декларативний характер: право на пільгове медичне забезпечення, право на належний життєвий рівень, право на доступ до інформації тощо [176, с. 361]. Тобто, безумовно, що права людини, в тому числі й ветеранів війни та учасників бойових дій, регламентовані чинним законодавством, відповідають міжнародним документам у цій сфері, але питання їх реалізації залишаються відкритим та потребують більш якісного адміністративно-правового регулювання.

У свою чергу, комплексне дослідження актуальних питань щодо пошуку шляхів підвищення дієвості законодавства та ефективності реалізації прав людини, в тому числі ветеранів війни та учасників бойових дій, неможливе без виваженого використання зарубіжного досвіду, що, окрім іншого, дозволяє досягти повного розкриття та логічного завершення теми.

При цьому, аналіз іноземного досвіду, на нашу думку, має, насамперед, зосереджуватися на країнах, які протягом свого історичного розвитку мали аналогічні або ж схожі проблеми, однак досягли значних результатів та/або мають прогресивні надбання в цільовій сфері.

В загальному, вивчення зарубіжних досвіду в напрямі реалізації прав ветеранів війни та учасників бойових дій дозволяє констатувати, що в більшості

розглянутих держав відповідний напрям має позитивні здобутки, зокрема, завдяки тривалій та системній державній політиці, а також значній увазі з боку суспільства.

Однак, перш ніж перейти до безпосереднього розгляду іноземного досвіду окремих країн в досліджуваній сфері, вважаємо за доцільне зауважити, що відповідний процес переймання прогресивних здобутків має бути зваженим, збалансованим та гармонійним. Повне або часткове запозичення має узгоджуватися з уже існуючими явищами в державі – правовою системою, історичними та географічними особливостями регіону, культурою, традиціями тощо. Разом з цим, варто пам'ятати і про важливість негативного зарубіжного досвіду, оскільки, зробивши необхідні висновки, можна запобігти подібним наслідкам у майбутньому.

Державна політика більшості країн світу, в тому числі й України, щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, як правило, являє собою окрему управлінську категорію та утворює систему, яка, в свою чергу, ґрунтується на певній концепції, має власний понятійно-категоріальний апарат, уповноважених суб'єктів формування та реалізації цієї політики, а також деякі національні особливості. Не становлять виключення і підходи до розуміння ключових понять «ветеран», «ветеран війни» та «учасник бойових дій».

Так, відповідно до абз. 2 параграфу 101 титулу 38 Кодексу США (англ. United States Code) ветеран (англ. veteran) – це особа, яка проходила службу в діючій військовій, військово-морській чи повітряній службі та яку з гідністю звільнено зі служби. Поряд з цим, абз. 12 цього ж параграфу додатково виокремлює термін «ветеран будь-якої війни» (англ. veteran of any war), що позначає будь-якого ветерана, який проходив службу в військовій, морській чи повітряній службі в період війни [227].

Аналогічну дефініцію поняття «ветеран» містить і ст. 2 Закону про добробут ветеранів (англ. Veterans Well-being Act) Канади, відповідно до якої ветеран (англ. veteran) – це будь-який, без винятку, колишній член Збройних

сил Канади (англ. *former member*), який успішно пройшов базову підготовку та з гідністю звільнений зі служби [238].

Такий же широкий підхід до розуміння поняття «ветеран» застосовується й у законодавстві Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії [241]. При цьому, законодавства Канади та Сполученого Королівства не містять окремих положень щодо осіб, які брали безпосередню участь у бойових діях, оскільки правовий статус таких осіб розкривається через загальне поняття «ветеран» і додатково регламентується низкою нормативно-правових актів. Відтак, має місце індивідуалізований метод призначення пільг, за якого, обсяг та рамки державної допомоги (підтримки) визначаються в залежності від конкретних обставин – стану здоров'я, інвалідності, участі у бойових діях тощо.

З іншого боку, значна кількість держав до ветеранів війни відносять лише осіб, які брали участь у бойових діях, як на території своєї вітчизни, так і за її межами, зокрема учасників бойових дій, осіб з інвалідністю внаслідок війни, учасників війни тощо. Відповідна концепція застосована й українським законодавцем в Законі України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [148].

Серед зарубіжних країн аналогічний підхід використовується, як приклад, у Польщі, Румунії, Франції, Бельгії, Нідерландах, Республіці Білорусь, Російській Федерації, Республіці Корея тощо. Проте, способи правової регламентації та понятійні категорії у цих державах можуть відрізнятися.

Зокрема, у Франції, Нідерландах, Республіці Білорусь, Російській Федерації, Республіці Корея, як і в нашій країні, питання правового статусу, державного захисту, підтримки, соціального забезпечення, пільг ветеранів війни та інше, визначенні спеціальними законами, окремі положення яких можуть знаходити своє відображення у підзаконних нормативно-правових актах. Так, у Франції – це «Кодекс про пенсії військовим з інвалідністю внаслідок війни та жертвам війни» (фр. *Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre*) [207], у Нідерландах – «Закон про ветеранів» (нід. *Veteranenwet*) [234], у Республіці Білорусь – «Закон про ветеранів» (рос. *О ветеранах*) [85], у

Російській Федерації – «Закон про ветеранів» (рос. О ветеранах) [86], у Грузії «Закон про ветеранів війни та оборони» (гр. ომისდათავდაცვისმსახურისპეტონებისძეგლები) [242], у Республіці Корея – «Основний закон у справах ветеранів» (англ. Framework act on veterans affairs, кор. 국가보훈기본법) [243] тощо.

З іншого боку, у деяких країнах, зокрема в Республіці Польща, використовується диференційований підхід, за якого правовий статус та інші питання державної політики щодо окремих категорій ветеранів регламентуються різними профільними законами. Так, законодавство цієї держави розрізняє наступні категорії ветеранів та/або учасників бойових дій:

1) комбатанти (пол. *komбатant*) та інші особи, які стали жертвами війни і післявоєнних репресій – відповідно до Закону «Про комбатантів та осіб, які стали жертвами війни і післявоєнних репресій» (пол. *Ustawa o kombatanach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego*) [230]. Даний закон для позначення осіб, які брали участь у війнах, військових операціях, національних постаннях та були у складі військових формувань чи організацій, що боролись за суверенітет і незалежність Республіки Польща, використовується термін характерний для міжнародного гуманітарного права – «комбатанти», який фактично означає «учасників бойових дій» (ст. 1). Поряд з цим, зазначений Закон виокремлює категорію «інші особи...» до яких, зокрема, відносить: осіб, які через політичні, національні, релігійні, расові чи інші причини зазнали репресій; осіб, які внаслідок війни перебували в нацистських в'язницях, концтаборах, трудових таборах, гетто, інших місцях ізоляції; осіб, які були примусово депортовані тощо (ст. 4);

2) ветерани бойових дій на території інших держав та ветерани, які були поранені або отримали пошкодження внаслідок військової діяльності на території інших держав – відповідно до Закону «Про діяльність ветеранів за межами країни» (пол. *Ustawa o weteranach działań poza granicami państwa*) [228]. Даний закон регламентує питання правового статусу зазначених категорій

ветеранів, їх права та умови здійснення цих прав, повноваження та юрисдикцію органів влади у відповідній сфері. В розумінні цього Закону, військова діяльність за межами країни – це діяльність: в рамках миротворчої або стабілізаційної місії; щодо виконання завдань по боротьбі з тероризмом та транснаціональною злочинністю; щодо виконання спеціальних завдань на території бойових дій інших країн; щодо виконання пошуково-рятувальних та гуманітарних операцій тощо (ст. ст. 2-4);

3) особи з інвалідністю внаслідок війни (пол. *inwalida wojenny*) та військові з інвалідністю (пол. *inwalida wojskowy*) – відповідно до Закону «Про забезпечення осіб з інвалідністю внаслідок війни та військових з інвалідністю, а також їх сімей» (пол. *Ustawa o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin*) [229]. Принципова відмінність наведених понять полягає в тому, що перша категорія отримала інвалідність внаслідок безпосередньої участі у бойових діях, а інша – у мирний час під час проходження військової служби. Згідно зі ст. ст. 2-4 цього Закону, термін «забезпечення» означає надання прав на: отримання грошових виплат (пенсій, пенсійних надбавок, коштів на поховання); пільги (медичні послуги, протезування, освіта, перебування в закладах догляду) тощо.

Таким чином, у Республіці Польща сформовано цільову підсистему законодавства, яка предметно регулює правовий статус окремих категорій ветеранів, учасників бойових дій та інших осіб, що мають схожий статус. Відповідний підхід заслуговує схвалення, оскільки дозволяє врахувати всі особливості кожної з категорій та більш індивідуально підійти до питання реалізації їх прав.

Поряд з окресленим вище концепціями держав щодо ветеранів, є країни в яких відповідні підходи до розуміння понять «ветеран» та «учасник бойових дій» відсутні – Німеччина, Австрія, Естонія, Ізраїль та інші.

Наприклад, у Федеративній Республіці Німеччина колишні військові (солдати), в тому числі й ті, що брали безпосередню участь у бойових діях, не мають юридичного статусу «ветеран». Відповідна державна політика є історично

обумовленою, оскільки Німеччина повністю відмовилась від продовження військових традицій, що мали місце до 1945 року. Так, у цій державі значний час не було офіційних збройних сил, а асоціації ветеранів були заборонені [218, с. 193]. Тому, особи, які були учасниками бойових дій в період Першої та Другої світових війн або ж брали участь миротворчих, стабілізаційних чи інших місіях отримують підтримку в загальному порядку відповідно до чинного соціального законодавства.

Одночасно, значну роль в підтримці та реалізації прав ветеранів Німеччини відіграють громадські організації та приватні фонди. Серед, яких, зокрема, Соціальна асоціація Німеччини [225] та Федерація німецьких ветеранів [202].

Законодавча регламентація юридичного статусу ветеранів відсутня і в Республіці Австрія. Відтак, ветерани в окрему групу не виокремлюються та не мають додаткових привілеїв чи пільг. Однак, у разі, якщо солдат, який проходив військову службу, отримав інвалідність, травму, пошкодження чи зазнав іншої шкоди для свого здоров'я – він, у відповідності до Закону «Про компенсації за військові травми» (нім. Bundesgesetz über die Entschädigung für Heeresschädigungen), має право на компенсацію у порядку визначеному даним Законом [203]. Разом з цим, отримані пошкодження в армії за своє природою прирівнюються до нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, а тому для визначення тяжкості ушкоджень застосовується загальне законодавство – Закон «Про соціальне страхування» (нім. Allgemeine Sozialversicherung) [204].

Відтак, в Австрії, як і в Німеччині, основну роль в підтримці осіб, які підпадають під класичне розуміння поняття «ветеран», відіграє недержавне неполітичне об'єднання громадян – Австрійська федерація солідарності (нім. Österreichischer kameradschaftsbund) [222], яка в більшості складається з колишніх військових.

З іншого боку, схожа ситуація і в Державі Ізраїль, однак відсутність єдиної концепції щодо ветеранів у цій країні обумовлюється об'єктивними причинами. По-перше, в Ізраїлі встановлений загальний військовий обов'язок як для

чоловіків, так і для жінок. По-друге, в цій державі часто відбуваються військові конфлікти, як в середині держави, так і на прилеглих територіях, зокрема в Секторі Газа. Так, із 8,5 мільйонів загального населення близько 3,6 мільйонів осіб є такими, що досягли призовного віку, а 3 мільйони – проходять військову службу [232, с. 21]. Таким чином, більшість населення Ізраїлю може підпадати під розуміння поняття «ветеран» чи «учасник бойових дій», а тому виокремлювати питання реалізації та забезпечення їх прав в окремий напрям державної політики не доцільно, а розумніше проводити в рамках загальнодержавної.

Отже, на основі вищевикладеного, можемо виокремити три підходи (концепції) до розуміння природи поняття «ветеран» та «учасник бойових дій»:

- 1) широкий підхід (Сполучені Штати Америки, Канада, Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії тощо), за яким до ветеранів належать усі особи, які пройшли військову службу у складі державних військових формувань та із гідністю звільнені з неї (колишні військовослужбовці);
- 2) фактологічний підхід (Польща, Румунія, Франція, Бельгія, Нідерланди, Республіка Білорусь, Російська Федерація, Республіка Корея тощо), відповідно до якого ветеранами є лише ті особи, зокрема військовослужбовці, які брали безпосередню участь у військових (бойових) діях;
- 3) пасивний підхід (Німеччина, Австрія, Ізраїль, Естонія тощо), згідно з яким на загальнодержавному рівні категорії ветеранів не виокремлюються (офіційно відсутні), а окремі напрями підтримки та реалізації прав цих осіб на себе, як правило, переймають громадські об'єднання.

Поряд з цим, окрім розуміння основних понять, державна політика зарубіжних країн щодо ветеранів війни та учасників бойових дій, насамперед, ґрунтується на діяльності уповноважених суб'єктів (органів публічної влади), які забезпечують її формування та реалізацію, а також нормативно-правових актах на основі яких вони функціонують.

Так, практика демонструє, що питання реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій у багатьох державах являються першочерговими,

проте, лише деякі країни в цьому напрямі досягли якісно високого рівня. Зокрема, маються на увазі держави, які побудували дієву систему державних органів на чолі з профільними міністерствами та/або мають значні здобутки у сфері соціально-правового забезпечення досліджуваної категорії осіб.

Відповідним прикладом, в даному контексті, беззаперечно є США, де для повноцінної реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод ветеранів функціонує Міністерство у справах ветеранів (анг. United States Department of Veterans Affairs) [211]. Основною метою даного Міністерства є підтримка, турбота, забезпечення медичними й іншими послугами, пільгами, соціальною підтримкою та іншим ветеранів США, а також їх сімей.

Міністерство у справах ветеранів США є другим за величиною федеральним міністерством країни і налічує понад 340 тис. працівників, серед яких, зокрема: лікарі, медсестри, радники та консультанти, аналітики, архітектори, комп'ютерні фахівці, адвокати тощо [209, с. 2]. При цьому, загальний бюджет цього міністерства в 2017 році складав 182,1 млрд. доларів США, а в 2018 – 186,4 млрд. доларів США [205, с. 32].

Міністерство у справах ветеранів США складається з Центрального офісу (англ. Central Office), який знаходиться у Вашингтоні та має в своїй структурі три основні функціональні адміністрації, які в цілому і забезпечують виконання ключових завдань міністерства – Управління охорони здоров'я ветеранів (англ. Veterans Health Administration), Управління з питань пільг ветеранів (англ. Veterans Benefits Administration), Національне управління кладовищами (англ. National Cemetery Administration) [221].

Разом з цим, для реалізації своїх функцій, відповідне Міністерство має досить розгалужену мережу закладів та установ по всій країні, серед яких (станом на січень 2019 року): 143 лікарні, 1241 амбулаторія, 300 центрів ветеранів, 56 регіональних відділень міністерства та 248 кладовищ [209, с. 2].

Таким чином, Міністерство у справах ветеранів США має всі можливості для якісного і повноцінного надання ветеранам США широкого спектру послуг

та пільг, які регламентовані Титулом 38 Кодексу США (англ. United States Code), що має відповідну назву «Пільги ветеранів» (англ. Veterans Benefits) [227].

