УДК 351.84:342.951
DOI https://doi.org/10.32782/klj/2026.3.19

Войтовський В. С.,
докторант кафедри публічного управління та адміністрування
Навчально-наукового інституту права та психології
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0009-0004-4397-1402

ХАРАКТЕРИСТИКА ВЕТЕРАНСЬКОЇ ПОЛІТИКИ ЯК ОБ'ЄКТА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: ДОКТРИНАЛЬНИЙ АНАЛІЗ ПРАВОВИХ КАТЕГОРІЙ

Анотація. У статті здійснено доктринальний аналіз понятійно-категоріального апарату публічного адміністрування у сфері ветеранської політики. Обґрунтовано, що дослідження ветеранської політики як об'єкта публічного адміністрування неможливе без ґрунтовного тлумачення ключових правових категорій, які утворюють її змістовне наповнення. Автором проаналізовано такі терміни, як «бойові дії», «військовий конфлікт», «захист Вітчизни», «соціальний захист ветеранів» та «державні гарантії», кожен із яких має власне нормативне тлумачення та значення для формування правового статусу ветеранів. На основі узагальнення наукових підходів запропоновано авторське визначення «бойових дій» як юридичного факту, що породжує публічно-правові відносини між державою та особою. Розкрито співвідношення понять «бойові дії» та «військовий конфлікт», де останнє визначено як родове поняття, що охоплює всі форми збройного протиборства. Окрему увагу приділено категорії «захист Вітчизни», яка розглядається в дуалістичній природі – як конституційний обов'язок та як фундаментальне право громадянина. Визначено, що «соціальний захист ветеранів» є змістовним наповненням ветеранської політики та ключовим об'єктом публічного адміністрування. Сформульовано авторське визначення «державних гарантій ветеранів» як системи матеріальних та процедурних зобов'язань держави, що виступають правовою основою, управлінським інструментом та критерієм ефективності публічного адміністрування у цій сфері. Зроблено висновок, що бойові дії виступають базовою правовою передумовою формування ветеранської політики, визначаючи коло суб'єктів, які потребують особливого публічно-управлінського впливу з боку держави.

Ключові слова: *ветеранська політика, ветеран війни, публічне адміністрування, бойові дії, військовий конфлікт, захист Вітчизни, соціальний захист ветеранів, державні гарантії, учасник бойових дій, правовий статус.*

Voitovskyi V. S. Characteristics of veteran policy as an object of public administration: doctrinal analysis of legal categories

Abstract. The article provides a doctrinal analysis of the conceptual and categorical apparatus of public administration in the field of veterans' policy. It is substantiated that the study of veterans' policy as an object of public administration is impossible without a thorough interpretation of the key legal categories that form its content. The author analyzes such terms as «combat operations», «military conflict», «defense of the Fatherland», «social protection of veterans» and «state guarantees», each of which has its own normative interpretation and significance for the formation of the legal status of veterans. Based on the generalization of scientific approaches, the author's definition of «combat operations» as a legal fact that generates public-legal relations between the state and the individual is proposed. The relationship between the concepts of «combat operations» and «military conflict» is revealed, where the latter is defined as a generic concept that covers all forms of armed confrontation. Special attention is paid to the category of "defense of the Fatherland", which is considered in a dualistic nature – as a constitutional duty and as a fundamental right of a citizen. It is determined that "social protection of veterans" is a substantive content of veteran policy and a key object of public administration. The author's definition of "state guarantees of veterans" is formulated as a system of material and procedural obligations of the state, which act as a legal basis, a management tool and a criterion of the effectiveness of public administration in this area. It is concluded that combat operations are the basic legal

© Войтовський В. С., 2026
Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу CC BY 4.0

prerequisite for the formation of veteran policy, determining the range of subjects that require special public and managerial influence from the state.

Key words: *veteran policy, war veteran, public administration, combat operations, military conflict, defense of the Fatherland, social protection of veterans, state guarantees, participant in combat operations, legal status.*

