

## АНОТАЦІЯ

**Вставська Т. В. Адміністративно-правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» (081 – Право). – Центральноукраїнський державний педагогічний університет імені Володимира Винниченка, Кропивницький, 2020.

У дисертації на підставі комплексного аналізу наукових і нормативно-правових джерел здійснено теоретичне узагальнення й нове розв'язання проблеми адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, виокремлено проблеми його правового закріплення та практичної реалізації, а також сформульовано пропозиції та рекомендації до удосконалення чинного законодавства в цій сфері.

Визначено, що введення адміністративно-правового режиму АТО для забезпечення захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України зумовило появу нової для нашої держави категорії осіб – особи, які брали безпосередню участь в АТО, та встановлення для зазначеної категорії осіб відповідних правових статусів: «учасник бойових дій», «учасник війни», «особа з інвалідністю внаслідок війни». Обґрунтовано, що під адміністративно-правовим статусом осіб, які брали безпосередню участь в АТО, варто розуміти нормативно закріплений спеціальний правовий статус, в основі якого лежить передбачена положеннями адміністративного права сукупність прав, обов'язків та гарантій, що кореспондуються в офіційне визнання державою правового становища осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

З'ясовано, що своєрідність адміністративно-правового режиму осіб, які брали безпосередню участь в АТО, полягає в особливому порядку виникнення і формування змісту їхніх прав та обов'язків як учасників адміністративно-

правових правовідносин. Доведено, що адміністративно-правовий режим осіб, які брали безпосередню участь в АТО, доцільно розглядати як особливий правовий режим, що включає сукупність адміністративно-правових засобів, спрямованих на регулювання адміністративно-правових відносин за участю осіб, які брали безпосередню участь в АТО, та суб'єктів публічної адміністрації у сфері набуття, забезпечення та реалізації зазначеною категорією осіб своїх прав, обов'язків і гарантій, а також їх захист.

Констатовано, що за останні роки відбувся процес суттєвих змін в законодавстві, що зумовило прийняття потужного масиву нормативно-правових актів, спрямованих на визначення правових засад адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Обґрунтовано, що формування законодавства знаходиться у взаємозв'язку та має спільні риси із певними історичними подіями, що надає можливість виділення п'яти етапів генези адміністративно-правового забезпечення статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, кожен з яких має певні особливості: I етап (до квітня 2014 року); II етап (із квітня 2014 року по квітень 2015 року); III етап (із квітня 2015 року по вересень 2016 року); IV етап (із жовтня 2015 року до 30 квітня 2018 року); V етап (із 30 квітня 2018 року по теперішній час).

Зазначено, що при фактичній відсутності законодавчої дефініції «учасник АТО» та, загалом, такого правового статусу в Україні використання в підзаконних нормативно-правових актах поняття «учасник АТО» утворює плутанину в категоріально-термінологічному апараті законодавства України в означеній сфері. Аргументовано, що для забезпечення юридичної визначеності щодо правового регулювання адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, запропоновано закріплення узагальненої правової категорії «ветеран АТО», яка уособлювала б в цілому «осіб, які брали безпосередню участь в АТО».

Обґрунтовано доцільність введення законодавчої дефініції «учасник АТО» та уточнення законодавчої дефініції «учасник бойових дій», яке полягає у розмежуванні зазначених правових статусів за критеріями «участі особи в

забезпеченні проведення АТО» та «безпосередньої участі особи в АТО». Аргументовано необхідність введення законодавчої дефініції «особи з інвалідністю внаслідок АТО», до якої запропоновано віднести всіх осіб, включаючи всіх добровольців та волонтерів, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних як під час безпосередньої участі в АТО, так і при забезпеченні її проведення.