Так, законодавство США передбачає, що ветерани в цілому мають значну кількість пільг у різноманітних сферах. Тому, для систематизації та зручності Міністерство у справах ветеранів США періодично публікує каталог, що має назву «Федеральні пільги для ветеранів, їх утриманців та осіб, які отримали тяжкі пошкодження, але залишились живим» (англ. Federal Benefits for Veterans, Dependents and Survivors) [215]. Даний каталог (брошура) містить повний перелік діючих у державі пільг і дає їх короткі характеристики, а також умови та способи їх отримання тощо. При цьому, всі пільги (переваги) поділяються на три групи – пільги пов'язані з охороною здоров'я (англ. Health Care Benefits); пільги не пов'язані з охороною здоров'я (англ. Non Health Care Benefits); пільги щодо поховання та вшанування пам'яті (англ. Burial and Memorial Benefits).

У цілому, наявні у США пільги в своїй більшості являються типовими – пенсійне забезпечення та компенсації різних видів, медичні послуги, обслуговування та ліки, медичне страхування, право на перебування в будинках догляду та будинках для пристарілих, допомога в реабілітації та реадaptaції, психологічна підтримка, пільгові програми освіти та навчання, пільгові кредити та позики, пільгові тарифи, пільги в транспортній інфраструктурі, забезпечення житлом, сприяння у працевлаштуванні та ряд іншого. Однак, мають місце й особливості, які потребують окремої уваги.

Так, у США проводиться політика безбар'єрності для жінок-ветеранів, сутність якої полягає в тому, щоб усунути будь-які перепони, що не дають жінкам-ветеранам повноцінно реалізовувати свої права, зокрема, у сфері охорони здоров'я [240]. Відповідний напрям закріплений секцією 201 розділу 2 Закону «Про медичне обслуговування та догляд ветеранів» (англ. Caregivers and Veterans Omnibus Health Services Act) [206].

Цікавою також є програма додаткового пенсійного забезпечення «Aid & Attendance (A&A)», що дослівно можна перекласти як «допомога (підтримка) та догляд». Сутність даної програми полягає в тому, що ветерани, які

вже отримують щомісячні компенсації, зокрема внаслідок інвалідності або інших обставин, що дають право на щомісячні виплати, можуть отримати додаткову надбавку до цієї допомоги, якщо вони для виконання повсякденних речей потребують постійної допомоги інших осіб (харчування, одягання, допомога з протезами тощо) або ж в цілому прикуті до ліжка (як тимчасово, так і постійно), чи мають дуже поганий зір [200]. Відтак, відповідна доплата може бути використана на оплату послуг доглядальника або ж як компенсація другому з подружжя, який систематично доглядає за ветераном та, за таких умов, на має змоги працювати.

Поряд з цим, ветерани з інвалідністю (зокрема ті, що втратили одну руку чи ногу, мають проблеми зору, інші тяжкі травми), мають право на одноразову виплату у розмірі не більше 20 577,18 доларів США на придбання автомобіля або іншого транспорту [216, с. 14]. Тобто, існує диспозитивність, за якої ветеран США з інвалідністю (його сім'я), отримавши кошти, враховуючи свої потреби, цілі та інше, мають змогу самостійно обирати марку, модель, тип, колір автомобіля тощо. На противагу, в Україні діє система, за якої особи з інвалідністю забезпечуються виключно легковими автомобілями, які закупаються самостійно органами соціального захисту населення [133].

Одночасно, існує низка окремих державних програм, що покликані створити умови для придбання, покращення, розумного пристосування житла, зокрема, варто виокремити «VA-backedVeteranshomeloans» та «Special Housing Adaptation grant». Так, «VA-backedVeteranshomeloans» передбачає можливість для ветеранів, за підтримки та гарантування Міністерства у справах ветеранів США, отримувати довгострокові кредити з мінімальними відсотковими ставками та без авансових внесків для купівлі чи будівництва житла [231]. У свою чергу, «Special Housing Adaptation grant» надає можливість ветеранам з інвалідністю отримати одноразовий грант (субсидію) для обладнання, переобладнання свого житла відповідно до своїх особливих потреб (установка пандусів, пристосування звичайних та ванних кімнат тощо) [214].

Окреслені вище напрямки державної політики США, окрім своєї високої ефективності, рівня фінансування, вражають і рівнем діджиталізації (оцифровування, англ. digitalization), оскільки всі існуючі адміністративні послуги, пільги, компенсації, субсидії тощо доступні для населення в режимі «онлайн». Відповідна концепція реалізована шляхом створення ще в 2002 році, в рамках загальнодержавної ініціативи «Електронний уряд» (англ. E-Government), офіційного урядового веб-порталу «Benefits.gov», основна мета якого покращити доступ громадян до інформації про пільги, мінімізуючи при цьому будь-які витрати [219]. На даному веб-порталі можна отримати вичерпну інформацію про наявні в державі програми підтримки та пільги, а також подати заявки на їх отримання.

Проте, електронне урядування США на вищезазначеному не зупинилось, оскільки в результаті співпраці Міністерства у справах ветеранів та Міністерства оборони США було розроблено спеціалізований веб-портал «eBenefits.va.gov», який надає діючим військовим та ветеранам можливості для самообслуговування, дослідження, застосовування, отримання й керування своїми перевагами та пільгами через особисті кабінети в режимі «онлайн» [223].

Так, для прикладу, через відповідний веб-сайт ветерани мають змогу подавати заявки на отримання картки ветерана (англ. Veteran ID Card), картки здоров'я ветерана (англ. Veteran Health Identification Card), призначення пенсійного забезпечення, реабілітацію, підтримку в працевлаштуванні, страхування життя тощо. Окрім цього, наявна можливість замовлення ліків і медичних послуг та окремих товарів, зокрема акумуляторів та інших деталей для протезів. При цьому, на відповідних веб-порталах використовується система цифрової ідентифікації особи (ID).

Доволі схожа модель реалізації державної політики реалізована й Канадою, що, в першу чергу, обумовлюється географічною та культурною близькістю цих двох країн. Так, у Канаді також функціонує Міністерство у справах ветеранів (англ. Department of Veterans Affairs), яке відіграє провідну роль у формуванні та реалізації державної політики щодо ветеранів. Дане

Міністерство утворено на підставі та у відповідності до Закону «Про Міністерство у справах ветеранів» [210].

Структурно Міністерство складається з:

– чотирьох підрозділів (гілок) – Служба надання пільг та послуг (англ. Service Delivery Branch), Служба стратегічної політики та пам'яті (англ. Strategic Policy and Commemoration Branch), Головний офіс фінансів та корпоративного обслуговування (англ. Chief Financial Officer and Corporate Services), Служба стратегічного нагляду та комунікацій (англ. Strategic Oversight and Communications Branch);

– трьох відділів – Відділ кадрів (англ. Human Resources Division), Відділ оцінювання та аудиту (англ. Audit and Evaluation Division), Бюро захисту пенсій (англ. Bureau of Pensions Advocates) [212].

Відповідно, основні завдання щодо реалізації політики у сфері прав та свобод ветеранів війни та учасників бойових дій виконуються Службою надання пільг та послуг цього Міністерства. Так, зазначена Служба забезпечує надання послуг, пільг і соціально-економічної підтримки для ветеранів та їх сімей.

В цілому ж, Міністерство у справах ветеранів Канади реалізує звичайні для цієї сфери державні програми, наприклад, щодо: призначення ветеранам пенсій у зв'язку інвалідністю; надання фінансової підтримки та допомоги, надання психологічної допомоги та допомоги в реабілітації, надання пільг у сфері освіти, інформування про права, поховання та вшанування пам'яті тощо [213].

Проте, головна особливість Міністерства у справах ветеранів Канади полягає в тому, що при ньому утворено окрему установу, яка за своєю суттю є відокремленою та має виключну компетенцію щодо захисту прав ветеранів – Офіс омбудсмена ветеранів (англ. Office of the Veterans Ombudsman), який відповідно очолює Омбудсмен. Зазначений омбудсмен підзвітний Міністру у справах ветеранів [220].

Основним завданням Омбудсмена є розгляд скарг (та їх вирішення) осіб, які мають право на пільги та іншу державну допомогу, що виникли у зв'язку з застосуванням положень Білля про права ветеранів [220]. Білля про права

ветеранів – це фактично базовий документ, що гарантує низку прав для ветеранів Канади, який був прийнятий урядом Канади у 2007 році, основна мета якого повною мірою забезпечити реалізацію існуючих прав ветеранів [236].

Проголошується, що Білль розповсюджується на всіх «клієнтів» Міністерства у справах ветеранів Канади (під клієнтами розуміються особи, які тільки подали заявку на отримання послуг чи пільг, що надаються Міністерством у справах ветеранів або вже їх отримують) та в цілому закріплює, що кожен ветеран має право на: справедливе, гідне, ввічливе та поважне ставлення; участь у обговореннях питань, які їх стосуються; інформацію про існуючі програми допомоги та пільги; пільги та послуги у відповідності до чинного законодавства тощо [236]. Таким чином, уряд Канади демонструє своє особливе відношення до ветеранів і підкреслює значення державної політики щодо реалізації їх прав.

Поряд з цим, Омбудсмен ветеранів Канади повинен виявляти й усувати (вирішувати) проблемні питання, що пов'язані з програмами та послугами, які надає Міністерство у справах ветеранів, а також забезпечувати доступ ветеранів до послуг та пільг, шляхом надання інформації та рекомендацій [220]. Так, нами вбачається, що відповідний спеціалізований омбудсмен є досить дієвою інституцією та може бути агентом позитивних змін у сфері реалізації державної політики щодо ветеранів. Зокрема, заслуговують уваги повноваження щодо необхідності виявлення та вирішення проблемних аспектів у сфері пільгового забезпечення. Відтак, Омбудсмен ветеранів фактично є першим радником Міністра у справах ветеранів, що дає йому змогу безпосередньо представляти важливі для всіх ветеранів питання.

Що ж стосується отримання різних послуг та пільг, то в Канаді, як і в США, досить розвинута система електронного урядування. Так, більшість послуг та пільг можна отримати в режимі онлайн на офіційному веб-сайті Міністерства у справах ветеранів Канади «veterans.gc.ca». [235].

Також, вважаємо за доцільне, зазначити, що в Канаді діє система «Екстрених фондів» ветеранів (англ. Emergency funds), яка складається з «Фонду

допомоги» (англ. Assistance Fund) та «Фонду надзвичайних ситуацій» (англ. Emergency Fund).

«Фонд допомоги» надає гранти в розмірі до 1000 канадських доларів (за календарний рік), щоб допомогти ветеранам, які потрапили у надзвичайну ситуацію, що не залежить від їх волі (стихійне лихо, вандалізм, нещасний випадок тощо), оплатити речі першої необхідності, зокрема одяг, побутові прибори, відновлення житла, лікування тощо [201].

«Фонд надзвичайних ситуацій» надає допомогу ветеранам (та членам їх сімей), які потрапили у будь-яку несподівану, непередбачувану ситуацію та потребують негайної фінансової допомоги. Відповідна підтримка покликана надати швидкий доступ до коштів, щоб мати змогу використати їх для першочергових речей – харчування, притулок, медичні витрати тощо. При цьому, кожна ситуація розглядається як унікальна та оцінюється в кожному випадку індивідуально [237]. Тобто, ветерани Канади мають своєрідну гарантію, що у випадку екстрених ситуацій держава їм допоможе та підтримає.

Далі, поряд з розглянутими вище США та Канадою, виокремлюємо діаметрально протилежну їм країну як в географічному сенсі, так і за формою держави, культурою та релігією, але не за рівнем розвитку – Республіку Корея.

У цій країні основні засади державної політики у сфері забезпечення прав і свобод ветеранів також реалізує профільне міністерство – Міністерство у справах патріотів та ветеранів (англ. Ministry of Patriots and Veterans Affairs, кор. 국가보훈처).

Визначається, що Міністерство у справах патріотів та ветеранів має сформувати та забезпечити якісне функціонування системи компенсацій, фінансової підтримки та благополуччя в цілому, охорони здоров'я, соціального захисту, реабілітації, інтеграції, психологічної допомоги, а також постійно розвивати систему державної інфраструктури для надання допомоги ветеранам. Поряд з цим, Міністерство сприяє розвитку високої поваги та підтримки

ветеранів з боку усього суспільства, а також є уповноваженим органом видачі свідоцтв про реєстрацію ветераном (посвідчення ветерана) [244].

Разом з цим, відповідно до ст. 6 «Основного закону у справах ветеранів» Республіки Корея, всі громадяни цієї країни мають моральний обов'язок перед ветеранами та повинні активно підтримувати заходи державної політики щодо цих осіб, а також поважати і шанувати їх гідну справу, патріотизм, особливо ветеранів, які віддали своє життя заради країни [243]. Відтак, має місце двостороння взаємодія держави і соціуму, за якої формується культ пам'яті та шанобливого ставлення до ветеранів, а також культивується почуття патріотизму серед громадян.

Система пільг, переваг та соціальних гарантій, що функціонує в Республіці Корея, як і в більшості країн, включає в себе: компенсації (фінансові пільги, пенсії, допомоги тощо), охорону здоров'я (медичні послуги, ліки, обслуговування, догляд, профілактика, протезування та інше), підтримку в освіті (фінансові допомоги на навчання, стипендії тощо), підтримку в працевлаштуванні, систему пільгового кредитування, страхування життя, поховання та вшанування пам'яті тощо [243].

При цьому, розвиток, направленість та завдання державної політики у справах ветеранів, згідно ст. 8 «Основного закону у справах ветеранів», визначаються «Основним планом розвитку справ ветеранів», який приймається Міністром у справах патріотів та ветеранів кожні п'ять років [243]. Відповідний план обов'язково повинен включати положення щодо: заохочення та винагородження ветеранів; вдосконалення системи пільг та компенсацій; забезпечення повноцінного доступу до отримання компенсацій і пільг; фінансового забезпечення державної політики в цьому напрямі; міжнародного співробітництва та іншого.

«Основний план розвитку справ ветеранів» розробляється спеціально утвореним для цього органом – Національною комісією у справах ветеранів. Дана комісія за своєю сутністю є координаційним органом, що утворюється Прем'єр-міністром Республіки Корея та підпорядковується йому. Ст. 13

«Основного закону у справах ветеранів» визначає, що до складу цієї комісії входять не більше 35 членів (включаючи голову та його заступника), зокрема, Прем'єр-міністр (є Головою), Міністр у справах патріотів та ветеранів, інші особи, які визначаються Головою даної комісії та мають ґрунтовні знання і значний досвід у питаннях, що стосуються справ ветеранів, соціального захисту та забезпечення, національної оборони, історії, освіти тощо [243].

Таким чином, можна зробити висновок, що в Республіці Корея здійснення державної політики щодо ветеранів забезпечують два органи – Національна комісія у справах ветеранів (розробляє та формує основні напрями політики, відповідає за ідеологічну складову) та Міністерство у справах патріотів та ветеранів (реалізує основні напрями політики).

Поряд з розглянутими США, Канадою, Республікою Корея, існують і країни, які, для реалізації державної політики щодо прав і свобод ветеранів, виокремлювати ціле міністерство не вважають за необхідне, оскільки і за іншої моделі досягають значних результатів.

Так, у Королівстві Нідерланди, основні засади державної політики щодо ветеранів формує Міністерство оборони (нід. *Ministerie van Defensie*), а окремі напрямки – Міністерство соціальних справ і зайнятості (нід. *Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*), Міністерство охорони здоров'я, добробуту та спорту (нід. *Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport*) та інші.

У свою чергу, здійснення відповідної політики покладено на спеціальну установу – Інститут ветеранів (нід. *Veteraneninstituut*) [233], який також виступає своєрідним медіатором між Міністерством оборони та провідними громадськими організаціями ветеранів, які у цій країні відіграють значну роль з питань надання підтримки та послуг ветеранам.