Постановка проблеми. Сучасний стан розвитку ветеранської політики в Україні, особливо в умовах посилення воєнних загроз та збільшення кількості осіб, які набувають статусу учасників бойових дій, вимагає формування ефективної системи публічного адміністрування у цій сфері. Однак ефективність такої системи безпосередньо залежить від ясності та наукової обґрунтованості її понятійно-категоріального апарату. Проблема полягає в тому, що ключові терміни, які визначають зміст ветеранської політики («бойові дії», «військовий конфлікт», «захист Вітчизни»), мають неоднозначне тлумачення як у доктринальних джерелах, так і в правозастосовній практиці. Виникнення численних комбінацій воєнних і невоєнних засобів протистояння зумовило неоднозначність визначення дефініції «воєнний конфлікт». Крім того, спостерігається розрив між військово-тактичним розумінням цих категорій та їх правовим значенням як юридичних фактів, що породжують публічно-управлінські відносини щодо соціального захисту, реінтеграції та забезпечення державних гарантій. Відсутність єдиного доктринального підходу до визначення змісту цих правових категорій призводить до неузгодженості законодавчих норм, ускладнює реалізацію державних гарантій для ветеранів та знижує якість публічного адміністрування у цій надзвичайно важливій соціальній сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науковий інтерес до формування ветеранської політики в Україні зумовив появу численних праць, у яких досліджуються правові, управлінські, економічні та організаційні його аспекти. Значний внесок у розвиток відповідної теорії зробили В. Авер'янов, Н. Авер'янова, А. Бейкун, В. Біла, К. Бугайчук, І. Бухтіярова, Л. Василенко, В. Галунько, Р. Гринько, А. Гриб, І. Дацюк, І. Журба, В. Колпаков, О. Кузьменко, Т. Коломоєць, А. Клачко, О. Кондратенко, А. Кириченко, М. Кравченко, О. Миколенко, Л. Наливайко, І. Наливайко, С. Петриченко, І. Пастух, О. Письменна, Ю. Присяжненко, О. Стрельченко, А. Стрельченко, Р. Сербин, Т. Семенчук, В. Сущенко, Л. Цюкало, О. Якушева та інші науковці. Їхні роботи створюють міцне підґрунтя для подальшого осмислення даної категорії.

Метою статті є здійснення доктринального аналізу ключових правових категорій, що утворюють понятійно-категоріальний апарат публічного адміністрування у сфері ветеранської політики («бойові дії», «військовий конфлікт», «захист Вітчизни», «соціальний захист ветеранів», «державні гарантії»), та формулювання на цій основі авторських визначень, які враховують їхнє нормативне тлумачення та значення для формування правового статусу учасників бойових дій як об'єкта публічного адміністрування.

Виклад основного матеріалу. До понятійного апарату публічного адміністрування у сфері ветеранської політики також відносяться терміни «*бойові дій», «військовий конфлікт», «захист Вітчизни», «соціальний захист ветеранів», «державні гарантії»,* кожен з яких має своє нормативне тлумачення і має бути врахований при аналізі законодавчих норм.

Дослідження публічного адміністрування у сфері ветеранської політики неможливе без ґрунтовного аналізу ключових правових категорій, що утворюють понятійно-категоріальний апарат цієї предметної сфери. Розглянемо правові категорії, без яких неможливо дослідити публічне адміністрування у сфері ветеранської політики.

Так, на думку дослідників, «бойові дії» – це особлива форма воєнних дій, що виникає між операціями чи боями. Як зазначається в енциклопедичних джерелах, це «сукупність узгоджених за метою, завданнями, місцем і часом специфічних дій… що проводять за єдиним задумом і планом задля виконання окремих бойових завдань» [1]. Вони забезпечують безперервність ведення війни, поєднуючи елементи наступу та оборони, і можуть вестися на тактичному, оперативному та стратегічному рівнях.

Бойові дії – дії військ, авіації, флоту з метою знищення живої сили, бойової техніки

і військових споруд противника, заволодіння територією, яку він обіймав, надання протидії наступу противника, відбиття його ударів й утримання захопленої своїми військами, території. Можуть бути оборонними, наступальними (контрнаступальними) чи агресивними (захоплення чужих територій). У разі агресивних бойових дій, ураженню можуть піддаватися цивільні та інфраструктурні споруди, а також мирні люди [2].

У Великій українській енциклопедії зазначається, що характерними рисами сучасних бойових дій є «рішучість цілей, великий просторовий розмах; участь у них великих військових контингентів; висока маневреність, динамічність та швидкоплинність» [3]. Важливо, що в контексті національного законодавства термін «учасник бойових дій» є ключовим для набуття спеціального правового статусу, що тягне за собою низку державних гарантій.

На основі проведеного аналізу доктринальних підходів до тлумачення категорії «*бойові дії»,* а також з урахуванням її значення для формування правового статусу учасників бойових дій як об'єкта публічного адміністрування, пропонується наступне авторське визначення:

Бойові дії – це врегульована нормами права сукупність військових дій, спрямованих на виконання бойових завдань у межах збройного конфлікту, участь у яких є підставою для набуття особою статусу учасника бойових дій та виникнення відповідних правовідносин щодо соціального захисту і державних гарантій.

