

СЕКЦІЯ 2 МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

РОЗРОБКА ДОКТРИНИ СОЦІАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ УЧАСНИКАМ БОЙОВИХ ДІЙ, ЇЇ БАЗОВІ ЗАСАДИ, ПРОЗОРИСТЬ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ НА ПРАКТИЦІ. РОЗШИРЕННЯ ГРУПИ ГАРАНТІЙ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЛЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ. ПОСТІЙНА РОБОТА НАД ВДОСКОНАЛЕННЯМ СИСТЕМИ ПІКЛУВАННЯ І ЗАХИСТУ ВКАЗАНОЇ КАТЕГОРІЇ ОСІБ

DEVELOPMENT OF THE DOCTRINE OF SOCIAL GUARANTEES TO PARTICIPANTS OF COMBAT ACTIONS, ITS BASIC PRINCIPLES, TRANSPARENCY AND EFFICIENCY OF APPLICATION IN PRACTICE. EXPANSION OF THE GROUP OF SOCIAL SECURITY GUARANTEES FOR MILITARY SERVANTS. CONTINUOUS WORK ON IMPROVING THE SYSTEM OF CARE AND PROTECTION OF THE SPECIFIED CATEGORY OF PERSONS

Окупація АР Крим, поширення гібридної війни на територію Донецької та Луганської областей, повномасштабна збройна агресія, що поширювалась практично на всі області північної, східної та південної частин України, зумовили впровадження адміністративно-правового режиму воєнного стану. Зазначений правовий режим передбачає запровадження цілої системи особливостей для суспільного життя в державі, а також для системи публічного управління. Одним із головних аспектів запровадження режиму воєнного стану в Україні є загальна мобілізація населення для відсічі збройній агресії зі сторони РФ. У статті досліджено роль мобілізаційних процесів під час забезпечення соціальними гарантіями учасників бойових дій. Враховуючи той факт, що держава перебуває у фазі війни більше 10 років, державна політика у визначеній сфері є доволі розвинутою, що передбачає комплекс заходів щодо задоволення основних потреб учасників бойових дій під час та після проходження військової служби. Організація, реалізація та вдосконалення системи соціальної підтримки учасників бойових дій лежить в площині задоволення відповідних соціальних потреб ветеранів війни, що передбачає адаптацію таких громадян та їх психологічну реабілітацію. У статті досліджено сучасний стан законодавчого регулювання соціально-економічного забезпечення учасників бойових дій, зокрема визначено основні недоліки правового регулювання зазначеного питання. Нова доктрина забезпечення соціальних гарантій має передбачати синтез чотирьох складових, що її забезпечують її ефективну інтеграцію у соціальну складову забезпечення учасників бойових дій, а також з дотриманням балансу щодо забезпечення національних інтересів України, зокрема це: економічна, соціальна, міжнародна та безпекова сфери. У статті проаналізовано всі складові нової доктрини, згідно з якою пропонується впровадження нового підходу з боку публічної адміністрації у визначеній сфері державної політики. Головними

проблемами при формуванні нової доктрини соціально-економічного забезпечення учасників бойових дій є, передусім, об'єктивні чинники. У статті досліджено недоліки, що виникають під час побудови нової доктрини соціально-економічного забезпечення учасників бойових дій.

Ключові слова: державне управління, соціально-економічне забезпечення, учасники бойових дій, державний орган, доктрина, мобілізація, воєнний стан.

The occupation of the Autonomous Republic of Crimea, the spread of the hybrid war to the territory of Donetsk and Luhansk regions, and in 2022 the full-scale armed aggression that spread to almost all regions of the northern, eastern and southern parts of Ukraine led to the introduction of the administrative and legal regime of martial law. The specified legal regime provides for the introduction of a whole system of features for public life in the state, as well as for the system of public administration. One of the key aspects of the introduction of martial law in Ukraine is the general mobilization of the population to repel armed aggression from the Russian Federation. The article examines the role of mobilization processes during the provision of social guarantees to combatants. Considering the fact that the state has been in the phase of war for more than 10 years, the state policy in the specified area is quite developed, which includes a set of measures to meet the key needs of combatants during and after military service. The organization, implementation and improvement of the system of social support for combatants lies in the sphere of meeting the relevant social needs of war veterans, which involves the adaptation of such citizens and their psychological rehabilitation. The article examines the current state of legislative regulation of social and economic support for combatants, including identifying the key shortcomings of the legal regulation of this issue. The new doctrine of providing social guarantees should provide for the synthesis of four components, which will ensure its effective integration into the social component of providing for the participants in