Загалом, ціль даного інституту полягає в сприянні розвитку підтримки та допомоги ветеранам Нідерландів, а також членам їх сімей. Поряд з цим, інститут надає медичні та юридичні консультації, соціальну допомогу різних форм, реалізує програми з реабілітації, проводить дослідження [218, с. 196]. Також

Інститут ветеранів є уповноваженим суб'єктом з видачі посвідчень ветеранів (нід. Veteranenloket) та веде облік ветеранів.

Що ж стосується державних програм та пільг для ветеранів, то система Нідерландів майже не відрізняється від української чи будь-якою іншої, та, відповідно, охоплює ключові сфери, серед яких: фінансові виплати, медицина, реабілітація, реадaptaція, різноманітні пільги (проїзд, квитки до кіно, музеїв тощо), освіта, працевлаштування тощо.

Проте, окреслену систему державних органів у Нідерландах доповнює Омбудсмен ветеранів (нід. Veteranenombudsman, в дослівному перекладі – Уповноважений з прав ветеранів).

Так, прийнятий у 2012 році «Закон про ветеранів» (нід. Veteranenwet) положеннями ст. 11 вніс зміни у діючий «Закон про Національного омбудсмена» (нід. Wet Nationale ombudsman) згідно з якими визначалось, що Національний омбудсмен одночасно виконує і функції Омбудсмена ветеранів [234, 239].

Омбудсмен ветеранів, будучи повністю незалежною та неупередженою посадовою особою, яка має виключні повноваження щодо захисту прав ветеранів: розглядає скарги ветеранів на урядові та неурядові установи, які реалізують завдання у галузі ветеранів; дає рекомендації уряду щодо необхідних заходів для покращення державного регулювання у сфері реалізації прав ветеранів; контролює та аналізує яким чином органи, відносно яких подано скаргу, вирішують відповідну проблему та надає свої висновки уряду і парламенту [239].

Тобто, можемо підсумувати, що у Королівстві Нідерланди побудовано досить нетрадиційну систему суб'єктів, які реалізують державну політику у сфері прав і свобод ветеранів. Досить цікавим є досвід щодо запровадження Інституту ветеранів, який за своєю природою є реалізатором політики та надавачем послуг. Однак, особливої уваги заслуговує модель універсального омбудсмена, яка, на відміну від моделі більшості спеціалізованих уповноважених, наділена більш дієвими повноваженнями та може мати реальний вплив на конкретні речі. Поряд з цим, такий підхід дозволяє уникнути

необхідності створювати відокремлену структуру (орган) зі своїм штатом, що, в свою чергу, відповідає принципу економічної доцільності та оптимізації кадрів.

Ще одним цікавим прикладом розвинутої країни, де також відсутнє профільне міністерство у справах ветеранів є Французька Республіка.

У Франції питаннями державної політики щодо ветеранів, в основному, займаються дві інституції, які утворені при Міністерстві оборони (фр. *Ministère des Armées*) і фактично являються його дочірніми установами – це Національна служба у справах ветеранів та жертв війни (фр. *L'Office national des anciens combattants et victimes de guerre*) та Комітет з нагляду за здоров'ям ветеранів (фр. *Observatoire de la santé des vétérans*) [218, с. 196].

Визначається, що Національна служба у справах ветеранів та жертв війни є державним адміністративним органом, яка підконтрольна і підзвітна Міністру оборони Франції [207]. Серед основних завдань служби пріоритетними є: визнання заслуг та різноманітна компенсація, солідарність, пам'ять. Службою ставиться мета зберегти матеріальні та моральні інтереси своїх громадян-ветеранів та інших осіб, які мають до них відношення.

Станом на 2019 рік Національна служба у справах ветеранів та жертв війни Франції має 105 територіальних підрозділів по всій країні (як на материковій частині, так за її межами) [224], які реалізують політику у сфері ветеранів та надають основні послуги, зокрема, приймають рішення про видачу спеціальних карток (посвідчень) ветеранів, які дають право на отримання пільг та інших державних програм. Одночасно, відповідна Національна служба через свої територіальні органи здійснює виплати матеріальних допомог, компенсацій тощо, надає всі види соціальних послуг, розвиває атмосферу поваги та шани щодо ветеранів, надає інші послуги.

При цьому, модель Національної служби у справах ветеранів та жертв війни побудована так, що, хоч вона і підпорядковується Міністерству оборони Франції, але має широку автономію, яка, насамперед, забезпечується наявністю власного відокремленого бюджету [218, с. 196]. Таким чином, відповідна служба

також має змогу утримувати власні освітні, соціальні, медичні установи, які надіють відповідні послуги ветеранам.

У свою чергу, Комітет з нагляду за здоров'ям ветеранів є продуктом співпраці Міністерств оборони, охорони здоров'я, соціальної політики та представників спільноти ветеранів, який покликаний покращити надання послуг ветеранам у сфері медицини та охорони здоров'я в цілому, шляхом систематичного моніторингу цих питань та забезпечення відповідної координації в цьому напрямі [208].

Комітет з нагляду за здоров'ям ветеранів для виконання покладених на нього завдань має право: отримувати та систематизувати інформацію з будь-яких документів і джерел, що мають медичну складову та пов'язані зі здоров'ям ветеранів; взаємодіяти з ключовими державними органами та установами; наводити свої доводи та міркування органам та установами з питань, що належать до його компетенції; проводити дослідження тощо [208]. Тобто, в цілому, мета цього Комітету полягає в тому, щоб підвищити якість медичного обслуговування та медицини, а також виявляти та досліджувати пріоритетні напрямки у цій сфері.

Отже, враховуючи все вище викладене, можемо зробити висновок, що проаналізовані нами країни мають, одночасно, як низку подібних, так і відмінних рис. Проведений аналіз демонструє, що виокремлені держави приділяють значну, навіть пріоритетну, увагу питанням забезпечення та реалізації прав ветеранів та інших осіб, що мають схожий статус, оскільки об'єктивно розуміють свої обов'язки перед громадянами, які, ризикуючи своїм життям і здоров'ям, боронять їх. Відтак, попри наявні розбіжності в моделях державної політики щодо ветеранів, прослідковується одна головна та спільна властивість – мета будь-яким чином покращити добробут ветеранів шляхом створення належних умов соціального захисту й обслуговування, охорони та підтримки здоров'я, запровадження різноманітних державних програм, надання переваг, пільг, гарантій та іншого.

Водночас, для досягнення цієї мети країни:

по-перше, формують відповідну законодавчу базу (зокрема, приймають спеціальні закони про ветеранів, які в подальшому доповнюються похідними від них нормативно-правовими актами);

по-друге, створюють спеціалізований центральний орган виконавчої влади – профільне міністерство (США, Канада, Республіка Корея) або інший орган, зокрема службу, комітет, інститут у справах ветеранів (Нідерланди, Франція), а у випадку відсутності загальнодержавної концепції щодо ветеранів, реалізують відповідну політику в рамках міністерств оборони, соціальної політики, охорони здоров'я тощо (Німеччина, Австрія, Ізраїль);

по-третє, для досягнення більш високого рівня адміністративно-правового регулювання, доповнюють функціонуючі системи державних органів спеціалізованими омбудсменами (Канада) або надають відповідні повноваження уже діючому національному омбудсмену (Нідерланди), а також утворюють координаційні органи, які формують та розробляють базові засади державної політики щодо ветеранів (Республіка Корея);

по-четверте, перебувають у постійному пошуку оптимальних та дієвих способів вдосконалення діючої політики щодо ветеранів;

по-п'яте, створюють комплексні веб-портали з надання державних послуг у режимі «онлайн» як для всього населення, так і спеціалізовано для ветеранів та військових (США, Канада), а також вживають інших заходів.

Таким чином, узагальнюючи досвід зарубіжних країн щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, вважаємо за доцільне запропонувати на території України:

1) на прикладі США та Канади, розробити та запровадити спеціалізований веб-портал з надання адміністративних пільг та послуг для ветеранів війни та учасників бойових дій, який обов'язково включатиме в себе можливість замовлення та отримання пільг і послуг, подання різноманітних заяв компетентним органам тощо;

2) на прикладі Канади, при діючому Міністерстві у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України

запровадити посаду Уповноваженого з прав ветеранів війни та учасників бойових дій (в формі окремого управління чи департаменту з штатом та фінансуванням у розмірі та обсязі, необхідному для його належного функціонування), який буде підпорядкований і підзвітний Міністру відповідного Міністерства та: забезпечуватиме захист прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій; запобігатиме порушенням прав і свобод цих осіб; сприятиме поширенню інформації про переваги та пільги відповідної категорії осіб, а також в цілому про їх права та свободи; сприятиме розвитку законодавства у цій сфері; розглядатиме скарги ветеранів війни та учасників бойових дій на дії чи бездіяльність фізичних та юридичних осіб тощо;

3) на прикладі Республіки Корея, Нідерландів та Франції, переглянути діючий порядок видачі посвідчень ветеранам та визначити уніфікований орган видачі відповідних посвідчень, як приклад, Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України;

4) на прикладі США, переглянути функціонуючу систему забезпечення осіб з інвалідністю автомобілями, насамперед щодо осіб з інвалідністю внаслідок війни та визначити, що відповідне забезпечення здійснюється шляхом одноразового надання певної суми коштів, достатньої для придбання автомобіля;

5) на прикладі Республіки Корея, для формування культури пам'яті та шанобливого ставлення до ветеранів війни, їх справ і вчинків, доповнити чинний Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII статтею, яка закріплюватиме відповідний моральний обов'язок для всього населення.

3.2. Розвиток адміністративно-правового регулювання державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні

Проведене дослідження адміністративно-правових засад державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій засвідчує її важливість та значення. В свою чергу, від належного нормативно-правового регулювання прав і свобод, а також створення належних механізмів їх реалізації залежить якість та ефективність такої політики. Однак, на сьогоднішній день, для сфери реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій характерна низка проблем. До них, зокрема, можна віднести такі як законодавча невизначеність механізмів реалізації окремих прав; наявність протиріч та суперечностей між законами, які регулюють матеріальні норми та підзаконними нормативно-правовими актами, які безпосередньо визначають процесуальні норми реалізації окремих прав; відсутність адміністративно-правових механізмів захисту порушених прав в окремих сферах; відсутність уніфікованого нормативно-правового акту, який би визначав чітку стратегію державної політики щодо забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій за всіма напрямками тощо.

Внаслідок цього підвищується рівень невдоволеності населення результатами державної політики у досліджуваній сфері, знижується престиж статусу ветерана війни та/або учасника бойових дій, мінімізується відсоток довіри населення до держави.

У зв'язку із зазначеним, виникає необхідність розробки відповідних пропозицій та рекомендацій, спрямованих не лише на розвиток адміністративно-правового регулювання у цій сфері, а й також на удосконалення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні загалом.

Однак, з метою логіки викладу матеріалу, в першу чергу необхідно зупинити увагу на категорії «адміністративно-правове регулювання». Так, у

нашому дослідженні, в контексті розгляду адміністративно-правового статусу ветеранів війни та учасника бойових дій, ми вже визначили зміст та значення словосполучення «адміністративно-правовий». У зв'язку з цим, доцільним вбачається визначити, що ж означають терміни «регулювання», «правове регулювання», «адміністративно-правове регулювання» з подальшим формуванням поняття адміністративно-правового регулювання державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій. Так як детальний аналіз вказаної категорії може слугувати окремим предметом дисертаційного дослідження, вважаємо за доцільне лише оглядово торкнутися даної тематики.

Зокрема, Великий тлумачний словник сучасної української мови вказує, що «регулювати» – це визначати напрям, спрямовувати розвиток чого-небудь [21, с. 1215]. В свою чергу, Тлумачний словник юридичних термінів правове регулювання визначає як форму регулювання суспільних відносин, що забезпечує відповідність поведінки їхніх учасників певним вимогам та дозволам, які містяться у нормах права [197, с. 218]. С. Алексєєв під категорією правове регулювання розуміє здійснюваний за допомогою правових засобів (таких як юридичні норми, індивідуальні приписи, правовідносини тощо) результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини» [155, с. 228]. Таким чином можна визначити, що правове регулювання виступає так званим спрямовуючим регулятором суспільних відносин у будь-якій сфері життєдіяльності, які регламентовані нормами права, зокрема положеннями чинного законодавства.

Щодо адміністративно-правового регулювання, то В. Галуцько під ним розуміє цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадського суспільства та держави [3, с. 242]. В. Петрова та А. Семенов визначають адміністративно-правове регулювання як виконавчо-розпорядчу діяльність державних організацій, наділених державно-

владними повноваженнями, яка спрямована на стабілізацію суспільних відносин шляхом прийняття нормативно-правових актів та забезпечення їх виконання [96, с. 31]. Аналізуючи визначення науковців можна зробити висновок, що кожен з них наповнює термін адміністративно-правового регулювання своїм власним змістом. Зокрема, в першому випадку зміст полягає в тому, що адміністративно-правове регулювання є сукупністю адміністративно-правових норм, у другому – це виконавчо-розпорядча діяльність. На нашу думку, кожне із окреслених понять має місце на існування, однак, в той же час, не в повній мірі розкриває та конкретизує досліджувану дефініцію. Це обумовлено тим, що адміністративно-правове регулювання є комплексною та масштабною категорією, яке уособлює цілу низку складових елементів, ознак та характерних особливостей в залежності від сфери, в якому таке регулювання здійснюється.

Конкретизує вказану позицію Ю. Копитов зазначаючи, що в основі адміністративно-правового регулювання лежить вплив на суспільні відносини комплексу юридичних засобів адміністративно-правового характеру. Серед них автор виділяє галузь адміністративного права та її підгалузі, адміністративно-правові інститути, нормативні адміністративно-правові акти, первинні адміністративно-правові веління, методи і режими адміністративно-правового регулювання, індивідуальні адміністративно-правові акти, юридичні факти, адміністративні правовідносини, адміністративно-правові заходи захисту, заходи адміністративної та дисциплінарної юридичної відповідальності [65, с. 53].

Отже, резюмуючи викладене можна зробити висновок, що *адміністративно-правове регулювання державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій є комплексним та масштабним поняттям, яке спрямоване на врегулювання суспільних відносин у сфері реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій шляхом, з одного боку, формування, розробкою та прийняття адміністративно-*

правових норм, а, з іншого – здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності суб'єктами публічної адміністрації у межах своїх повноважень.

Таким чином, сформувавши певні уявлення про адміністративно-правове регулювання державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, можна безпосередньо переходити до шляхів розвитку зазначеного адміністративно-правового регулювання.

Для більш чіткого розуміння специфіки пропозицій та рекомендації, які будуть висловлені у даному підрозділі, вважаємо за доцільне структурувати їх за окремими напрямками (векторами).

Подібної стратегії придержується О. Кондратенко у своєму дисертаційному дослідженні на тему «Державне регулювання соціального захисту учасників антитерористичної операції та членів їхніх сімей». Зокрема, науковець наголошує, що необхідно виділяти два основних вектори щодо удосконалення нормативно-правового, організаційно-інституційного та ресурсного механізмів державного регулювання соціального захисту учасників антитерористичної операції та членів їхніх сімей. Так, перший вектор – заходи, що спрямовані на забезпечення фізичного, психічного та духовного здоров'я учасників антитерористичної операції та членів їхніх сімей; другий – заходи, спрямовані на забезпечення сприятливого зовнішнього соціального середовища. У свою чергу, в межах першого вектору автор виділяє такі напрями: психологічної підтримки і супроводу; соціальної і професійної адаптації; санаторно-курортного лікування, оздоровлення та відпочинку; медичне забезпечення та лікування (в тому числі дороговартісного за кордоном); фізичної та фізкультурно-спортивної реабілітації. У межах другого – вирішення житлових і земельних питань (капіталізації); забезпечення належного рівня доходу та оптимізації витрат; адміністративно-правового регулювання та удосконалення законодавства; забезпечення особистої безпеки і подолання корупції [61, с. 161-162].