Встановлено, що особливе місце у правовому механізмі реалізації АТО в Україні належить системі суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО. Обґрунтовано підхід, класифікації суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО, за критеріями, правовий статус суб'єктів правовідносин, обсяг компетенції та зміст їхніх функцій, за якою виділено такі групи суб'єктів: 1) суб'єкти із загальними повноваженнями; 2) суб'єкти зі спеціальними повноваженнями; 3) суб'єкти з повноваженнями учасника антитерористичних заходів. Враховуючи пріоритетність завдань, які на них покладені, визначено доцільність віднесення Національної гвардії України та Служби зовнішньої розвідки України до суб'єктів, що здійснюють боротьбу з тероризмом, а Міністерства юстиції України та Офісу генерального прокурора – до суб'єктів, які можуть залучатись для здійснення заходів, пов'язаних із попередженням, виявленням і припиненням терористичної діяльності.

Акцентовано увагу, що законодавчо закріплене поняття «волонтер АТО» обмежується виключно економічними критеріями, скерованими на унормування питань оподаткування. Запропоновано під волонтером АТО розуміти фізичну особу, що провадить систематичну, добровільну, безоплатну та суспільно корисну волонтерську діяльність в сфері забезпечення обороноздатності та мобілізаційної готовності країни шляхом надання волонтерської допомоги Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, правоохоронним органам, добровольчим формуванням та іншим органам державної влади (з числа суб'єктів боротьби з тероризмом) під час проведення АТО.

Визначено, що чинним вітчизняним законодавством закріплено цілу низку пільг особам, які брали безпосередню участь в АТО. Виділено критерії та

запропоновано класифікацію пільг цієї категорії осіб: 1) за сферою суспільних відносин: сфера житлово-комунального господарства, сфера охорони здоров'я, сфера забезпечення житлом та земельними ділянками, сфера фінансової допомоги, сфера трудових правовідносин, сфера транспорту, сфера освіти, інші соціальні сфери); 2) за колом осіб: особисті, спеціальні; 3) за територією дії: загальнодержавні, локальні; 4) за характером дії: матеріальні, процесуальні; 5) за характером надання: забезпечуються за рахунок коштів Державного бюджету України, за рахунок місцевого бюджету, за рахунок інших джерел фінансування.

Обґрунтовано, що основною формою міжнародного співробітництва України у напрямку забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, є надання іншими країнами світу, їх урядами, міжнародними організаціями та фондами міжнародної допомоги, яка включає цільову, безоплатну та безповоротну допомогу, яка надається міжнародними донорами в рамках реалізації проектів та програм. До основних напрямів міжнародного двостороннього співробітництва України з іншими країнами віднесено: 1) консультативно-дорадчу допомогу фахівцями інших країн світу; 2) надання матеріально-технічної допомоги; 3) впровадження нових освітніх ініціатив з професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, та членів їх сімей; 4) навчання на мовних та фахових курсах в Україні та за її межами осіб, які брали безпосередню участь в АТО; 5) лікування та реабілітацію осіб, які брали безпосередню участь в АТО, у провідних медичних закладах інших країн світу.

Запропоновано для системного розв'язання виявлених проблем та з метою удосконалення правових засад адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, внести зміни до чинних нормативно-правових актів, а також прийняти: 1) Державну стратегію «Про залучення міжнародної допомоги для забезпечення гарантій ветеранів, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції»; 2) Закон України «Про державні гарантії ветеранів антитерористичної операції та членів їх сімей»;

3) Закон України «Про створення сприятливих умов діяльності для підприємств та організацій, які засновані ветеранами, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції»; 4) Національний план заходів щодо створення в Україні регіональної мережі спеціалізованих центрів психологічної реабілітації ветеранів антитерористичної операції; 5) Порядок надання статусу учасника війни особам, які залучалися та брали безпосередню участь у забезпеченні проведення антитерористичної операції; 6) Порядок забезпечення житлом ветеранів, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції.

Загалом у дисертації вирішено наукове завдання щодо розробки теоретичних засад, практичних рекомендацій, спрямованих на удосконалення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, а також сформульовані висновки, пропозиції та рекомендації, що відповідають вимогам наукової новизни.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий статус, особи, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, антитерористична операція, волонтер антитерористичної операції, доброволець антитерористичної операції, учасник бойових дій, учасник війни, особа з інвалідністю внаслідок війни.