УДК 354
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.39.9>

Акімов А.В.
Д. філос.,
викладач кафедри бізнес-
адміністрування і менеджменту
зовнішньоекономічної діяльності
Запорізький національний університет

hostilities, as well as maintaining a balance in ensuring the national interests of Ukraine, in particular: economic, social, international and security spheres. The article examines all the components of the new doctrine, to which it is proposed to build a new approach from the side of public administration in a certain area of public policy. The main problems in the formation

of a new doctrine of socio-economic support of combatants are, first of all, objective factors. The article examines the key shortcomings in the construction of a new doctrine of socio-economic support for combatants.

Key words: state administration, social and economic support, combatants, state body, doctrine, mobilization, martial law.

Постановка проблеми у загальному вигляді. В умовах повномасштабної збройної агресії зі сторони РФ та збільшення кількості учасників бойових дій постає питання про соціальне забезпечення таких громадян. Профільною сферою державного управління в контексті надання та гарантування соціально-економічної підтримки учасникам бойових дій є державна політика у сфері соціального захисту учасників бойових дій. Варто зазначити, що на сьогодні система законодавчого регулювання є доволі розвиненою, однак має на безперервній основі вдосконалюватись. Сучасний стан соціально-економічного забезпечення учасників бойових дій зобов'язує державу шукати інноваційні підходи щодо формування нової доктрини у розрізі належної реалізації такими громадянами передбачених прав та гарантій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питань соціально-економічного забезпечення учасників бойових дій присвятили свої праці багато вчених, серед них: В. Скуратівський, В. Вакулєнко, О. Кондратенко, М. Кравченко, А. Кириченко, Н. Болотіна, Л. Баранник, О. Лаврухінта тощо.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Питання формування нової доктрини соціально-економічного забезпечення учасників бойових дій в умовах дії режиму воєнного стану та повномасштабної збройної агресії зі сторони РФ залишається малодослідженим, тому обрана тематика вбачається актуальною.

Мета статті: визначити ключові підходи державного управління щодо формування та реалізації нової доктрини соціально-економічного забезпечення учасників бойових дій. Для досягнення зазначеної мети перед дослідженням були поставлені такі завдання: дослідити сучасний стан забезпечення соціальними гарантіями учасників бойових дій зі сторони держави; проаналізувати сучасний стан законодавства, що регулює окреслене питання; визначити основні підходи до формування нової доктрини соціального забезпечення учасників бойових дій.

Виклад основного матеріалу. З 2014 року Україна веде активну боротьбу за збереження своєї територіальної цілісно-

сті та суверенітету. Окупація АР Крим, поширення гібридної війни на територію Донецької та Луганської областей, повномасштабна збройна агресія, що поширювалась практично на всі області північної, східної та південної частин України, зумовили впровадження адміністративно-правового режиму воєнного стану. Зазначений правовий режим передбачає запровадження цілої системи особливостей для суспільного життя в державі, а також для системи публічного управління. Одним із головних аспектів запровадження режиму воєнного стану в Україні є загальна мобілізація населення для відсічі збройній агресії зі сторони РФ. Під час захисту територіальної цілісності, суверенітету, безпеки та національних інтересів держави до 2022 року режим воєнного стану не застосовувався, що не передбачало здійснення загальної мобілізації населення. Варто зауважити, що під час бойових дій у період з 2014 до 2022 року функціонувала переважно професійна армія нашої держави, тобто особи, що безпосередньо пов'язані контрактними угодами щодо несення служби у Збройних силах України. Вже після 2022 року, внаслідок проведення загальної мобілізації населення, до лав Збройних сил України були залучені громадяни, що належать до категорії військовозобов'язаних і несуть службу в контексті реалізації конституційного обов'язку щодо захисту держави. Саме тому під час проведення військових дій в Україні виникає питання соціального забезпечення учасників бойових дій.