З огляду на зазначене можна зробити висновок, що вказані напрями вже були розглянуті у розділі 2 нашого дисертаційного дослідження. В свою чергу,

згідно з поглядами науковця, його першому напрямку відповідає підрозділ 2.3 «Державна політика щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування» нашої дисертації; другому – підрозділи 2.1 «Державна політика щодо реалізації основоположних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні» та 2.2 «Державна політика щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам учасників бойових дій в Україні». Враховуючи викладене необхідно вказати на тому, що напрями, наведені О. Кондратенком, є узагальненими та комплексними. Звичайно, таке теоретичне спрямування напрямів удосконалення має місце на існування, однак, вважаємо, що вони мають бути більш чіткими, логічними та структурованими.

Ще одним науковцем, яка займалася питаннями реалізації прав учасників бойових дій можна виділити Г. Панченко. Вона наявні практичні проблеми щодо реалізації передбачених законодавством прав і свобод учасників бойових дій поділяє також на дві групи. Перша група – проблеми, що пов'язані із отриманням статусу учасника бойових дій; друга – проблеми щодо забезпечення праві гарантій, які передбачені законодавством [91, с. 9]. Вважаємо, що такий поділ не відображає всієї картини державної політики у цій сфері, адже значно обмежує коло проблемних питань, залишаючи поза увагою левову їх частину.

Така постановка питання обумовлює виокремлення власних, індивідуальних напрямів розвитку адміністративно-правового регулювання державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій.

Саме тому, з урахуванням проведеного дослідження, наукової літератури, чинної нормативно-правової бази, зарубіжного досвіду, практики органів судової влади, доповідей уповноважених суб'єктів (як приклад, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини) та методичних рекомендації громадських організацій, вважаємо, що розвиток адміністративно-правового регулювання державної політики щодо реалізації прав і свобод

ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні має здійснюватися на такими напрямками: нормотворчий, інституційний, координаційно-організаційний, інформаційний, діджиталізаційний. У свою чергу, кожен із означених напрямів передбачає: по-перше, наявність конкретної проблеми; по-друге, механізм її вирішення. Розглянемо кожен з напрямів.

Напрямок 1. Нормотворчий. Єдність та узгодженість нормативно-правової бази є запорукою будь-якої успішної та ефективної державної політики. На жаль, для сфери забезпечення та реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій на сьогоднішній день характерний плюралізм та масштабність кількості правових актів, які тим або іншим чином регламентують права, свободи та законні інтереси даних категорій осіб. На практиці, саме така розпорошеність правових норм і призводить до численних правопорушень у вказаній сфері й, як наслідок, неможливості реалізації ветеранами війни та/або учасниками бойових дій своїх прав та пільг.

На нашу думку, оптимальним та раціональним шляхом вирішення даної проблеми є прийняття єдиного нормативно-правового акту, який би чітко та структуровано визначав державну політику в означеній сфері.

Звичайно, на сьогоднішній день Кабінетом Міністрів України схвалено Концепцію Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, на період до 2022 року від 12 липня 2017 р. № 475-р [149] та затверджено Державну цільову програму з медичної, фізичної реабілітації та психосоціальної реадaptaції постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, на період до 2023 року від 5 грудня 2018 р. № 1021

[119], однак зазначені нормативно-правові акти є спеціалізованими та не охоплюють увесь спектр напрямів здійснення державної політики. Зокрема, вказані правові акти визначають положення стосовно окремих видів реабілітації та реадaptaції, залишаючи поза увагою інші види діяльності уповноважених у даній сфері суб'єктів.

Таким чином, значна кількість прав ветеранів війни та учасників бойових дій регламентується лише базовим законодавством, яке, як показало проведене нами дослідження, характеризується низкою недоліків. У зв'язку з чим, вважаємо, що з метою вирішення наявних на сьогоднішній день у сфері реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій проблем, необхідно фаховими спеціалістами розробити уніфікований нормативно-правовий акт комплексного характеру, який охоплюватиме усі, без виключення, напрями державної політики у означеній сфері. Зокрема, таким нормативним актом може бути Стратегія державної політики щодо забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій на певний період.

Враховуючи етимологію слова «стратегія», вважаємо його використання найбільш доцільним, адже воно розуміє під собою певну систему узагальнених дій, які є необхідними для досягнення та реалізації поставлених цілей і завдань шляхом координації й розподілу наявних у державі ресурсів (у тому числі й фінансових).

В свою чергу, *пропонуємо прийняти Стратегію державної політики щодо забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій на період 2020-2025 років з такою структурою:*

1. *Загальна частина* – має містити загальні положення щодо сучасного стану державної політики в Україні щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, визначати окремі статистичні дані та іншу загальну інформацію;

2. *Проблеми, на вирішення яких спрямована Стратегія* – має містити інформацію стосовно основних негативних чинників, які спричинили наявну ситуацію, їх аналіз;

3. *Мета, завдання та принципи державної політики в цій сфері* – має бути чітко поставлені цілі (мета, яка конкретизована та деталізована в завданнях), а також перелік принципів, які є фундаментом для здійснення державної політики з метою реалізації її основних цілей;

4. *Суб'єкти формування й реалізації такої політики*. Зазначена Стратегія не повинна мати декларативний характер, а зобов'язана визначати уповноважених за реалізацію даної державної політики суб'єктів (зокрема, органів публічної влади) із законодавчо закріпленим переліком функцій та повноважень;

5. *Напрямки державної політики*. Стратегія має не лише згадувати про окремі аспекти державної політики, а й чітко та структуровано визначати її напрями діяльності. В свою чергу, у межах кожного з них необхідно розробити конкретний план заходів для розв'язання існуючих проблем та вирішення поставлених задач;

6. *Ресурсне забезпечення*. Мається на увазі порядок надання ресурсного забезпечення (в першу чергу, фінансового) для реалізації положень зазначеної Стратегії. Як приклад, може бути визначено, що фінансування реалізації цієї Стратегії здійснюється в межах коштів державного та місцевих бюджетів, інших не заборонених законодавством джерел [150];

7. *Етапи реалізації Стратегії* – визначають основні кроки, які спрямовані на реалізацію поставленої мети. Зокрема, етапи можуть бути оформлені окремим додатком у вигляді таблиці, яка може бути розділена на декілька колонок, де перша колонка – це назва напрямку державної політики, друга – конкретний захід, третя – уповноважений суб'єкт реалізації, четверта – термін виконання;

8. *Очікувані результати* – передбачають перелік заходів, які мають бути виконані після завершення терміну реалізації Стратегії.

Прийняття даної Стратегії сприятиме комплексному механізму реалізації прав та свобод зазначеної категорії осіб, а також уніфіковано визначатиме основні напрямки діяльності на окремий період. Крім того, по закінченню

даного періоду та отриманню кінцевих результатів можна буде вести мову про показники ефективності здійснення державної політики щодо забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, які необхідно враховувати при подальшій розробці планів та стратегій. В свою чергу, розробка та прийняття таких Планів та Стратегій характерна для Південної Кореї, в якій «Основний план розвитку справ ветеранів» приймається кожні п'ять років.

Саме тому, враховуючи все зазначене у нашому дисертаційному дослідженні, вважаємо, що розробка та прийняття такої Стратегії є необхідною умовою створення оптимального правового середовища для реалізації прав і свобод зазначених категорій осіб.

Напрямок 2. Інституційний. Як зазначалось у попередніх розділах нашого дослідження, Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції була ліквідована Постановою Кабінету Міністрів України «Питання діяльності Міністерства у справах ветеранів України» від 28 листопада 2018 р. № 986. Відтак, на сьогоднішній день єдиним вузькопрофільним органом, уповноваженим забезпечувати формування та реалізувати державну політику у сфері соціального захисту ветеранів війни та учасників бойових дій є Мінветеранів.

Однак, для нормативно-правової регламентації, у межах інституційного напрямку, характерна невідповідність окремих правових норм. Зокрема, проблематика стосується функціонування Міжвідомчої комісії, яка уповноважена надавати особам статусу учасника бойових дій.

Так, правовою базою функціонування зазначеної інституції є Положення про міжвідомчу комісію з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій та виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) або інвалідності волонтера і деяких інших категорій осіб відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», затверджене Наказом Міністерства соціальної політики України 10.11.2014 № 867, яке визначає, що означена Міжвідомча комісія утворюється Державною

службою України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції. В свою чергу, згідно даного Положення, до складу вказаної Міжвідомчої комісії входять представники Міністерства соціальної політики України, Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Адміністрації Державної спеціальної служби транспорту, Генеральної прокуратури України, Державної фіскальної служби України, Управління державної охорони, Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної пенітенціарної служби України [101].

У зв'язку із зазначеним виникає декілька питань: по-перше, залишається незрозумілим ким створюється Міжвідомча комісія, адже Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції на сьогоднішній день не функціонує; по-друге, хто входить до складу Міжвідомчої комісії в боку спеціалізованого органу, адже вищезазначеної Державної служби вже не існує, а новостворене Мінветеранів у вказаному переліку не зазначено. В той же час, Положення про Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2018 р. № 1175 не містить відповідних повноважень Мінветеранів.

Таким чином, простежується прогалина в законодавстві. Звичайно, беручи до уваги той факт, що Мінветеранів є правонаступником майна, прав та обов'язків ліквідованої Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції [98], можна стверджувати, що відповідні повноваження переходять до Мінветеранів, однак, зазначене положення має бути належним чином регламентоване на законодавчому рівні.

Крім того, з урахуванням складу зазначеної Комісії, зокрема, значної кількості представників різних інституцій, варто зауважити на перегляді вказаних положень з метою стандартизації, уніфікації та запровадження позитивного зарубіжного досвіду щодо надання статусу учасника бойових дій профільним органом. В свою чергу, вищевказане стосується не лише Міжвідомчої комісії, а й відомчих комісій. Це обумовлено значною кількістю суб'єктів, уповноважених надавати статус учасника бойових дій. Вважаємо, що зазначені адміністративні процедури мають бути уніфікованими та здійснюватися єдиним уповноваженим суб'єктом. На нашу думку, таким органом має стати Мінветеранів. Зокрема, на сьогоднішній день зазначене Міністерство здійснює лише координацію діяльності щодо процедур видачі статусу учасника бойових дій, тому вважаємо за доцільне наділити вказану інституцію більш практичними повноваженнями.

З урахуванням зазначеного, пропонуємо ч. 4 Положення про Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2018 р. № 1175 доповнити новим пунктом з наступним змістом:

«здійснює розгляд матеріалів про надання або позбавлення статусу учасника бойових дій, у порядку, визначеному законодавством».

Вказаний пункт повинен бути бланкетним та відсилати до спеціалізованого підзаконного нормативно-правового акту, який регламентуватиме процедури видачі або позбавлення статусу учасника бойових дій.

В свою чергу треба підкреслити, що така побудова інституційного напрямку адміністративно-правового регулювання відповідає позитивному зарубіжному досвіду країн, в яких якісно та ефективно функціонує система видачі посвідчень та статусів єдиним спеціалізованим органом.

Отже, ліквідація правових колізій та прогалин у законодавстві, запровадження єдиної системи надання статусу учасників бойових дій

вузькоспеціалізований органом є пріоритетними векторами розвитку державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій у межах інституційного напрямку.

Напрямок 3. Координаційно-організаційний. Об'єднання зазначених напрямів обумовлено, по-перше, взаємозалежністю цих двох видів діяльності, по-друге, суб'єктом їх здійснення. Не зупиняючись на трактуванні понять «координація» та «організація», а також не акцентуючи увагу на їх взаємозв'язку, визначимо ключового суб'єкта, який уповноважений проводити таку діяльність у межах державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій на території України. Зокрема, таким суб'єктом виступає Мінветеранів.

Аналізуючи компетенцію зазначеного органу, можна зробити висновок, що воно наділене досить вагомими координаційно-організаційними повноваженнями. Зокрема, серед основних з них можна виділити: 1) координацію діяльності органів виконавчої влади та, в окремих випадках, органів місцевого самоврядування із питань, пов'язаних з: забезпеченням прав та свобод ветеранів, членів їх сімей та внутрішньо переміщених осіб з тимчасово окупованих територій України; соціальним захистом ветеранів та членів їх сімей; вшануванням пам'яті ветеранів; розвитком взаємодії та співпраці з інститутами громадянського суспільства; 2) забезпечення координаційної діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій щодо реалізації міжнародних проектів і програм у межах повноважень, передбачених законом; 3) організацію та координацію з питань: по-перше, надання або позбавлення статусу учасника бойових дій та призначення одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) або інвалідності волонтера і деяких інших категорій осіб відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»; по-друге, встановлення факту отримання особами поранень чи інших ушкоджень здоров'я, отриманих від вибухових речовин, боєприпасів і військового озброєння на території

проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях; 4) співпрацю із громадськими об'єднаннями щодо визначення та реалізації пріоритетних напрямів державної політики з питань, що належать до компетенції Мінветеранів; 5) забезпечення взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій з питань здійснення пошуку, ведення обліку, упорядження і збереження військових поховань та встановлення імен невідомих воїнів, які загинули під час участі в бойових діях на території України та інших держав [45] тощо.

Проте, як показав аналіз та результати проведеного дослідження, координаційно-організаційний напрям державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій потребує подальшого удосконалення. Необхідно звернути увагу на той факт, що законодавче закріплення характеризується системністю правових положень, їх чіткістю та повнотою, в той же час, практична реалізація правових положень на сьогоднішній день не є досконалою. Зокрема, у рамках співпраці з громадськими організаціями можна простежувати односторонній зв'язок. Мається на увазі те, що низка громадських організацій, які займаються проблемами реалізації та захисту прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні формують методичні рекомендації та аналіз власної діяльності з урахуванням тих практичних аспектів (конкретних проблем), із якими стикаються ветерани війни та учасники бойових дій під час реалізації своїх прав і свобод. В свою чергу, в боку органів державної влади відсутнє будь-яке реагування на означені проблеми.

Таким чином, низка проблем, які характерні для вказаної сфери, залишається лише «на папері» (в актах громадських організацій), у той час як законодавство або обирає інший вектор розвитку (наприклад, замість уніфікації нормативно-правової бази у сфері забезпечення та реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, законодавець приймає нові, тим

самим створюючи ще більшу нормативну плутанину та розпорошеність правих норм), або залишає існуючі проблематичні механізми реалізації прав і свобод без змін.

З урахуванням зазначеного можемо вести мову про те, що Мінветеранів повинен забезпечити двосторонній зв'язок не лише безпосередньо з органами державної влади та місцевого самоврядування, а й також із громадськими організаціями. Зокрема, така координаційна діяльність може бути введена в рамках щоквартальних спільних нарадах, які можуть проходитися у різних формах та на яких представники громадських організацій зможуть належним чином донести необхідну інформацію щодо нагальних проблем, які потребують першочергового вирішення. Вважаємо, що така координація здатна якісно та комплексно покращити діяльність уповноважених суб'єктів під час здійснення подальшої державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій.

Напрямок 4. Інформаційний. Публічність та доступність інформації в умовах сучасних реалій є запорукою становлення якісного інформаційного середовища. В свою чергу, таке інформаційне середовище має поширюватися на всі сфери суспільного життя, в тому числі і на сферу забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій.