## SUMMARY

**Vstavska T. Administrative and legal status of persons who participated directly in the anti-terrorist operation of Ukraine.** – *Qualification scientific work on the rights of a manuscript.*

Thesis for the scientific degree of Doctor of Philosophy, specialty 12.00.07 «Administrative law and process; finance law; information law».– Volodymyr Vynnychenko Central Ukrainian State Pedagogical University.– Kropyvnytskyi, 2020.

The thesis research on the basis of a comprehensive analysis of scientific and regulatory sources represents a theoretical generalization and a new solution of the scientific problem of administrative and legal status of persons who participated directly in the anti-terrorist operation of Ukraine, it lays emphasis on the problems of its normative consolidation and practical implementation, as well as proposes formulated recommendations for improvement of the current legislation in this field of public relations.

It is established that the introduction of the administrative-legal form of the anti-terrorist operation in order to protect the independence, sovereignty and territorial integrity of Ukraine, led to the emergence of a new category in our country, that are persons who participated directly in the anti-terrorist operation, and to provision of the specified category of persons with relevant legal status, such as «combat veteran», «war veteran» and «a person with a disability as a result of the war». It is substantiated that one should understand the administrative-legal status of persons who participated directly in the ATO as the normatively assigned special legal status, based on the set of norms of administrative law, the set of rights, duties and guarantees, which correspond to the official recognition of the legal status of persons who participated directly in the ATO.

It has been found out that the peculiarity of the administrative and legal form of the persons who participated directly in the ATO is a special order of origin and formation of the content of their rights and duties as participants in the administrative and legal relationship. It is proved that the administrative and legal form of persons

who participated in the anti-terrorist operation should be considered as a special legal form, which includes a set of administrative and legal means aimed at regulating administrative and legal relations with the participation of persons who participated directly in the anti-terrorist operation, and public administration authorities in the sphere of acquisition, provision and realization by the specified category of persons of their rights, duties and guarantees, as well as their protection.

It is stated that in recent years there has been a process of significant changes in the legislation, which led to the approval of a large number of legal acts focused on determining the legal bases of the administrative and legal status of persons who participated directly in the ATO. It is substantiated that the formation of the law is interrelated and has common features with certain historical events, which makes it possible to distinguish five stages of the genesis of administrative and legal support of the status for persons who participated directly in the ATO, each of which has specific features: I phase (until April 2014); II phase (from April, 2014 until April, 2015); III phase (from April, 2015 until September, 2016); IV phase ( from October, 2015 until April 30, 2018); V phase (from April 30, 2018 until now).

It is noted that due to the absence of a legislative definition of «ATO participant» and this legal status as such in Ukraine, the use of the «ATO participant» in by-laws regulations creates confusion in the terminological apparatus of legislation in the specified field of legal regulation of public relations. It is argued that in order to ensure the legal certainty of legislative definitions in the sphere of legal regulation of the administrative and legal status of persons who participated directly in the ATO, the necessity of legislative introduction and consolidation of the generalized legal concept of «veterans of the ATO» was embodied, which would include «persons who participated directly in the ATO».

The expediency of introducing the legislative definition of «ATO participant» and clarifying the legislative definition of «combatant participant», which consists in distinguishing these legal statuses by the criteria of «participation of a person in ensuring the ATO» and «direct participation of a person in ATO», is substantiated. The necessity of introducing a legislative definition of «person with disability as a

result of ATO» is proposed, to which it is proposed to include all persons, including all volunteers recruit and volunteers who became persons with disabilities as a result of injury, injury, injury or illness, obtained as a result of direct involvement, and in ensuring its conduct.