У контексті публічного адміністрування запропоноване визначення акцентує увагу на наступних концептуально значущих аспектах:

По-перше, бойові дії розглядаються не лише як воєнно-тактична категорія, але й як юридичний факт, що породжує публічно-правові відносини між державою та особою. У цьому розумінні категорія «бойові дії» виступає первинним елементом у системі правового регулювання ветеранської політики, оскільки саме факт безпосередньої участі особи в бойових діях є підставою для набуття відповідного правового статусу.

По-друге, визначення підкреслює нормативну опосередкованість бойових дій, що має важливе значення для публічного адміністрування, оскільки саме правові норми встановлюють критерії віднесення тих чи інших дій до бойових та, відповідно, визначають коло осіб, які мають право на державні гарантії.

По-третє, запропоноване визначення інтегрує категорію «бойові дії» в ширший понятійний апарат публічного адміністрування ветеранської політики, включаючи такі суміжні категорії, як «*правовий статус учасника бойових дій», «державні гарантії», «соціальний захист ветеранів» та «реінтеграція».*

Таким чином, з позицій публічного адміністрування «бойові дії» виступають не просто військово-тактичним феноменом, але й базовою правовою передумовою формування ветеранської політики, оскільки саме вони визначають коло суб'єктів, які потребують особливого публічно-управлінського впливу з боку держави. Як слушно зазначають дослідники, «учасник бойових дій» є ключовою категорією для набуття спеціального правового статусу, що тягне за собою низку державних гарантій [3]. У цьому контексті бойові дії постають як той первинний елемент, який запускає механізм публічного адміністрування, спрямований на забезпечення належної соціальної, медичної, психологічної та професійної підтримки осіб, які брали в них безпосередню участь.

Виникнення численних комбінацій воєнних і невоєнних засобів ведення протистояння, а також їхнє постійне вдосконалення зумовили неоднозначність тлумачення дефініції «воєнний конфлікт». Упродовж останнього часу наукова спільнота виявляє підвищену зацікавленість у з'ясуванні сутності цього поняття в сучасних реаліях, класифікації воєн та встановленні меж їх виникнення. Узагальнення наявних підходів дозволяє виокремити дві основні позиції щодо його визначення.

Перша позиція трактує воєнний конфлікт у класичному розумінні – як спосіб розв'язання суперечностей між державами або всередині них політичними угрупованнями із залученням збройних засобів. Ключовою ознакою початку такого конфлікту вважається застосування військової сили з метою ураження об'єктів і живої сили противника [4]. Друга позиція розглядає воєнний конфлікт як багатоаспектне соціальне явище, що інтегрує різноманітні форми протиборства [5, с. 54, 6, с. 364]. Таке визначення

дозволяє ширше тлумачити воєнний конфлікт через включення до його змісту невійськових прийомів і методів протистояння.

Чинні нормативно-правові акти закріплюють дефініцію воєнного конфлікту як «форми вирішення міждержавних або внутрішньодержавних протиріч, що супроводжується двостороннім використанням воєнної сили». Основними різновидами воєнного конфлікту в цьому документі визнано війну та збройний конфлікт [7].

«Військовий конфлікт» є родовим поняттям щодо «бойових дій». Він охоплює всі види збройного протиборства, включаючи великі війни, локальні зіткнення та миротворчі операції. На відміну від «бойових дій» (які є процесуальною складовою), військовий конфлікт визначає стан відносин між державами або соціальними групами, що характеризується застосуванням збройної сили. Ця категорія є центральною для міжнародного гуманітарного права, визначаючи момент застосування Женевських конвенцій.

Л. Гончаренко та В. Абламська, досліджуючи воєнні (воєнно-політичні) конфлікти, пропонують таке визначення: «протистояння між двома або більше військово-політичними силами чи угрупованнями, спричинене реальними або штучно сконструйованими політичними, соціальними, ідеологічними розбіжностями, що проявляється у формі відкритих бойових дій, політичного тиску, інформаційно-психологічного впливу тощо» [8, с. 148].

До ключових ознак воєнного конфлікту належать: а) наявність суперечностей міждержавного або внутрішньодержавного характеру; б) двостороннє використання воєнної сили.

У структурі будь-якого конфлікту прийнято виокремлювати такі компоненти: а) суб'єкти, або сторони конфлікту – ті особи, які породжують конфлікт, наповнюють його змістом і визначають його подальшу динаміку; б) опосередковані учасники, особи здатні впливати на характер і перебіг конфлікту; в) предмет конфлікту – є те, що становить основу протистояння; г) об'єкт конфлікту є сукупністю цінностей, за володіння якими ведеться боротьба.