Однак, як показав практичний досвід, лівова частка зазначених осіб не володіють інформацією стосовно своїх законних прав та наданих їм державою пільг. Насамперед, це обумовлюється низьким рівнем правової культури та правосвідомості як населення загалом, так і ветеранів війни разом з учасниками бойових дій зокрема. Як наслідок, досліджувана категорія осіб не здатна на належному рівні реалізувати свої права, або, у зв'язку з відсутністю фахової освіти, не знає куди звертатися з метою реалізації конкретного права або отримання пільги.

В свою чергу, Мінветеранів, як неодноразового зазначалось, є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері соціального захисту

ветеранів війни. В межах своїх повноважень він здійснює низку заходів інформаційного спрямування, зокрема, організовує та проводить роз'яснювальну роботу щодо необхідності дотримання норм міжнародного гуманітарного права; бере участь в організації видання книг, інших друкованих видань, пов'язаних з увічненням пам'яті захисників Вітчизни, учасників боротьби за незалежність України у XX столітті, мемуарів, художніх та аудіовізуальних творів, у створенні музеїв, меморіалів та експозицій, проведенні наукових досліджень та конференцій, семінарів, засідань за круглим столом та інших заходів у межах компетенції; організовує здійснення заходів щодо формування позитивного образу ветеранів, популяризації військової історії, налагодження комунікації між ветеранами різних поколінь, координує діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з відповідних питань тощо [45].

З аналізу зазначених положень можна зробити висновок, що на сьогоднішній день законодавством не визначено обов'язку Мінветеранів організовувати та здійснювати заходи правоосвітнього спрямування. Так, детально не зупиняючи увагу на проблемі низької обізнаності ветеранів війни та учасників бойових дій про свої права та пільги, якими вони можуть користуватися, адже її аналіз було проведено в підрозділі 2.1 нашого дослідження, визначимо шляхи її вирішення. А саме, на нашу думку, першочергово необхідно на законодавчому рівні закріпити обов'язок Мінветеранів здійснювати інформування населення (зокрема, ветеранів війни та учасників бойових дій) про законодавчо регламентовані права та свободи. У зв'язку з цим, вважаємо, що ч. 4 Положення про Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2018 р. № 1175 необхідно доповнити новим пунктом з наступним змістом:

«планує та організовує здійснення заходів правоосвітнього спрямування з метою висвітлення основних прав і свобод ветеранів, членів їх сімей та інших

осіб, на яких відповідно до чинного законодавства, можуть бути поширені ці права та свободи».

Після відповідного правового закріплення необхідно вказати на механізмі реалізації вказаної норми. Зокрема, пропонуємо запровадження на офіційному веб-порталі Мінветеранів відповідної рубрики з детальним описом не лише переліку пільг, а й чіткими механізмами їх реалізації. Доступність та публічність буде забезпечуватися шляхом вільного доступу до сайту в будь-який час з будь-якої точки. А пристосування правової інформації до осіб, які не володіють відповідними фаховими знаннями, може бути реалізовано шляхом створення відповідних таблиць, графіків, які в доступній для пересічного громадянина формі мають висвітлювати процедури реалізації пільг зазначеними категоріями осіб.

Ще одним вектором у межах інформаційного напрямку адміністративно-правового регулювання державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій можна визначити запровадження та випуск каталогу, в якому висвітлювалися б основні права, свободи й пільги ветеранів війни та учасників бойових дій (наприклад, у Міністерство у справах ветеранів США періодично публікує каталог «Federal Benefits for Veterans, Dependents and Survivors»). Вважаємо, що запозичення даного інструменту може підвищити інформаційну обізнаність ветеранів війни та учасників бойових дій стосовно належних їм пільг та прав. В свою чергу, даний каталог має містити систематизовані та структуровані пільги (наприклад, класифіковані нами пільги за шістьма критеріями в підрозділі 2.2 дисертації). З одного боку, це полегшить сприймання всього масиву існуючих прав, а, з іншого – наочність (у вигляді паперових журналів, буклетів тощо) допоможе навіть особам похилого віку отримати інформацію стосовно їх прав та пільг. В свою чергу, окрім систематизованого переліку діючих у державі пільг, зазначений каталог має містити короткі відомості про кожен з них, а також механізми (умови та способи) їх реалізації.

Напрям 5. Діджиталізаційний. Процес оцифрування будь-якої інформації та перехід до отримання певних послуг та реалізації своїх прав у режимі «онлайн» не є чимось інноваційним для більшості розвинених країн світу. В Україні у рамках здійснення державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій процес діджиталізації також набирає обертів. Зокрема, головним показником тут слугує створення Єдиного державного реєстру ветеранів війни (далі – Реєстр).

В першу чергу, варто зазначити, що на сьогоднішній день Реєстр ще не почав функціонувати, однак для його реалізації вже сформовано відповідне нормативно-правове підґрунтя. Так, Кабінетом Міністрів України затверджено Постанову «Про Єдиний державний реєстр ветеранів війни» від 14 серпня 2019 р. № 700. Відповідно до зазначеної Постанови, Реєстр ведеться з метою: по-перше, ведення обліку осіб; по-друге, реалізації особами пільг та інших соціальних гарантій, передбачених законодавчими актами; по-третє, адміністрування потреб осіб; по-четверте, координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади та у випадках, передбачених законом, органів місцевого самоврядування з питань соціального захисту осіб [112]. Аналіз вказаних положень дозволяє стверджувати, що він створений не лише для ведення статистики щодо кількості ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні, а й для можливості належної реалізації такими особами своїх прав та пільг. На жаль, поки що невідомо яким чином ветеран війни або учасник бойових дій завдяки зазначеному Реєстру зможе реалізувати свої права. Крім того, не прийнято навіть порядок ведення зазначеного Реєстру, тому про інформацію, яка буде в ньому розміщена, можна отримати лише аналізуючи вищевказаний нормативно-правовий акт.

У свою чергу, Мінветеранів є розпорядником та держателем Реєстру. До повноважень Мінветеранів у контексті напряму діджиталізації державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій належить: створення та забезпечення формування й ведення Реєстру, забезпечення захисту персональних даних, отриманих відповідно до

законодавства, захисту інформації з обмеженим доступом, а також технічного захисту інформації та здійснення контролю за їх збереженням, забезпечення та координування обміну даних між існуючими державними реєстрами, інформаційно-аналітичними системами, а також між надавачами пільг і послуг; створення та забезпечення функціонування інформаційно-аналітичної системи обліку для адміністрування потреб ветеранів (персонального електронного кабінету ветерана) [45]. Таким чином, можна вести мову про те, що кожен ветеран зможе через свою персональну сторінку отримати відповідні пільги та реалізувати належні йому права та свободи.

Дещо схожа система реалізації ветеранами прав і свобод притаманна для США. Так, всі існуючі адміністративні послуги, пільги, компенсації, субсидії тощо доступні для населення в режимі «онлайн». На відміну від національного Реєстру, у США функціонують: по-перше, офіційний урядовий веб-портал «Benefits.gov», на якому можна отримати вичерпну інформацію про наявні в державі програми підтримки та пільги, а також подати заявки на їх отримання; по-друге, спеціалізований веб-портал «eBenefits.va.gov», який надає діючим військовим та ветеранам можливості для самообслуговування, дослідження, застосовування, отримання й керування своїми перевагами та пільгами через особисті кабінети в режимі «онлайн». Крім того, на спеціалізованому веб-порталі «eBenefits.va.gov» ветерани можуть подати заявки на отримання картки ветерана, картки здоров'я ветерана, призначення пенсійного забезпечення, реабілітацію, підтримку в працевлаштуванні, страхування життя тощо. При цьому на відповідних веб-порталах використовується система цифрової ідентифікації особи (ID).

Таким чином, вважаємо, що з метою підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій необхідно запровадити в Реєстрі можливість оформити окремі пільги, подати заявку на отримання відповідних адміністративних послуг, подати заявку на отримання статусу учасника бойових дій тощо в електронній (діджиталізованій) формі.

В свою чергу, для забезпечення якісного функціонування зазначеного Реєстру необхідно Мінветеранів розробити, прийняти та затвердити Порядок ведення Єдиного державного реєстру ветеранів війни, в якому мають бути передбачені не лише механізми формування та ведення такого Реєстру, а й чітко визначений його функціонал.

На нашу думку, персональний кабінет ветерана, в залежності від безпосереднього його статусу (наприклад, учасник бойових дій, особа з інвалідністю внаслідок війни тощо), має персоніфіковано відображати той перелік пільг, які притаманні такій особі. Тобто, при розробці алгоритмів Реєстру необхідно враховувати індивідуалізований підхід до ветеранів.

Також необхідно зазначити на взаємозв'язку останніх двох напрямів (інформаційного та діджиталізаційного). Окреслені напрями співвідносяться між собою як зміст та форма. Проте, об'єднувати їх в єдиний напрям вважаємо недоцільним, адже інформаційний напрям включає в себе, окрім електронної інформації, також паперові її носії (зокрема, запропоновані вище каталоги, які доцільно публікувати не лише в електронній формі, а й у паперовому варіанті).

Отже, підводячи підсумки можна наголосити на тому, що кожен з окреслених напрямів має відіграти важливу роль у подальшому розвитку адміністративно-правового регулювання державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. В свою чергу треба підкреслити, що лише комплексне поєднання та реалізація вищезазначених пропозицій й рекомендацій здатні належним чином підвищити ефективність та якість державної політики у сфері реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій. Запровадження та реалізація запропонованих у межах напрямів заходів мінімізує або навіть ліквідує притаманні державній політиці в досліджуваній сфері проблеми.

Висновки до розділу 3

1. Здійснено аналіз основних понять, діяльності уповноважених суб'єктів, які забезпечують формування та реалізацію державної політики у досліджуваній сфері та базових нормативно-правових актів, на основі яких вони функціонують в таких іноземних країнах як США, Канада, Республіка Корея, Нідерланди, Франція.

2. Виокремлено три підходи (концепції) до розуміння природи поняття «ветеран» та «учасник бойових дій»:

1) широкий підхід (Сполучені Штати Америки, Канада, Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії тощо), за яким до ветеранів належать усі особи, які пройшли військову службу у складі державних військових формувань та з гідністю звільнені з неї (колишні військовослужбовці);

2) фактологічний підхід (Польща, Румунія, Франція, Бельгія, Нідерланди, Республіка Білорусь, Російська Федерація, Республіка Корея тощо), відповідно до якого ветеранами є лише ті особи, зокрема військовослужбовці, які брали безпосередню участь у військових (бойових) діях;

3) пасивний підхід (Німеччина, Австрія, Ізраїль, Естонія тощо), згідно з яким на загальнодержавному рівні категорії ветеранів не виокремлюються (офіційно відсутні), а окремі напрями підтримки та реалізації прав цих осіб на себе, як правило, переймають громадські об'єднання.

3. Зазначено, що попри наявні розбіжності в моделях державної політики щодо ветеранів, прослідковується одна головна та спільна властивість – мета будь-яким чином покращити добробут ветеранів шляхом створення належних умов соціального захисту й обслуговування, охорони та підтримки здоров'я, запровадження різноманітних державних програм, надання переваг, пільг, гарантій тощо.

Визначено, що для досягнення цієї мети країни: формують відповідну законодавчу базу (зокрема, приймають спеціальні закони про ветеранів, які в подальшому доповнюються похідними від них нормативно-правовими актами); створюють спеціалізований центральний орган виконавчої влади – профільне

міністерство (США, Канада, Республіка Корея) або інший орган, зокрема службу, комітет, інститут у справах ветеранів (Нідерланди, Франція), а у випадку відсутності загальнодержавної концепції щодо ветеранів, реалізують відповідну політику в рамках міністерств оборони, соціальної політики, охорони здоров'я тощо (Німеччина, Австрія, Ізраїль); для досягнення більш високого рівня адміністративно-правового регулювання, доповнюють функціонуючі системи державних органів спеціалізованими омбудсменами (Канада) або надають відповідні повноваження уже діючому національному омбудсмену (Нідерланди), а також утворюють координаційні органи, які формують та розробляють базові засади державної політики щодо ветеранів (Республіка Корея); перебувають у постійному пошуку оптимальних та дієвих способів вдосконалення діючої політики щодо ветеранів; створюють комплексні веб-портали з надання державних послуг у режимі «онлайн» як для всього населення, так і спеціалізовано для ветеранів та військових (США, Канада), а також вживають інших заходів.

4. На підставі результатів аналізу досвіду зарубіжних країн щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій сформульовано низку пропозицій і рекомендацій, які доцільно запровадити на території України.

5. Визначено, що адміністративно-правове регулювання державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій є комплексним та масштабним поняттям, яке спрямоване на врегулювання суспільних відносин у сфері реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій шляхом, з одного боку, формування, розробки та прийняття адміністративно-правових норм, а, з іншого – здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності суб'єктами публічної адміністрації у межах своїх повноважень.

6. Аргументовано, що з метою підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні необхідно:

1) в межах нормотворчого напряму: розробити та прийняти Стратегію державної політики щодо забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій на період 2020-2025 років із такою структурою: 1. Загальна частина; 2.

Проблеми, на вирішення яких спрямована Стратегія; 3. Мета, завдання та принципи державної політики в цій сфері; 4. Суб'єкти формування й реалізації такої політики; 5. Напрямки державної політики; 6. Ресурсне забезпечення; 7. Етапи реалізації Стратегії; 8. Очікувані результати;

2) у межах інституційного напрямку: ліквідувати правові колізії та прогалини у законодавстві, запровадити єдину систему надання статусу учасників бойових дій вузькоспеціалізованим органом;

3) у рамках координаційно-організаційного напрямку: посилити двосторонні зв'язки між Мінветеранів та громадськими організаціями у векторі забезпечення прав і свобод ветеранів війни й учасників бойових дій відповідними організаціями;

4) у межах інформаційного напрямку: розширити обсяг повноважень Мінветеранів інформаційного та правороз'яснювального характеру; запровадити випуск каталогу, в якому висвітлювалися б основні права, свободи й пільги ветеранів війни та учасників бойових дій.

5) у межах діджиталізаційного напрямку: ввести у функціонування Єдиний державний реєстр ветеранів війни; передбачити можливість оформлення окремих пільги, подачі заявку на отримання відповідних адміністративних послуг, подачі заявку на отримання статусу учасника бойових дій тощо в електронній (діджиталізованій) формі; запровадити індивідуалізований підхід у персональному кабінеті ветерана.

Доведено необхідність внесення низки змін і доповнень до чинної нормативно-правової бази, яка регламентує здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне обґрунтування адміністративно-правових засад здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні, а також визначено шляхи щодо покращення її практичної реалізації. За результатами здійсненого дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій та рекомендацій:

1. Визначено, що державна політика з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій – це багатоаспектна система, яка охоплює сукупність цілей, завдань і заходів, поєднує реальні дії з декларативними намірами, що набувають зовнішнього вияву в державно-управлінських рішеннях, які спрямовані на конкретний результат, зокрема реальну, ефективну та якісну реалізацію прав і свобод ветеранами війни й учасниками бойових дій на території України.

Наголошено, що мета й завдання слугують невід’ємними елементами державної політики, які її визначають. Попри те, що мета державної політики у сфері реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій закладена в назві цього напрямку державної політики, завдання прямо не визначені ні дефінітивною складовою, ні нормативно-правовими актами. Вони впливають з аналізу змісту державної політики.

Обґрунтовано положення, згідно з яким будь-яка діяльність, зокрема державна політика з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій, здійснюється на основі фундаментальних принципів, які в межах нашого дослідження запропоновано поділяти на загальні та спеціальні.