It is established that a special place in the mechanism of ATO implementation in Ukraine belongs to the system of subjects that provide direct participation of persons in the ATO. The approach is justified, that the classification of subjects that provide direct participation of persons in the ATO according to the criteria, the legal status of legal subjects, the scope of the competence and content of their features, is the most appropriate, and which provides the following groups of subjects: 1) subjects with general authority; 2) subjects with special authority; 3) subjects with the authority of a participant of anti-terrorist activities. It is well-proven, taking into account priority of tasks, that on them is fixed expediency of taking of the National household troops of Ukraine and Service of external secret service to the subjects that carry out a direct fight against terrorism, and Ministry of Justice of Ukraine and Office of prosecutor general are to the subjects, that can be attracted for realization of the measures, related to warning, exposure and stopping of terrorist activity.

Attention is drawn to the fact that the legislative concept of «volunteer of the ATO» is limited only by economic criteria aimed at normalization of taxation issues. It is suggested that volunteer of the ATO shall be understood as an individual who carries out systematic, voluntary, free and socially useful volunteer activity in the field of defense capability and mobilization readiness of the country by providing volunteer assistance to the Armed Forces of Ukraine, other military formations, legal authorities, volunteer entities and other state authorities (among the subjects of the fight against terrorism) during the ATO.

It is determined that the current national legislation provides a number of social benefits for veterans who participated directly in the ATO. The criteria were extracted, and the classification of benefits in the area of social security guarantees of the specified category of persons was proposed: 1) field of social relations (housing and communal services, health care, housing and land supply, financial aid, labor relations,

transport, education, other social fields); 2) circle of persons: (personal, special); 3) territory of operation: (national, local); 4) nature of action: (substantive, procedural); 5) nature of provision: (provided at the expense of the State Budget of Ukraine, at the expense of the local budget, at the expense of other sources of financing).

It is substantiated that the main form of international cooperation of Ukraine in the direction of ensuring the administrative and legal status of persons who participated directly in the ATO is to provide of international assistance by other foreign countries, their governments, international organizations and funds, which is targeted, free and non-repayable, provided by international donors as part of projects and programs. The main directions of international bilateral cooperation of Ukraine with other countries include: 1) advisory assistance by specialists from other foreign countries; 2) provision of material and technical assistance; 3) introduction of new educational initiatives for the professional training, retraining and advanced training of veterans who took direct part in the ATO and their families; 4) participation in language and professional courses in Ukraine and abroad of persons who participated directly in the ATO; 5) treatment and rehabilitation of persons who participated directly in the ATO in leading medical facilities of other foreign countries.

It is proposed to solve systematically the identified problems and to improve the legal basis of the administrative and legal status of persons who participated directly in the ATO, to amend the existing legal acts, as well as to adopt: 1) State Strategy «On Attracting International Assistance to Provide Social Protection to Veterans Who Have Directly Participated in the Anti-Terrorist Operation»; 2) The Law of Ukraine «On Guarantees of Social Protection of Veterans of the Anti-Terrorist Operation and Members of Their Families»; 3) the Law of Ukraine «On Creating Favorable Business Conditions for Enterprises and Organizations Established by Veterans Who Have Directly Participated in the Anti-Terrorist Operation»; 4) National plan of measures to create in Ukraine the regional network of specialized centers of psychological rehabilitation of veterans of anti-terrorist operation; 5) The procedure for granting of status of war participant to the persons that was attracted and accepted the direct

participating in providing of realization of anti-terror operation; 6) The procedure for providing housing to veterans who participated directly in the anti-terrorist operation.

In general, the thesis solves the scientific task of developing theoretical foundations, practical recommendations aimed at improving the administrative and legal status of persons who participated directly in the anti-terrorist operation in Ukraine, and presents formulated conclusions, proposals and recommendations that meet the requirements of scientific novelty.

**Keywords:** administrative and legal status, persons who participated directly in the anti-terrorist operation, anti-terrorist operation, volunteer of the anti-terrorist operation, volunteer of the anti-terrorist operation, volunteer fighter of the anti-terrorist operation, combat veteran, war veteran, a person with a disability as a result of the war.