Воєнні конфлікти у різних формах спалахують щороку й здатні спричиняти серйозні наслідки. За даними Щорічника СІПРІ, протягом 2023 року збройні конфлікти фіксувалися в 56 країнах [9]. Однак із 2022 року головною подією глобального масштабу стала російсько-українська війна, яка триває з 2014 року. Це неоголошена війна, що охоплює всі складники «війни четвертого покоління» та періодично виходить назовні у формі відкритих воєнних конфліктів.

Як свідчать результати дослідження, у XXI столітті воєнні конфлікти охоплюють численні країни світу, відрізняючись за формами прояву та ступенем жорстокості. Від часу завершення Другої світової війни жодна зі сторін жодного збройного протистояння офіційно не оголошувала війну. Якщо переважно воєнні конфлікти не виходили за межі однієї держави чи групи країн із «прозорими» кордонами за участі недержавних збройних формувань, то ситуація в Україні є зразком масштабної міждержавної війни з участю регулярної армії. Події в Україні зруйнували чимало усталених поглядів, теоретичних концепцій та авторитетів у політичній і військовій сферах. Зачинщик, основні учасники та спостерігачі з усіх боків отримали та побачили те, чого не передбачали й на що не розраховували. Чотири роки ведення бойових дій окреслюють контури змін, які здійснюють переворот у військовій справі та, ймовірно, визначатимуть характер війни й військового мистецтва на все XXI століття.

Щодо категорії «*захист Вітчизни*» слід зазначити, що ця категорія має чітке конституційно-правове закріплення, де згідно зі ст. 65 Конституції України, «Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України» [10]. У доктринальному тлумаченні ця норма визначає захист Вітчизни як фундаментальний конституційний обов'язок, що кореспондується з правом держави на забезпечення власної обороноздатності [11; 12].

Відповідно до ст. 17 Конституції України «держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей» [10]. Такий обов'язок держави щодо соціального захисту тих, хто ризикуючи життям захищав і продовжує захищати її суверенітет та незалежність неодноразово підкреслювалась

і в рішеннях Конституційного Суду України [13].

Категорія «соціальний захист ветеранів» є змістовним наповненням ветеранської політики та ключовим об'єктом публічного адміністрування. На доктринальному рівні соціальний захист ветеранів розглядається як система державних та недержавних заходів, спрямованих на забезпечення гідного рівня життя ветеранів, їхньої соціальної адаптації та інтеграції в суспільство.

Дослідники наголошують, що «соціальний захист ветеранів є ключовим індикатором загальної стійкості державних інститутів та їх спроможності зміцнювати соціальну згуртованість» [14]. У цьому контексті особливого значення набуває аналіз адміністративно-правових механізмів реалізації соціального захисту, які мають забезпечувати «системне правове забезпечення; чіткі процедури доступу ветеранів до послуг та пільг; створення єдиної цифрової платформи для обліку та супроводу ветеранів; впровадження програм соціально-психологічної реабілітації; запровадження ефективного механізму міжвідомчої координації» [14].

Важливим концептуальним положенням є розмежування соціального захисту як статичної системи пільг та соціальної підтримки як динамічного процесу. Як зазначають Л. Силенко, С. Сівков та Д. Комарницький, «вшанування ветеранів війни є важливим елементом реалізації соціально-економічної функції держави» [15]. Це вшанування включає не лише матеріальну складову, але й символічне визнання заслуг ветеранів, що має важливе значення для їхньої психологічної реабілітації та соціальної інтеграції.

Необхідно відзначити, що «державні гарантії» виступають механізмом реалізації правового статусу військовослужбовців та ветеранів.

У науковій літературі «державні гарантії» ветеранів розглядаються як система зобов'язань держави перед ветеранами щодо забезпечення їхніх прав та законних інтересів. Цей підхід ґрунтується на розумінні того, що «гарантування прав є фундаментальним чинником у політичній, економічній, культурній та інших сферах життя суспільства» [16].

Юридична література трактує їх як зобов'язання держави перед особою щодо створення умов для захисту її прав. Відповідно до законодавчих норм, держава гарантує ветеранам та учасникам бойових дій: щомісячну разову грошову виплату, пільги на житло, медичне обслуговування, першочергове працевлаштування та право на освіту [17]. Науковці акцентують увагу на принципах «законності, справедливості, розумності та гуманності, балансу публічних і приватних інтересів» [18] при реалізації цих гарантій. Відсутність або недостатність фінансування таких гарантій часто є предметом судових спорів, що доводить їхню пряму дію як правових норм.