2. Наведено власне розуміння категорії «адміністративно-правовий статус ветеранів війни та учасників бойових дій», яким визнано регламентований нормами адміністративного права спеціальний статус, що складається із системи прав, свобод, законних інтересів та обов’язків, гарантій їх реалізації та

юридичної відповідальності особи, яка брала участь у заходах щодо захисту суверенітету, незалежності й територіальної цілісності країни та в передбаченому законом порядку набула відповідного правового статусу, зокрема шляхом його юридичного оформлення.

Обґрунтовано, що процедура надання статусу учасника бойових дій складається з п'яти послідовних і взаємопов'язаних етапів, результатом яких є отримання особою, яка брала участь у заходах щодо захисту суверенітету, незалежності й територіальної цілісності країни під час проведення АТО або ООС, особливого статусу – статусу учасника бойових дій.

На підставі аналізу елементів адміністративно-правового статусу ветеранів війни та учасників бойових дій встановлено проблемні питання, які потребують уточнення та відповідної наукової визначеності. Зокрема, відкритим залишається питання стосовно адміністративної правосуб'єктності (адміністративної право- та дієздатності). Доведено, що до безпосередніх елементів адміністративно-правового статусу ветерана війни або учасника бойових дій належать права, обов'язки та гарантії їх реалізації, а також юридична відповідальність.

3. Запропоновано систему суб'єктів, які здійснюють державну політику щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні, класифікувати за трьома рівнями: перший рівень (вищі, загальні суб'єкти) – органи, які забезпечують державну політику в усіх галузях, зокрема у сфері забезпечення прав, свобод і законних інтересів ветеранів війни та учасників бойових дій; другий рівень (спеціальні суб'єкти) – органи, до функціональних обов'язків яких належить безпосередньо реалізація державної політики щодо забезпечення прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні; третій рівень (допоміжні суб'єкти) – органи, які сприяють реалізації ветеранами війни та учасниками бойових дій їхніх прав, свобод і законних інтересів.

4. Розкрито основоположні права ветеранів війни та учасників бойових дій. З'ясовано, що вони розглядаються крізь призму прав людини та

передбачають невід’ємні й універсальні природні можливості ветеранів війни та учасників бойових дій як фізичних осіб, які об’єктивно існують, спрямовані на задоволення власних потреб, не залежать від простору, часу та здебільшого закріплені на національному й міжнародному рівнях.

Виявлено, що з метою підвищення ефективності механізмів реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій на території України слід: 1) вживати заходи, спрямовані на підвищення правової культури та правосвідомості населення, зокрема ветеранів війни й учасників бойових дій; 2) мінімізувати неякісний кадровий склад керівництва (командирів військових частин або інших уповноважених суб’єктів), від компетенції яких залежить можливість отримання статусу учасника бойових дій конкретною особою/особами та який означений недбалим ставленням до своїх підлеглих, унаслідок чого особи не мають реальної можливості отримати статус учасника бойових дій; 3) усунути неузгодженість правових норм (зокрема протиріччя між окремими положеннями Закону України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 р. № 1058-IV та постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, поліцейським, співробітникам Служби судової охорони та членам їхніх сімей» від 17 липня 1992 р. № 393).

5. Пільги ветеранів війни та учасників бойових дій України визначено як законодавчо визначений перелік переваг, привілеїв, які передбачають можливість повного або часткового звільнення від виконання окремих обов’язків або отримання ветеранами війни та учасниками бойових дій додаткових прав, які надаються цим особам органами публічної влади за особливі заслуги перед державою, зокрема за ті, що пов’язані із захистом суверенітету, незалежності, територіальної цілісності України під час протидії збройній агресії іноземних

країн, з метою задоволення їхніх потреб і створення сприятливого середовища для здійснення соціальної діяльності.

З'ясовано, що державна політика щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам учасників бойових дій в Україні спрямовує свій курс на максимально ефективну реалізацію ветеранами війни та учасниками бойових дій своїх прав, свобод і законних інтересів, зокрема передбачених законодавством пільг. На сьогодні проблеми, які були притаманні цій сфері протягом останніх п'яти років, поступово розв'язуються шляхом відповідної нормативно-правової регламентації та здійснення конкретних заходів щодо підвищення ефективності державної політики стосовно надання ветеранам війни та учасникам бойових дій пільг.

Позитивним аспектом визнано наявність, крім загальної норми, яка визначає власне пільгу, профільних нормативно-правових актів, які регламентують механізм її реалізації. Однак державна політика у сфері забезпечення прав, свобод і законних інтересів ветеранів війни та учасників бойових дій загалом, а також державна політика щодо надання цим особам пільг потребують удосконалення.

Запропоновано першочерговим напрямом удосконалення вважати перегляд наявних і запровадження нових правових механізмів реалізації регламентованих законодавством пільг ветеранів війни та учасників бойових дій (зокрема стосовно реалізації пільг у сфері праці та зайнятості, а також отримання такими особами земельних ділянок).

6. Встановлено, що державна політика щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування ветеранів війни й учасників бойових дій – це взаємоузгоджена, цілеспрямована система заходів, які визначені чинним законодавством і застосовуються відносно ветеранів війни та учасників бойових дій після повернення із зони бойових дій шляхом створення сприятливих умов у формі прийняття правових норм і механізмів їх реалізації задля подальшого здорового психолого-фізичного існування цих осіб у соціумі.

З метою підвищення ефективності та якості державної політики щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування ветеранів війни й учасників бойових дій в Україні варто: 1) уніфікувати понятійно-категоріальний апарат державної політики щодо реалізації прав на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування ветеранів війни й учасників бойових дій; 2) розширити коло суб'єктів, на яких поширюється право на соціальну, професійну адаптацію та психологічну реабілітацію; 3) розробити та прийняти єдиний нормативно-правовий акт, який би стандартизував порядок реалізації права на санаторно-курортне лікування.

7. На підставі вивчення досвіду зарубіжних країн щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни й учасників бойових дій запропоновано в Україні реалізувати такі заходи: 1) на прикладі США та Канади – розробити й запровадити спеціалізований веб-портал з надання адміністративних пільг і послуг для ветеранів війни та учасників бойових дій, який обов'язково передбачатиме можливість замовлення й отримання пільг і послуг, подання різноманітних заяв компетентним органам тощо; 2) на прикладі Канади – запровадити при діючому Міністерстві у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України посаду Уповноваженого з прав ветеранів війни та учасників бойових дій (у формі окремого управління чи департаменту із штатом і фінансуванням у розмірі та обсязі, необхідному для його належного функціонування), який буде підпорядкований і підзвітний Міністру відповідного Міністерства та: забезпечуватиме захист прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій; запобігатиме порушенням прав і свобод цих осіб; сприятиме поширенню інформації про переваги й пільги відповідної категорії осіб, а також загалом про їх права та свободи; сприятиме розвитку законодавства в цій сфері; розглядатиме скарги ветеранів війни й учасників бойових дій на дії чи бездіяльність фізичних та юридичних осіб тощо; 3) на прикладі Республіки Кореї, Нідерландів та Франції – переглянути діючий порядок видачі посвідчень

ветеранам і визначити уніфікований орган видачі відповідних посвідчень, як приклад, Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України; 4) на прикладі США – переглянути функціонуючу систему забезпечення осіб з інвалідністю автомобілями, передусім щодо осіб з інвалідністю внаслідок війни, а також визначити, що відповідне забезпечення здійснюється шляхом одноразового надання певної суми коштів, достатньої для придбання автомобіля; 5) на прикладі Республіки Кореї – для формування культури пам'яті та шанобливого ставлення до ветеранів війни, їх справ і вчинків доповнити чинний Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 р. № 3551-XII статтею, яка закріплюватиме відповідний моральний обов'язок для всього населення.

8. Розвиток адміністративно-правового регулювання державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні має здійснюватися за такими основними напрямками: нормотворчий, інституційний, координаційно-організаційний, інформаційний, діджиталізаційний. Кожен з означених напрямів передбачає наявність конкретної проблеми та механізм її розв'язання, що відображено в запропонованих автором пропозиціях і рекомендаціях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Принцип верховенства права і реформа українського адміністративного права. *Адвокат*. 2000. № 2. С. 5–8.
2. Автрогов А. М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. 19 с.
3. Адміністративне право України : навч. посіб. : у 2 т. / за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон : Херсонська міська друкарня, 2011. Т. 1. Загальне адміністративне право. 320 с.
4. Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
5. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. колегія : В. Авер'янов (голова). Київ : Юридична думка, 2004. Т. 1. Загальна частина. 584 с.
6. Актуальні проблеми соціально-правового статусу осіб, постраждалих під час проведення АТО : зб. матеріалів всеукр. наук.-практ. конф. (19 квіт. 2017 р.) / за заг. ред. Т. К. Семигіної. Київ : Академія праці, соціальних відносин і туризму, 2017. 96 с.
7. Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 9. С. 1–3.
8. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. М. : Омега-Л, 2010. 525 с.
9. Безпалова О. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національної гвардії України. *Форум права* : електрон. наук. фахове вид. 2017. № 5. С. 31–38.

10. Бельська Т. В. Співвідношення понять «державна політика» та «державне управління». *Державне будівництво*. 2016. № 2. С. 1–10.
11. Бойко І. Громадянин як суб'єкт адміністративно-правових відносин. *Вісник Академії правових наук*. 2004. № 1 (36). С. 94–102.
12. Большой юридический словарь / под ред. А. Сухарева, В. Крутских. [2-е изд., перераб. и доп.]. М. : ИНФРА-М, 2003. 704 с.
13. Борсай В. О. Особливості реалізації учасниками АТО права на безоплатну приватизацію землі. *Юридична газета*. 2015. № 1–2. URL: <http://jurblog.com.ua/2015/01/osoblivosti-realizatsiyi-uchasnikami-ato-prava-nabezoplatnu-privatizatsiyu-zemli>
14. Боярин Л. Теоретичний аналіз вивчення проблеми соціальної адаптації у психологічній літературі. *Теоретичні і прикладні проблеми психології*. 2013. № 3 (32). С. 54–60.
15. Бояринцева М. А. Адміністративно-правовий статус громадянина : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 21 с.
16. Бояринцева М. Адміністративно-правовий статус громадян: допитання про склад елементів. *Право України*. 2002. № 8. С. 21–25.
17. Бриндіков Ю. Л. Теорія та практика реабілітації військовослужбовців - учасників бойових дій в системі соціальних служб : автореф. дис. ... д-ра пед. наук : 13.00.05. Тернопіль, 2019. 39 с.
18. Бурбика М. М., Солонар А. В., Янішевська К. Д. Адміністративне право України : навч. посіб. Суми : Мрія, 2015. 358 с.
19. Вапнярчук Н. Пільга як одна з форм системи соціального забезпечення. *Право і суспільство*. 2015. № 3, ч. 3. С. 97–101.
20. Васильев А. С. Административное право Украины (общая часть) : учеб. пособ. Харьков : Одиссей, 2002. 288 с.
21. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Бусел]. Київ ; Ірпінь : Перун, 2009. 1736 с.
22. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

23. Витрук Н. В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / отв. ред. В. А. Патюлин. М. : Наука, 1979. 229 с.
24. Вовчук Т. М. Аналіз сутності та визначення державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 2, т. 1. С. 12–18.
25. Вовчук Т. М. До питання визначення правової категорії «основоположні права ветеранів війни та учасників бойових дій». *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1, т. 3. С. 99–104.
26. Вовчук Т. М. До питання надання земельних ділянок в контексті здійснення державної політики щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій. *Сучасне правотворення: питання теорії та практики* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 31 трав. – 1 черв. 2019 р.). Дніпро, 2019. С. 89–92.
27. Вовчук Т. М. Етапи надання статусу учасника бойових дій в Україні. *Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20–21 жовт. 2017 р.). Харків, 2017. С. 33–39.
28. Вовчук Т. М. Мета, завдання та принципи державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 17–18 черв. 2016 р.). Львів, 2016. С. 81–84.
29. Вовчук Т. М. Особливості державної політики з приводу реалізації основних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій. *Теорія і практика сучасної юриспруденції* : Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 11–12 груд. 2015 р.). Київ, 2015. С. 116–118.
30. Вовчук Т. М. Понятійно-категоріальний апарат державної політики щодо реалізації прав ветеранів війни та учасників бойових дій на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне

лікування. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 6, т. 3. С. 131–135.

31. Вовчук Т. М. Проблеми виокремлення структурних елементів адміністративно-правового статусу ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. *Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 26–27 жовт. 2018 р.). Запоріжжя, 2018. С. 69–72.

32. Вовчук Т. М. Суб'єкти здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні: класифікація та система. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2018. Вип. 50, т. 3. С. 133–137.

33. Вовчук Т. М. Сучасний стан державної політики щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 4. С. 165–169.

34. Вовчук Т. Н. Понятие и элементы административно-правового статуса ветеранов войны и участников боевых действий в Украине. *Право и политика*. 2018. № 4. С. 124–128. (Кыргызская Республика)

35. Вовчук Т. Н. Льготы ветеранов войны и участников боевых действий: понятие, классификация и виды. *Право и Закон*. 2018. № 4. С. 119–123. (Кыргызская Республика)

36. Воропай Л. Соціальний захист учасників АТО як складова державної соціальної політики. URL : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/conf/2016-5/doc/4/27.pdf>

37. Гогвуд Б., Ган Л. Аналіз політики для реального світу / [пер. з англ. А. Олійник]. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2004. 396 с.

38. Горшенев В. Структура правового статуса гражданина в свете Конституции СССР 1977 г. *Правопорядок и правовой статус личности в развитии социалистическом обществе в свете Конституции СССР 1977 г.* Саратов, 1980. С. 51–58.

39. Дакал А. Державна політика у сфері захисту дітей: принципи, завдання та засоби реалізації. *Public Administration and Local Government*. 2016. № 3 (30). С. 59–65.
40. Демський С. Першочерговим є захист прав атовців. *Голос України*. 2018. № 6 (11 січня). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001697-18>
41. Державна політика : підручник / [ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін.]. Київ : НАДУ, 2014. 448 с.
42. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. 384 с.
43. Деякі питання виплати у 2019 році разової грошової допомоги, передбаченої Законами України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» і «Про жертви нацистських переслідувань» : постанова Кабінету Міністрів України від 20 берез. 2019 р. № 237. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/237-2019-%D0%BF>
44. Деякі питання Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції : постанова Кабінету Міністрів України від 10 верес. 2014 р. № 416. *Офіційний вісник України*. 2014. № 74. Ст. 2084.
45. Деякі питання Міністерства у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб : постанова Кабінету Міністрів України від 27 груд. 2018 р. № 1175. *Офіційний вісник України*. 2019. № 4. Ст. 154.
46. Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними : постанова Кабінету Міністрів України від 07 черв. 2017 р. № 413. *Офіційний вісник України*. 2017. № 51. Ст. 1569.
47. Добкін М. М. Адміністративно-правовий статус виконавчих органів міських рад : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 26 с.
48. Економічний розвиток і державна політика : навч. посіб. / за заг. ред. Ю. І. Єханурова, І. В. Розпутенка. Київ : УАДУ, 2001. 480 с.