З моменту початку повномасштабного вторгнення РФ на територію України методи та засоби орієнтації державного управління з милітаризаційним пріоритетом змінилися. По-перше, став очевидним той факт, що сфера національної безпеки і оборони держави є головною та висхідною умовою нормального функціонування всіх сфер державного управління. По-друге, для належної відсічі збройної агресії держава має забезпечити відповідний рівень військового розвитку суспільства, що охоплює профільну військову підготовку громадян, потужну промислово-військову структуру, кваліфіковані кадри у профільних органах державної влади, що здійснюють державне управління у сфері оборони, безпеки і пра-

вопорядку, належні умови адаптації всього державно-владного механізму до сучасних викликів та реалій. Головним методом підвищення рівня ефективності системи національної безпеки є милітаризація всього державного механізму, що здійснюється і сьогодні. Активні трансформаційні дії відбуваються й у секторі підтримки учасників бойових дій. Саме тому проведення адміністративних процесів щодо підвищення підтримки учасників бойових дій займає одне з провідних місць в переліку трансформаційних процесів у державі. Будь-яка держава, що опинилась в умовах реальної загрози втрати державності, територіальної цілісності та суверенітету здійснює необхідні заходи щодо усунення таких загроз, зокрема й щодо соціальної підтримки всіх учасників бойових дій [5].

Національне законодавство надає легальне визначення категорії «учасники бойових дій». Це особи, які брали участь у виконанні бойових завдань із захисту Батьківщини у складі військових підрозділів, з'єднань, об'єднань усіх видів і родів військ збройних сил чинної армії (флоту), у партизанських загонах і підпіллі та інших формуваннях як у воєнний, так і у мирний час. До цих осіб належать такі: військовослужбовці Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, особи рядового, начальницького складу і військовослужбовці Міністерства внутрішніх справ України, інших, утворених відповідно до законів України, військових формувань, які захищали незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України та брали безпосередню участь у таких заходах. Варто зауважити, що така дефініція була закладена ще під час проведення антитерористичної операції на сході держави, проте є актуальною і зараз [2]. Профільною сферою державного управління в контексті надання та гарантування соціально-економічної підтримки учасникам бойових дій є державна політика у сфері соціального захисту учасників бойових дій. Враховуючи той факт, що держава перебуває у фазі війни більше 10 років, державна політика у визначеній сфері є доволі розвиненою, тому передбачає комплекс заходів щодо задоволення основних потреб учасників бойових дій під час та після проходження військової служби. Організація, реалізація та вдосконалення системи соціальної підтримки учасників бойових дій лежить в площині задоволення відповідних соціальних потреб ветеранів війни, що передбачає адаптацію таких громадян та їх психологічну реабілітацію, наприклад проходження сана-

торно-курортного лікування, передбаченими технічними інструментами реабілітації [7]. Дещо згодом державна політика у визначеній сфері розширила комплекс заходів щодо підтримки соціального рівня забезпечення учасників бойових дій, зокрема у передбаченому законодавством порядку проголошується можливість надання житла, освітніх послуг, розширення трудових прав, а також надання додаткових пільг у сплаті певних видів послуг і розширеного пенсійного забезпечення.

У контексті огляду сучасного законодавства, що регулює порядок та обсяги надання соціальної підтримки учасникам бойових дій, то воно зазнало чималих змін у напрямку вдосконалення та збільшення обсягу допомоги таким суб'єктам з боку держави [10]. Зокрема, у порівнянні з початком проведення антитерористичної операції нині врегульовано питання про додатковий захист прав військовозобов'язаних під час несення військової служби, розширено грошове забезпечення та преміювання військовослужбовців, враховуючи час, характер та обсяг виконаних завдань, встановлено грошову компенсацію у разі загибелі військовослужбовця членам його сім'ї чи завдання шкоди його здоров'ю, визначено страхування життя та здоров'я військовослужбовця, затверджено додаткові та розширені програми медичного та психологічного лікування та реабілітації, запроваджено систему надання кредитних коштів на житло на пільгових умовах, розширено загальний обсяг прав та гарантій, що забезпечується з боку держави для військовослужбовців, що проходять військову службу та тих осіб, які були демобілізовані у передбаченому порядку.

Однак, в системі соціального забезпечення учасників бойових дій залишаються прогалини, що мають бути вирішені з боку публічної адміністрації, зокрема варто виділити такі: забезпечення автомобілем осіб, що отримали відповідну групу інвалідності, внаслідок несення військової служби із захисту України; можливість покращення житлових умов, що передбачає надання фінансово-матеріальних ресурсів для зазначеної групи громадян, щодо здійснення заходів із поліпшенням загального положення житлових умов громадян; можливість підвищити кваліфікацію у відповідній спеціалізації та отримати пільгові умови під час здобуття вищої освіти нової спеціальності для таких громадян; можливість отримання безкоштовних медикаментів з метою покращення загального стану здоров'я учасника бойових дій, а також отримання медичних послуг незалежно від форми власності такої установи на пільгових умовах; зростання якісного рівня та

підвищення часу проходження санаторно-курортного лікування, що передбачає більш активну залученість профільних закладів до здійснення реабілітації та лікування учасників бойових дій. Причин неефективної реалізації таких заходів багато: як відсутність належного законодавчого регулювання, так і ставлення деяких громадян, посадових осіб та суб'єктів здійснення підприємницької діяльності до власної участі у здійсненні соціально-економічної допомоги громадянам, що здійснювали захист територіальної цілісності та суверенітету України під час збройної агресії зі сторони РФ.