На основі проведеного аналізу наукових доктрин щодо формулювання поняття «державні гарантії ветеранів» доцільно визначити ***«державні гарантії ветеранів» як систему закріплених у нормативно-правових актах матеріальних (змістовних) та процедурних (організаційно-правових) зобов'язань держави, спрямованих на забезпечення реалізації, охорону та захист прав і законних інтересів осіб, які брали участь у захисті Вітчизни, що включають сукупність соціальних, економічних, медичних, житлових, освітніх та інших пільг і компенсацій, а також механізми їх практичної реалізації через діяльність уповноважених органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства.***

У контексті публічного адміністрування ветеранської політики державні гарантії виступають як: а) правова основа, а саме нормативне закріплення зобов'язань держави перед ветеранами; б) управлінський інструмент, який полягає у визначенні напрямів та обсягів діяльності суб'єктів публічного адміністрування; в) критерій ефективності як показник реального забезпечення прав ветеранів; г) механізм соціальної інтеграції як засіб успішної реінтеграції ветеранів у мирне життя.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Бойові дії // Енциклопедія сучасної України. URL : https://esu.com.ua/article-36156
2. Бойові дії. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. URL : https://uk.wikipedia.org/wiki/

3. Sotska, A., Chorna V. Prospects of Legislative Regulation in the Sphere of State Veteran Policy. *Actual Problems of Law (Aktual'ni Problemi Pravoznavstva)*, №. 1, 2026. pp. 71-77, https://doi.org/10.35774/app2026.01.071.

4. Перепелиця Г.М. Конфлікти в посткомуністичній Європі. Національний інститут стратегічних досліджень. *Воєнна безпека*. Вип. 8. Київ : Фоліант, 2003. 431 с.

5. Лещенко О.Я. Трансформація системи цивільного захисту України в умовах сучасних воєнно-політичних конфліктів гібридного типу. Дис. на здоб. наук. ступ. к. п. н. : за спеціальністю 21.01.01 – основи національної безпеки держави (політичні науки). Київ, 2020. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-01/proekt-rukopisu-leschen-ka-ost.-utoch. -09.01.2020.pdf

6. Тронько О.О. Міжнародний військовий конфлікт: теоретичні підходи до вивчення та застосовуване до нього право. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 1. С. 363–376. DOI https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-1-64.

7. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 No 2469-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19/ed20180621#n9

8. Гончаренко Л.Л., Абламська В.В. До питання сутності та класифікації воєнно-політичних конфліктів. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2023. № 1(28). С. 147–157.

9. Щорічник СІПРІ 2023. URL: https://www.sipri.org/sites/default/files/2023-10/yb23_summary_ukr.pdf.

10. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254

11. Проць І. М., Скриньковський Р. М., Пєтков С. В. Інститут військового обов'язку у системі права України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2025. В. 88, Ч. 3. С. 28-34. DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.3.4

12. Про альтернативну (невійськову) службу : Закон України 12 грудня 1991 року № 1975-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 15. ст. 188. URL : https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1975-12#Text

13. Рішення Конституційного Суду України № 2-р(II)/2024 URL: https://ccu.gov.ua/docs/6676

14. Sivkov S. Administrative and legal mechanisms of reintegration of war veterans in the conditions of a special period. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2025. № 3. С. 89-93. DOI: https://doi.org/10.61345/1339-7915.2025.3.14 https://journals.uran.ua/journal-vjhr/article/view/341750

15. Sylenko L., Sivkov S., Komarnytskyi D. Honoring war veterans as a component of the implementation of the socio-economic function of the state: administrative-legal aspect. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2025. Vol. 11, №. 2. С. 293-301. DOI: 10.30525/2256-0742/2025-11-2-293-301.

16. Чернега А.П., Удовенко Ж.В., Сергієнко Н.А., Обловацька Н.О., Доценко А.О. State Guarantees of the Right to Housing for War Veterans: Substantive and Procedural Aspects. *Cuestiones Políticas*. 2020. Vol. 38, Issue 66. P. 223-247.

17. Машика П. Право на охорону здоров'я та медичну допомогу військовослужбовців та ветеранів війни в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право».* 2023. № 77(2). С. 86-91. DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.2.14

18. Недря К., Давидова Н. Державні соціальні гарантії ветеранам війни у світі: визначення та формування до Першої світової війни (досвід США, Великобританії, Франції та Німеччини). *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2019. Спеціальний випуск № 1. С. 100-105.

Дата першого надходження статті до видання: 15.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 07.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 16.11.2026