49. Єдиний державний реєстр Міжнародних організацій, членом яких є Україна. *Міністерство закордонних справ України* : [сайт]. URL: <https://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/international-organizations/io-register>
50. Загоруй І. С. Поняття «права людини» : теоретико-правові підходи до розуміння прав людини *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2016. Вип. 2. С. 66–82.
51. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовт. 2001 р. № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3–4. Ст. 27.
52. Зуй В. Адміністративно-правовий статус громадян в Україні. *Правова держава Україна : проблеми, перспективи розвитку* : короткі тези доп. та наук. повідомл. респ. наук.-практ. конф. (9–11 лист. 1995 р.). Харків, 1995. С. 107–108.
53. Інформація щодо надання статусу учасника бойових дій. *Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції* : [сайт]. URL: <http://dsvv.gov.ua/dostup-do-publichnoji-informatsiji/informatsiya-schodo-nadannya-statusu-uchasnyka-bojovyh-dij.html>
54. Камбур А. Соціальна адаптація особистості в суспільстві перехідного типу: зміна ціннісних пріоритетів : автореф. дис. ... канд. соціол. наук : 22.00.04. Запоріжжя. 2007. 20 с.
55. Кілієвич О. Англо-український глосарій термінів і понять з аналізу державної політики та економіки. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2003. 510 с.
56. Коваль В. Елементи адміністративно-правового статусу військовослужбовців. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 11. С. 92–95.
57. Кодекс законів про працю України : затв. Законом УРСР від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.

58. Кодекс України про адміністративні правопорушення : прийнятий 07 груд. 1984 р. № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

59. Коленіченко Т. І. Концептуальні засади дослідження проблеми адаптації особистості до нових умов життєдіяльності. *Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського*. Серія : Педагогіка і психологія. 2015. Вип. 43. С. 431–435.

60. Коломєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

61. Кондратенко О. О. Державне регулювання соціального захисту учасників антитерористичної операції та членів їхніх семей : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2019. 280 с.

62. Кондратенко О. О. Загальні засади нормативно-правового забезпечення державного управління у сфері соціального захисту учасників антитерористичної операції та членів їх сімей. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2015. № 4. С. 113–120.

63. Конституційне право України : підручник / за ред. В. Ф. Погорілка. [2-ге вид., доопр.] Київ : Наук. думка, 2000. 732 с.

64. Конституція України : прийнята 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

65. Копытов Ю. А. Административное право : учебник для бакалавров. М. : Юрайт, 2013. 645 с.

66. Кочкадан А. Організаційно-правові форми релігійних організацій в Україні. *Вісник Львівського університету*. Серія : Юридична. 2010. Вип. 50. С. 133–139.

67. Кравцов С. О. Теоретичне бачення соціальної адаптації: стан, погляди, підходи. *Український соціум*. 2008. № 3 (26). С. 83–96.

68. Кравченко М. Основні проблеми соціального захисту учасників АТО. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 11–12. С. 36–43.

69. Крентовська О. Дослідження моделі соціальної політики держави як складної функціональної системи. *Вісник Національної академії державного управління*. 2010. № 2. С. 198–207.
70. Кримінальний кодекс України : затв. Законом України від 05 квіт. 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
71. Кульчицька О. І. Суб'єкти права соціального забезпечення України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2007. 20 с.
72. Кучеренко О. О. Державна політика: теоретико-методологічні засади дослідження процесу формування та здійснення : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2001. 20 с.
73. Кучинська О. П. Загальнотеоретичне та праксеологічне розуміння прав людини. *Вісник кримінального судочинства*. 2017. № 1. С. 142–148.
74. Лебідь Н. В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2004. 20 с.
75. Лемак О. В. Конституційно-правові основи забезпечення національної безпеки в Угорщині : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Ужгород, 2017. 225 с.
76. Лесков В. О. Соціально-психологічна реабілітація військовослужбовців із районів військових конфліктів : автореф. дис. ... канд. психол. наук : 19.00.09. Хмельницький, 2008. 22 с.
77. Маковська О. В. Адміністративний режим антитерористичної операції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 16 с.
78. Максимов С. Права людини: універсальність і культурна різноманітність. *Право України*. 2010. № 2. С. 36–43.
79. Марченко М. Н. Государство и право в условиях глобализации. М. : Проспект, 2009. 400 с.
80. Механізми захисту прав ветеранів та учасників антитерористичної операції та членів їхніх сімей : метод. реком. Дніпро : ГО «Правозахисна Група «СІЧ», 2017. 68 с.

81. Мещерякова О. В. Щодо визначення елементів адміністративно-правового статусу учасників операцій ООН з підтримання миру. *Форум права* : електрон. наук. фахове вид. 2011. № 2. С. 609–612.
82. Нарожна О. В. Законодавче закріплення законів та звичаїв ведення війни. *Правова держава*. 2010. № 1. С. 119–204.
83. Нерсисянц В. С. Философия права : учебник для вузов. М. : НОРМА–ИНФРА, 1998. 652 с.
84. Новоселов В. И. Правовое положение граждан в советском государственном управлении. Саратов : Сарат. ун-т, 1976. 216 с.
85. О ветеранах : Закон Республики Беларусь от 17 апреля 1992 г. № 1594-XII. *Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь* : [сайт]. URL: <http://pravo.by/document/?guid=3961&p0=V19201594>
86. О ветеранах : Федеральный закон Российской федерации от 16 декабря 1994 г. ; в ред. от 29 июля 2019 г. *Официальный интернет-портал правовой информации* : [сайт]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102033827&rdk=>
87. Олефіренко Е. О. Адміністративно-правові гарантії реалізації прав і свобод громадян : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2006. 210 с.
88. Олійник А. Ю., Гусарєв С. Д., Слюсаренко О. Л. Теорія держави і права : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2001. 176 с.
89. Основні міжнародно-правові акти про права людини. URL: <https://don.kyivcity.gov.ua/files/2014/11/24/mignar.pdf>
90. Пал Л. А. Аналіз державної політики / [пер. з англ. І. Дзюби]. Київ : Основи, 1999. 422 с.
91. Панченко Г. В. Соціально-правовий захист учасників бойових дій в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2018. 15 с.
92. Панченко Г. Проблеми відмежування поняття учасник бойових дій від інших суміжних понять. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2016. Вип. 41, т. 3. С. 84–89.

93. Панчишин А. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98.
94. Пашинський В. Й. Конституційно–правовий статус військовослужбовців України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2007. 22 с.
95. Пашкова Г. Г. Льготы в праве социального обеспечения : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Томск, 2004. 193 с.
96. Петрова В. Ю., Семенов А. А. Понятие административно-правового регулирования. *Теория и практика общественного развития*. 2015. № 16. С. 29–31.
97. Пилип В. В. Адміністративно-правовий статус учасників антитерористичної операції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ужгород, 2018. 200 с.
98. Питання діяльності Міністерства у справах ветеранів України : постанова Кабінету Міністрів України від 28 лист. 2018 р. № 986. *Офіційний вісник України*. 2018. № 99. Ст. 3288.
99. Питання медико-соціальної експертизи : постанова Кабінету Міністрів України від 03 груд. 2009 р. № 1317. *Офіційний вісник України*. 2009. № 95. Ст. 3265.
100. Питання надання статусу учасника війни деяким особам : постанова Кабінету Міністрів України від 23 верес. 2015 р. № 739. *Офіційний вісник України*. 2015. № 78. Ст. 2604.
101. Положення про міжвідомчу комісію з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій та виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) або інвалідності волонтера і деяких інших категорій осіб відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» : наказ Міністерства соціальної політики України 10 лист. 2014 р. № 867. *Офіційний вісник України*. 2014. № 98. Ст. 2858.

102. Поняття аналізу державної політики. *Освіта. UA* : [сайт]. URL: <https://osvita.ua/vnz/reports/politolog/16807/>
103. Право соціального забезпечення : навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / [П. Д. Пилипенко, В. Я. Бурак, С. М. Синчук та ін.] ; за ред. П. Д. Пилипенка. Київ : Ін Юре, 2006. 496 с.
104. Про Автономну Республіку Крим : Закон України від 17 берез. 1995 р. № 95/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 11. Ст. 69.
105. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 берез. 2003 р. № 638-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 25. Ст. 180.
106. Про внесення змін до деяких законів України щодо державної підтримки учасників бойових дій, осіб з інвалідністю внаслідок війни та їхніх дітей для здобуття професійно-технічної та вищої освіти : Закон України від 27 лют. 2018 р. № 2300-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 14. Ст. 79.
107. Про внесення змін до Закону України «Про оборону України» : Закон України від 05 жовт. 2000 р. № 2020-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 49. Ст. 420.
108. Про внесення змін до Стратегії удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними : постанова Кабінету Міністрів України від 17 січ. 2018 р. № 18. *Офіційний вісник України*. 2018. № 10. Ст. 362.
109. Про внесення зміни до статті 4 Закону України «Про реабілітацію інвалідів в Україні» щодо забезпечення виробами медичного призначення, технічними та іншими засобами реабілітації учасників антитерористичної операції, які постраждали під час її проведення : Закон України від 23 лип. 2014 р. № 1609-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 36. Ст. 1193.
110. Про громадянство України : Закон України від 18 січ. 2001 р. № 2235-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 13. Ст. 65.

111. Про державні соціальні пільги, права та гарантії для окремих категорій громадян : Закон Республіки Білорусь від 14 черв. 2007 р № 239-З. *Kodeksy-by.com* : [сайт]. URL: https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_gosudarstvennyh_sotsialnyh_lgotah_pravah_i_garantiyah/1.htm

112. Про Єдиний державний реєстр ветеранів війни : постанова Кабінету Міністрів України від 14 серп. 2019 р. № 700. *Офіційний вісник України*. 2019. № 66. Ст. 2262.

113. Про забезпечення належним медичним обслуговуванням військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу, які зазнали поранення, контузії чи іншого ушкодження здоров'я під час подій на сході України : постанова Верховної Ради України від 29 трав. 2014 р. № 1286-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 27. Ст. 928.

114. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15 квіт. 2014 р. № 1207-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 26. Ст. 892.

115. Про заохочення військовослужбовців - учасників антитерористичної операції : указ Президента України від 19 трав. 2014 р. № 480/2014. *Офіційний вісник Президента України*. 2014. № 21. Ст. 1306.

116. Про засади державної мовної політики : Закон України від 03 лип. 2012 р. № 5029-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 23. Ст. 218.

117. Про засади державної політики у сфері європейської інтеграції : проект Закону України від 26 квіт. 2019 р. № 10267. *ЛИГА:ЗАКОН* : [сайт]. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH7X700A.html

118. Про Засади державної політики України в галузі прав людини : постанова Верховної Ради України від 17 черв. 1999 р. № 757-XIV. *Офіційний вісник України*. 1999. № 25. Ст. 1147.

119. Про затвердження Державної цільової програми з медичної, фізичної реабілітації та психосоціальної реадaptaції постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони,

відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, на період до 2023 року : постанова Кабінету Міністрів України від 05 груд. 2018 р. № 1021. *Офіційний вісник України*. 2019. № 84. Ст. 2860.

120. Про затвердження Інструкції про організацію санаторно-курортного лікування, медичної та медико-психологічної реабілітації у Збройних Силах України : наказ Міністерства оборони України від 04 лист. 2016 р. № 591. *Офіційний вісник України*. 2016. № 100. Ст. 3266.

121. Про затвердження Інструкції про порядок ведення трудових книжок працівників : наказ Міністерства праці України, Міністерства юстиції України, Міністерства соціального захисту населення України від 29 лип. 1993 р. № 58. *ЛИГА:ЗАКОН* : [сайт]. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/REG110.html

122. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці : постанова Кабінету Міністрів України від 11 лют. 2015 р. № 96. *Офіційний вісник України*. 2015. № 21. Ст. 584.

123. Про затвердження Положення про комісію з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій у Службі безпеки України : наказ Служби безпеки України від 10 січ. 2018 р. № 30. *Офіційний вісник України*. 2018. № 19. Ст. 645.

124. Про затвердження Положення про комісію Міністерства внутрішніх справ України з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій, учасниками війни : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 23 трав. 2019 р. № 395. *Офіційний вісник України*. 2019. № 50. Ст. 1712.

125. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 878. *Офіційний вісник України*. 2015. № 89. Ст. 2972.

126. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України : постанова Кабінету Міністрів України від 26 лист. 2014 р. № 671. *Офіційний вісник України*. 2014. № 97. Ст. 2796.

127. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : постанова Кабінету Міністрів України від 17 черв. 2015 р. № 423. *Офіційний вісник України*. 2015. № 51. Ст. 1655.

128. Про затвердження Положення про психологічну реабілітацію військовослужбовців Збройних Сил України, які брали участь в антитерористичній операції, під час відновлення боєздатності військових частин (підрозділів) : наказ Міністерства оборони України від 09 груд. 2015 р. № 702. *Офіційний вісник України*. 2016. № 18. Ст. 758.

129. Про затвердження Порядку ведення Єдиного реєстру учасників антитерористичної операції : наказ Міністерства соціальної політики України від 06 лют. 2015 р. № 114. *Офіційний вісник України*. 2015. № 19. Ст. 536.

130. Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства соціальної політики України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики України : наказ Міністерства соціальної політики України від 29 лип. 2016 р. № 831. *Офіційний вісник України*. 2016. № 75. Ст. 2533.

131. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на забезпечення постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які здійснювали заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях санаторно-курортним лікуванням : постанова Кабінету Міністрів України від 31 берез. 2015 р. № 200. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/200-2015-%D0%BF>

132. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції та постраждалих учасників Революції Гідності : постанова Кабінету Міністрів України від 31 берез. 2015 р. № 179. *Офіційний вісник України*. 2015. № 30. Ст. 869.

133. Про затвердження Порядку забезпечення осіб з інвалідністю автомобілями : постанова Кабінету Міністрів України від 19 лип. 2006 р. № 999. *Офіційний вісник України*. 2006. № 30. Ст. 2130.

134. Про затвердження Порядку забезпечення санаторно-курортними путівками до санаторно-курортних закладів військовослужбовців, ветеранів війни, ветеранів військової служби, органів внутрішніх справ та деяких інших категорій осіб і членів їх сімей : постанова Кабінету Міністрів України від 27 квіт. 2011 р. № 446. *Офіційний вісник України*. 2011. № 32. Ст. 1346.

135. 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 : постанова Кабінету Міністрів України від 20 серп. 2014 р. № 413. *Офіційний вісник України*. 2014. № 73. Ст. 2068.

136. Про затвердження Порядку організації соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції та постраждалих учасників Революції Гідності : постанова Кабінету Міністрів України від 21 черв. 2017 р. № 432. *Офіційний вісник України*. 2017. № 54. Ст. 1626.

137. Про затвердження Порядку проведення психологічної реабілітації постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які здійснювали заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях : постанова Кабінету Міністрів України від 27 груд. 2017 р. № 1057. *Офіційний вісник України*. 2018. № 4. Ст. 167.

138. Про Заяву Верховної Ради України щодо захисту конституційних прав військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, осіб рядового і начальницького складу та інших працівників органів внутрішніх справ України, які беруть участь у антитерористичній

операції, направлених на захист незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, мирного життя українських громадян : постанова Верховної Ради України від 16 квіт. 2014 р. № 1215-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 20–21. Ст. 763.

139. Про комісії для розгляду питань, пов'язаних із встановленням статусу учасника війни, відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» : постанова Кабінету Міністрів України від 26 квіт. 1996 р. № 458. *Урядовий кур'єр*. 1996. 7 травня.

140. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

141. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09 квіт. 1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20–21. Ст. 190.

142. Про надання державної цільової підтримки деяким категоріям громадян для здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 23 лист. 2016 р. № 975. *Офіційний вісник України*. 2017. № 1. Ст. 2.

143. Про національну безпеку України : Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

144. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях : Закон України від 18 січ. 2018 р. № 2268-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 10. Ст. 54.