Варто зауважити, що за прогнозами профільних органів публічної влади кількість учасників бойових дій перевищить позначку у 2 мільйони громадян. Це дає змогу стверджувати, що сучасний фокус уваги державного управління має бути належний чином зосереджений у зазначеній сфері. На сьогодні публічна адміністрація розпочинає побудову та впровадження нової доктрини соціального забезпечення учасників бойових дій, що буде орієнтуватись на антропоцентричному характері її реалізації [6]. Така доктрина має передбачати синтез чотирьох складових, що й забезпечують її ефективну інтеграцію у соціальну складову забезпечення учасників бойових дій, а також з дотриманням балансу щодо забезпечення національних інтересів України, зокрема це: економічна, соціальна, міжнародна та безпекова сфери. Кожну з цих сфер пропонується розглянути крізь призму уявного результату запровадження та належної реалізації з боку державного управління. Отже, безпекова сфера – учасник бойових дій завжди готовий до несення військової служби щодо здійснення військово-оборонних заходів у разі підвищення ризику для державної цілісності, суверенітету та національним інтересам України [8]. В умовах проведення загальної мобілізації населення під час дії адміністративно-правового режиму воєнного стану, став очевидним той факт, що найбільш ефективними військовослужбовцями є особи, що вже проходили військову службу та мають відповідний досвід. У разі реальної можливості залучення учасників бойових дій з погляду їх фізично-психологічного стану здоров'я до несення військової служби, підвищується загальний рівень ефективності та військово-оборонного потенціалу Збройних сил України та суміжних силових органів. Міжнародна сфера – впровадження активної системи координації обміну досвідом між учасниками бойових дій, зокрема й проходження додаткових навчально-практичних заходів військового характеру з іншими

державами, а також розвиток лікувально-реабілітаційної взаємодії з іншими міжнародними суб'єктами. Вбачається, що міжнародна сфера є однією із основних напрямів поєднання соціально-економічної підтримки учасників бойових дій та забезпечення національних інтересів держави, оскільки саме вона активізує діяльність військово характеру зі стратегічними партнерами у безпековому фокусі [9]. Економічна складова – запровадження дієвого механізму щодо працевлаштування учасника бойових дій в умовах сучасних ринкових реалій та потреб. Варто зауважити, що ця складова передбачає не тільки залучення такого громадянина до найманої праці, однак й розвиток національної системи надання пільгових умов щодо підтримки підприємницької діяльності для учасників бойових дій [2]. До того ж важливим заходом зі сторони публічної адміністрації є створення державних заохочень для роботодавців, які працевлаштовують учасників бойових дій. Соціальна сфера – організація, реалізація та вдосконалення системи обліку отриманих публічних послуг, пільг учасників бойових дій, зокрема впровадження додаткового обсягу соціально-економічної допомоги з боку держави, на зразок адаптації до умов звичайного цивільного життя, інтеграція в суспільство, сім'ю, територіальну громаду, трудові колективи; підтримка учасників бойових дій, що отримали інвалідність внаслідок оборони України, членів родин загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України, а також створення фундаментально нової концепції щодо забезпечення житлом таких громадян [3].

Головними проблемами під час формування нової доктрини соціально-економічного забезпечення учасників бойових дій є, передусім, об'єктивні чинники, а саме: швидкий рівень підвищення кількісного значення учасників бойових дій та сімей загиблих захисників та захисниць, на яких розповсюджується державна програма щодо соціальної підтримки; недостатній рівень фінансування з Державного бюджету України, що нівелює реальну можливість здійснювати всі потенційно необхідні заходи соціально-економічного характеру щодо належного забезпечення таких громадян; фактична неможливість здійснити прогнозування щодо визначення кількості учасників бойових дій, а також сімей, яким має бути передбачена відповідна допомога держави у зв'язку з відсутністю належної та достовірної інформації щодо майбутніх заходів захисту територіальної цілісності та суверенітету України, підвищення видаткової частини під час фінансування потреб учасників бойових дій, внаслідок наявності недоліків під