145. Про Порядок видачі посвідчень і нагрудних знаків ветеранів війни : постанова Кабінету Міністрів України від 12 трав. 1994 р. № 302. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/302-94-%D0%BF/ed20100901>

146. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05 берез. 1998 р. № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 237.

147. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 20 груд. 1991 р. № 2011-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 15. Ст. 190.

148. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22 жовт. 1993 р. № 3551-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 45. Ст. 425.

149. Про схвалення Концепції Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, на період до 2022 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 лип. 2017 р. № 475-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 59. Ст. 1809.

150. Про схвалення Стратегії державної політики з питань здорового та активного довголіття населення на період до 2022 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 січ. 2018 р. № 10-р. *Офіційний вісник*. 2018. № 8. Ст. 317.

151. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 груд. 1997 р. № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.

152. Про Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників бойових дій : указ Президента України від 22 лист. 2018 р. № 386/2018. *Офіційний вісник України*. 2018. № 94. Ст. 3106.

153. Про утворення Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції : постанова Кабінету Міністрів України від 11 серп. 2014 р. № 326. *Офіційний вісник України*. 2014. № 65. Ст. 180.

154. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.
155. Проблемы теории государства и права : учебник / под ред. С. С. Алексеева. М. : Юрид. лит., 1987. 448 с.
156. Прохоров А. Саморегуляция психических состояний: феноменология, механизмы, закономерности. М. : ПЕРСЭ, 2005. 352 с.
157. Психология и педагогика : в 2 ч. Ч. 1. Психология : учебник для академического бакалавриата / под общ. ред. В. Сластенина, В. Каширина. М. : Юрайт, 2017. 230 с.
158. Пуховська А. Еволюція розуміння прав людини в контексті юридичного позитивізму. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2013. Вип. 23, ч. I, т. 1. С. 86–91.
159. Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадянина : навч. посіб. Київ : Атіка, 2004. 464 с.
160. Рабінович П. Основоположні права людини: соціально-антропна сутність, змістова класифікація. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 2 (73). С. 10–16.
161. Реймонд А. Розенфельд. Лекції з державної політики / [пер. з англ. С. Соколик]. Київ : К.І.С., 2002. 60 с.
162. Рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 22 серп. 2018 р. № 0440/5767/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/78072745>
163. Рішення Житомирського окружного адміністративного суду від 21 берез. 2018 р. № 806/986/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72949458>
164. Рішення Київського окружного адміністративного суду від 08 черв. 2018 р. № 810/2458/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74934784>

165. Рішення Київського районного суду м. Полтави від 08 серп. 2017 р. № 552/4625/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/68232183>
166. Рішення Луганського окружного адміністративного суду 28 берез. 2019 р. № 360/414/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80861523>
167. Рішення Миколаївського окружного адміністративного суду від 08 серп. 2019 р. № 400/1792/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83510581>
168. Рішення Миколаївського окружного адміністративного суду від 21 лют. 2019 р. № 400/3103/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80026858>
169. Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 22 лип. 2019 р. № 420/1435/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83265558>
170. Рішення Першотравневого районного суду Донецької області від 27 трав. 2019 р. № 241/449/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82560219>
171. Рішення Харківського окружного адміністративного суду від 13 лют. 2019 р. № 520/10809/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79996337>
172. Романеско Є. Державна політика у сфері забезпечення прав і свобод людини. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2010. № 1. С. 1–4.
173. Руднєва О. М. Розвиток концепції прав людини під впливом глобалізаційних та інтеграційних процесів. *Бюлетень Міністерства юстиції*. 2010. № 11. С. 30–37.
174. Скаун О. Теорія держави і права : підручник. [2-ге вид.]. Київ : Алерта ; ЦУЛ, 2011. 520 с.
175. Словник української мови : в 11 т. / [редкол.: І. К. Білодід (гол.) та ін.]. Київ : Наук. думка, 1978. Т. 7. 724 с.

176. Соболь Є. Ю. Діяльність органів публічної влади щодо реалізації та захисту прав та свобод інвалідів: адміністративно-правова теорія та практика : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2015. 546 с.

177. Справа за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними» від 07 черв. 2017 р. № 413 : рішення Конституційного Суду України від 25 черв. 2019 р. № 8-р/2019 (Справа № 1-76/2018(4090/17)). *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-19>

178. Стародубцев А. Організаційно-правові питання діяльності інспекції особового складу щодо зміцнення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 1999. 185 с.

179. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2007. 624 с.

180. Телешун С., Ситник С., Рейтерович І. Публічна чи державна політика – вітчизняна дилема вибору. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 4. С. 185–196.

181. Теория государства и права : курс лекций / под ред. А. В. Малько, Н. И. Матузова. М. : Юристъ, 1996. 672 с.

182. Теорія держави і права : підручник для студ. юрид. вищ. навч. закл. / [О. В. Петришин, С. П. Погребняк, В. С. Смородинський та ін.] ; за ред. О. В. Петришина. Харків : Право, 2014. 368 с.

183. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 688 с.

184. Тертичка В. Аналіз державної політики і політологія. *Політичний менеджмент*. 2004. № 6. С. 3–22.

185. Трофименко А. В. Визначення правового статусу учасників антитерористичної операції в українському законодавстві. *Вісник*

Маріупольського державного університету. Серія : Історія, політологія. 2016. Вип. 16. С. 320–328.

186. Харечко Д. О. Державне регулювання реалізації житлових прав громадян України. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (15 квіт. 2016 р., м. Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів, 2016. С. 39–42.*

187. Харитонova О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2004. 38 с.

188. Чижев Д. Правовий механізм забезпечення соціального захисту людини в умовах військових конфліктів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2017. 239 с.

189. Чижев Д. Система суб'єктів, які забезпечують реалізацію права на соціальний захист учасників АТО. *Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. Вип. 5. С. 104–108.*

190. Чічкань М. В. Окремі правові питання реалізації державної політики у сфері соціального захисту ветеранів війни. *Актуальні проблеми юридичної науки та практики. 2015. № 1 (1). С. 84–89.*

191. Шаптала Н. К., Задорожня Г. В. Конституційне право України : навч. посіб. Дніпропетровськ : ЛізуновПрес, 2012. 472 с.

192. Шаршаткін Д. Ю. Концепція впровадження державно-приватного партнерства у сфері соціальних гарантій учасників АТО. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (6–7 квіт. 2017 р., м. Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів, 2016. С. 264–265.*

193. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина. Київ, 2018. 136 с.

194. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. Київ, 2017. 627 с.
195. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю. Шемшученко (гол. ред.) та ін.]. Київ : Укр. енцикл., 2003. Т. 5. П – С. 736 с.
196. Юридичний словник-довідник / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Феміна, 1996. 696 с.
197. Юридичні терміни. Тлумачний словник / [В. Г. Гончаренко, П. П. Андрушко, Т. П. Базова та ін.] ; за ред. В. Г. Гончаренка. [2-ге вид., стереотип.]. Київ : Либідь, 2004. 320 с. URL: <http://5fan.ru/wievjob.php?id=20373>
198. Якуба О. М. Административная ответственность. М. : Юрид. лит., 1972. 152 с.
199. Янг Е., Куїнн Л. Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики : практ. посіб. для радників з державної політики у Центральній і Східній Європі / [пер. з англ. С. Соколик ; наук. ред. пер. О. Кілієвич]. Київ : К.І.С., 2003. 120 с.
200. Aid & Attendance and Housebound. URL: https://www.benefits.va.gov/pension/aid_attendance_housebound.asp
201. Assistance Fund. URL: <https://www.veterans.gc.ca/eng/financial-support/emergency-funds/assistance-fund>
202. Bund Deutscher Einsatz Veteranene. V. URL: <https://www.veteranenverband.de/>
203. Bundesgesetz über die Entschädigung für Heeresschädigungen (від 1 липня 2016 р.). URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20009440>
204. Bundesgesetz vom 09. September 1955 über die. «Allgemeine Sozialversicherung». URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008147>

205. Care and Benefits for Veterans Strengthened by \$186 Billion VA Budget. Pressemitteilung des U.S. Department of Veteran Affairs 2017. URL: <https://www.va.gov/budget/docs/summary/fy2018VAsBudget-PressRelease.pdf>
206. Caregivers and veterans omnibus health services act of public law 111–163, 2010. URL: <https://www.congress.gov/111/plaws/publ163/PLAW-111publ163.pdf>
207. Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (в ред. від 01 лист. 2019 р.). URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074068>
208. Décret n°2004-524 du 10 juin 2004 portant attributions et organisation de l'Observatoire de la santé des vétérans. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000235406&categorieLien=cid>
209. Department of Veterans Affairs «Functional Organization Manual Version 5. 2019. URL: <https://www.va.gov/FOM-5-Final-July-2019.pdf>
210. Department of Veterans Affairs Act (R.S.C., 1985, c. V-1). URL: <https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/V-1/page-1.html>
211. Department of Veterans Affairs Act. PUBLIC LAW 100-527. OCT. 25, 1988. URL: <https://www.govtrack.us/congress/bills/100/hr3471/text>
212. Department of Veterans Affairs Canada organization. URL: <https://www.veterans.gc.ca/eng/about-vac/who-we-are/organization>
213. Department of Veterans Affairs Canada: Mandate, Mission, Vision, Values and Ethics. URL: <https://www.veterans.gc.ca/eng/about-vac/what-we-do/mandate#mission>
214. Disability housing grants for Veterans. URL: <https://www.va.gov/housing-assistance/disability-housing-grants/>
215. Federal Benefits for Veterans, Dependents and Survivors. 2018. URL: https://www.va.gov/opa/publications/benefits_book.asp

216. Federal Benefits for Veterans, Dependents and Survivors. 2018. URL: https://www.va.gov/opa/publications/benefits_book/2018_Federal_Benefits_for_Veterans.pdf
217. Glossary of terms on Evidencebased Public Policy. Editors: L. Honiukova; O. Kiliievyh; M. Chulaievskia. 2018. 28 c.
218. Handbook on Human Rights of Armed Forces Personnel and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel. 2008. 256 p. URL: <https://www.osce.org/odihr/31393>
219. Online resource «Benefits.gov». URL: <https://www.benefits.gov/>
220. Order in Council P.C. 2007-530. URL: <https://www.ombudsman-veterans.gc.ca/eng/about-us/ombudsman/order#a00>
221. Organizations U.S. Department of Veterans Affairs. URL: https://www.va.gov/landing_organizations.htm
222. Österreichischer kameradschaftsbund. URL: <http://oekb.net/de/>
223. O VA / DoD eBenefits. Online resource «eBenefits.va.gov». URL: <https://www.ebenefits.va.gov/>
224. Présentation de l'ONACVG. URL: <https://www.onac-vg.fr/presentation-de-onacvg>
225. Sozialverb and Deutschland. URL: <https://www.sovd.de/>
226. Supranational decision-making procedures. URL: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/8/supranational-decision-making-procedures>
227. The United States Code. *The Office of the Law Revision Counsel*. URL: <https://uscode.house.gov/browse/prelim@title38/>
228. Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o weteranach działań poza granicami państwa. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20112051203>
229. Ustawazdnia 29 maja 1974 r. O zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19740210117>

230. Ustawazdnia 24 stycznia 1991 r. O kombatantach o raznie których osobach będących ofiarami represji wojennych i okresupo wojennego. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19910170075>

231. VA-backed Veterans home loans. URL: <https://www.va.gov/housing-assistance/home-loans/>

232. Veteranen Konzepte in ausgewählten Ländern Vergleichende Darstellung 2017. Deutscher Bundestag. URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/529928/46b78d6e19fe1f6b2a72f79856467f4d/WD-2-065-17-pdf-data.pdf>

233. Veteraneninstituut. URL: <https://www.veteraneninstituut.nl/>

234. Veteranenwet, 28-07-2018. Nederland. URL : <https://wetten.overheid.nl/BWBR0031401/>

235. Veterans Affairs Canada. URL: <https://www.veterans.gc.ca/eng>

236. Veterans Bill of Rights. URL: <https://www.ombudsman-veterans.gc.ca/eng/about-us/rights>

237. Veterans Emergency Fund. URL: <https://www.veterans.gc.ca/eng/financial-support/emergency-funds/veterans-emergency-fund#01>

238. Veterans Well-being Act S.C. 2005, c. 21 Assented to 2005-05-13. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-16.8/>

239. Wet Nationale ombudsman. 01-01-2015. Nederland. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0003372/2015-01-01>

240. Women Veterans Health Care. URL: <https://www.womenshealth.va.gov/>

241. Woodhead H., Iversen Ch., WesselyS. and etc. (2012): “Are You a Veteran?” Understanding of the Term „Veteran“ among UK Ex-Service Personnel – A Research Note. URL: [https://www.researchgate.net/publication/260587400_\"Are_You_a_Veteran\"_Understanding_of_the_Term_\"Veteran\"_among_UK_Ex-Service_Personnel_A_Research_Note](https://www.researchgate.net/publication/260587400_\)

242. საქართველოს კანონიომისა და თავდაცვის ძალების ვეტერანების
 შესახებ. Закон Грузии. URL:
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30370?publication=27>

243. 국가보훈기본법 [법률 제14459호, 2016] URL:
<http://www.law.go.kr/LSW//lsInfoP.do?lsiSeq=188435&efYd=20170621#0000>

244. 국가보훈처와 그 소속기관 직제 [대통령령 제30167호, 2019]. URL:
<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=210897&efYd=20191029#0000>

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Вовчук Т. М. До питання визначення правової категорії «основоположні права ветеранів війни та учасників бойових дій». *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1, т. 3. С. 99–104.
2. Вовчук Т. Н. Понятие и элементы административно-правового статуса ветеранов войны и участников боевых действий в Украине. *Право и политика*. 2018. № 4. С. 124–128. (Кыргызская Республика)
3. Вовчук Т. Н. Льготы ветеранов войны и участников боевых действий: понятие, классификация и виды. *Право и Закон*. 2018. № 4. С. 119–123. (Кыргызская Республика)
4. Вовчук Т. М. Понятійно-категоріальний апарат державної політики щодо реалізації прав ветеранів війни та учасників бойових дій на соціальну, професійну адаптацію, психологічну реабілітацію та санаторно-курортне лікування. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 6, т. 3. С. 131–135.
5. Вовчук Т. М. Суб'єкти здійснення державної політики щодо реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні: класифікація та система. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2018. Вип. 50, т. 3. С. 133–137.
6. Вовчук Т. М. Аналіз сутності та визначення державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 2, т. 1. С. 12–18.

7. Вовчук Т. М. Сучасний стан державної політики щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 4. С. 165–169.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Вовчук Т. М. Особливості державної політики з приводу реалізації основних прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій. *Теорія і практика сучасної юриспруденції* : Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 11–12 груд. 2015 р.). Київ : Центр правових наукових досліджень, 2015. С. 116–118.

9. Вовчук Т. М. Мета, завдання та принципи державної політики з питань реалізації прав і свобод ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 17–18 черв. 2016 р.). Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2016. С. 81–84.

10. Вовчук Т. М. Етапи надання статусу учасника бойових дій в Україні. *Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20–21 жовт. 2017 р.). Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2017. С. 33–39.

11. Вовчук Т. М. Проблеми виокремлення структурних елементів адміністративно-правового статусу ветеранів війни та учасників бойових дій в Україні. *Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 26–27 жовт. 2018 р.). Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2018. С. 69–72.

12. Вовчук Т. М. До питання надання земельних ділянок в контексті здійснення державної політики щодо надання пільг ветеранам війни та учасникам бойових дій. *Сучасне правотворення: питання теорії та практики* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпро, 31 трав. – 1 черв. 2019 р.). Дніпро : ГО «Правовий світ», 2019. С. 89–92.