час проходження мобілізаційної підготовки та безпосередньо мобілізації громадян, зокрема під час формального проходження військово-лікарської комісії чи військової підготовки військовослужбовців, що значно підвищує ризик життю та здоров'ю особи, формування нового підходу до визначення категорій «ветеран» та «учасник бойових дій», а також визначення реального обсягу необхідної допомоги таким особам, а також їх сім'ям у передбачених випадках та інші недоліки, що мають бути вирішені державним управлінням під час формування такої доктрини та внесення відповідних змін до сучасного законодавства. Вбачається, що для належного формування та реалізації визначеної доктрини слід попередньо провести всебічне дослідження, проаналізувати і спрогнозувати необхідний рівень запитуваних соціально-економічних потреб зі сторони учасників бойових дій, їх сімей та сімей загиблих захисників та захисниць. Варто зауважити, що такі потреби мають динамічний характер, тобто можуть змінюватись, додаватись чи зникати, залежно від суспільно-політичного життя держави у відповідному часовому проміжку [4]. З боку держави мають бути створені належні умови реалізації зазначених заходів соціальної підтримки учасників бойових дій на безбар'єрній основі.

Висновки. Отже, в умовах боротьби нашої держави за збереження територіальної цілісності та суверенітету актуалізується питання соціально-економічного забезпечення всіх учасників бойових дій та їх сімей. У контексті огляду сучасного законодавства, що регулює порядок та обсяги надання соціальної підтримки учасникам бойових дій треба зазначити, що воно зазнало чималих змін у напрямку вдосконалення та збільшення обсягу допомоги таким суб'єктам зі сторони держави. Зокрема, у порівнянні з початком проведення антитерористичної операції нині врегульовано питання про додатковий захист прав військово-возобов'язаних під час несення військової служби, розширено грошове забезпечення та преміювання військовослужбовців, враховуючи час, характер та обсяг виконаних завдань, встановлено грошову компенсацію у разі загибелі військовослужбовця членам його сім'ї чи завдання шкоди його здоров'ю, визначено страхування життя та здоров'я військовослужбовця, затверджено додаткові та розширені програми медичного та психологічного лікування та реабілітації, запроваджено систему надання кредитних коштів на житло на пільгових умовах, розширено загальний обсяг прав та гарантій, що забезпечується з боку держави

для військовослужбовців, що проходять військову службу та тих осіб, які були демобілізовані у передбаченому порядку. Варто зазначити, що сучасне регулювання соціального забезпечення учасників бойових дій є доволі розвинуте в нашій державі, проте, враховуючи значне розширення кількісного показника таких громадян, має бути створена та належним чином реалізована нова доктрина з цього питання. Вона має передбачати синтез чотирьох складових, що й забезпечують її ефективну інтеграцію у соціальну складову забезпечення учасників бойових дій, а також з дотриманням балансу щодо забезпечення національних інтересів України, зокрема це: економічна, соціальна, міжнародна та безпекова сфери.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бухтіяров О. Поняття «соціальне забезпечення» як об'єкт бюджетного фінансування. *Наука та правоохорона*. 2015. № 4 С. 287–293.
2. Варук В. Проблеми фінансування соціального захисту населення в Україні. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2015. № 4. С. 463.
3. Гордієнко Є. Нормативно-правове забезпечення соціального захисту учасників бойових дій. *Ефективність державного управління*. 2018. Вип. 1. С. 117–125.
4. Кондратенко 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 Президентіві України*. 2015. № 4. С. 113–120.
5. Костюшко О. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки та порядку. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 311.
6. Малюга Л. Соціальний захист інвалідів та постраждалих внаслідок катастрофи на ЧАЕС в Україні: навч. посіб. Київ : Алтера, 2016. 324 с.
7. Мельник М. Метрополізаційні процеси в регіоні: концептуальні підходи до просторового аналізу. *Регіональна економіка*. 2014. № 3. С. 87–89.
8. Підковенко О. Проблемні аспекти нормативно-правового забезпечення режиму національної безпеки. *Сучасні проблеми забезпечення національної безпеки держави* : тези III міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 листоп. 2020 р.) Київ : Інститут УДО України КНУ ім. Тараса Шевченка, 2020. С. 94–97.
9. Сидор І. Бюджетне забезпечення соціального захисту населення: теоретичні аспекти і вітчизняна практика. *Ефективна економіка*. 2015. № 9. С. 22.
10. Статівка Н. Соціально-економічне забезпечення реалізації державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2021. Вип. 1. С. 217–218.