

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЦЕНТРАЛЬНОУКРАЇНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ  
УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВОЛОДИМИРА ВИННИЧЕНКА

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**ВСТАВСЬКА ТЕТЯНА ВАСИЛІВНА**

УДК 342.95

**ДИСЕРТАЦІЯ**  
**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ОСІБ, ЯКІ БРАЛИ**  
**БЕЗПОСЕРЕДНЮ УЧАСТЬ В АНТИТЕРОРИСТИЧНІЙ ОПЕРАЦІЇ**  
**В УКРАЇНІ**

081 «Право»

Подається на здобуття наукового ступеня **доктора філософії**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

 Т. В. Вставська

Науковий керівник –  
**Гриценко Володимир Григорович**,  
доктор юридичних наук, професор,  
заслужений юрист України

## 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.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Вставська Т. В. Адміністративно-правовий статус волонтерів, які брали участь в антитерористичній операції. *Юридичний науковий журнал LEX PORTUS*. 2017. № 1(3). С. 95-106.

2. Вставська Т. В. Адміністративно-правове регулювання соціального захисту учасників бойових дій, які брали участь в антитерористичній операції. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2017. № 11. С. 35-41.

3. Вставська Т. В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів, які здійснюють боротьбу з тероризмом в умовах проведення антитерористичної операції в Україні. *Наукові записки. Серія: Право*. Спецвипуск. Кропивницький: ТОВ «Полімед-Сервіс», 2017. Вип. 2. С. 110-113.

4. Вставська Т. В. Теоретичні засади адміністративно-правового статусу осіб, які брали участь в АТО. *Науковий вісник публічного та приватного права: Збірник наукових праць*. 2018. Вип. № 1. С. 170-174.

5. Вставська Т. В. Адміністративно-правовий статус добровольців, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2019. № 1. С. 71-76.

6. Вставська Т. В. Міжнародне співробітництво як напрям забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції. *Visegrad journal on human rights*. 2019. № 5. Vol. 2. С. 54-60. (Словацька Республіка).

***які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

1. Вставська Т. В. Правові аспекти статусу осіб, які беруть участь в антитерористичній операції. *Актуальні проблеми правових наук в євроінтеграційному вимірі* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 16-17 грудня 2016 року). Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2016. С. 36-38.

2. Вставська Т. В. Адміністративно-правові засади соціального захисту учасників бойових дій, які брали участь в антитерористичній операції. *Наукові пошуки у III тисячолітті: соціальний, правовий економічний та гуманітарний виміри* : збірник тез II Міжнародної науково-практичної конференції (м. Кропивницький, 7-8 квітня 2017 року). Кропивницький : «КОД», 2017. С. 20-23.

3. Вставська Т. В. Адміністративно-правові засади статусу волонтерів антитерористичної операції. *Актуальні проблеми національного законодавства* : збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (м. Кропивницький, 18 квітня 2017 року). Кропивницький, 2017. С. 126-128.

4. Вставська Т. В. Правовий статус працівників підприємств, які залучались та брали участь в антитерористичній операції. *Сучасні тенденції розбудови правової держави в Україні та світі* : збірник тез IV Міжнародної науково-практичної конференції (м. Житомир 19 квітня 2018 р. ). Житомир, 2018. С. 87-90.

5. Вставська Т. В. Теоретичні засади структури правового статусу осіб, які брали участь в антитерористичній операції. *Актуальні питання економіки, управління та права* : збірник тез доповідей Міжнародної науково-практичної конференції (м. Полтава, 19 лютого 2018 р.): у 2 ч. Полтава: ЦФЕНД, 2018. Ч. 2. С. 67-68.

6. Вставська Т. В. Адміністративно-правовий режим осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції. *Міжнародні та національні правові виміри забезпечення стабільності* : збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів 19-20 квітня 2019 р.). Львів, 2019. С. 63-66.

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....</b>	<b>15</b>
<b>ВСТУП.....</b>	<b>16</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОСІБ, ЯКІ БРАЛИ БЕЗПОСЕРЕДНЮ УЧАСТЬ В АНТИТЕРОРИСТИЧНІЙ ОПЕРАЦІЇ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>28</b>
1.1. Поняття та структура адміністративно - правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні.....	28
1.2. Адміністративно – правовий режим осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні.....	47
1.3. Правові засади адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні.....	61
Висновки до розділу 1.....	76
<b>РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАТУСУ ОСІБ, ЯКІ БРАЛИ БЕЗПОСЕРЕДНЮ УЧАСТЬ В АНТИТЕРОРИСТИЧНІЙ ОПЕРАЦІЇ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>81</b>
2.1. Генеза адміністративно-правового забезпечення статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні.....	81
2.2. Система суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в антитерористичній операції в Україні.....	97
2.3. Особливості адміністративно-правового забезпечення статусу волонтерів, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні.....	110
2.4. Адміністративно-правове забезпечення гарантій осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні.....	124
Висновки до розділу 2.....	141
<b>РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОСІБ, ЯКІ БРАЛИ БЕЗПОСЕРЕДНЮ УЧАСТЬ В АНТИТЕРОРИСТИЧНІЙ ОПЕРАЦІЇ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>147</b>
3.1. Міжнародне співробітництво як напрям забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні.....	147
3.2. Основні шляхи розвитку законодавства щодо адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні.....	163
Висновки до розділу 3.....	182
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>187</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>194</b>
<b>ДОДАТКИ.....</b>	<b>233</b>

## **ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ**

**АТО** – антитерористична операція на сході України

**ЗСУ** – Збройні сили України

**НАТО** – Організація Північноатлантичного договору

**ОБСЄ** – Організація з безпеки та співробітництва в Європі

**ООН** – Організація Об'єднаних Націй

**ООС** – Операція об'єднаних сил

**РНБО** – Рада національної безпеки і оборони України

**США** – Сполучені Штати Америки

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Реальні загрози для національного суверенітету, незалежності та територіальної цілісності України, зумовлені збройним конфліктом на сході України, спричинили введення 14 квітня 2014 року адміністративно-правового режиму АТО згідно з Указом Президента України № 405/2014 «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» [1]. Це суттєво змінило специфіку протікання більшості соціально-політичних процесів у країні й істотно вплинуло на подальший розвиток правового регулювання у всіх сферах суспільного життя. Відповідно до рейтингу «The Global Terrorism Index», згідно з даними National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism Україна в 2016 році за впливом тероризму на життя значно погіршила свої показники та посіла 11 місце із 163 країн світу [2], на відміну від 51 місця у світі, яке мала наша країна у 2013 році [3]. Такий стан вимагав вжиття подальших дієвих заходів, що зумовило проведення згідно з Указом Президента України від 30 квітня 2018 року № 118/2018 [4] широкомасштабної антитерористичної операції в окремих районах Донецької та Луганської областей.

Введення адміністративно-правового режиму АТО, забезпечення його проведення, здійснення невідкладних заходів щодо подолання терористичної загрози та збереження територіальної цілісності України спричинили не лише трансформаційні зміни в нашій країні відповідно до нових соціально-політичних, адміністративно-правових, економічних та інших умов, але й зумовили появу нової для нашої держави та значної за кількістю категорії осіб – особи, які брали безпосередню участь в АТО. Виникнення цієї категорії осіб об'єктивно обумовило нагальну необхідність врегулювання їхнього правового статусу, що вимагало внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-XII [5], якими «осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції», було віднесено до категорії ветеранів війни із наданням статусу: «учасник бойових дій», «учасник війни» та «особа з інвалідністю внаслідок війни».



Про актуальність обраної теми свідчать й офіційні статистичні дані про кількість осіб, які брали безпосередню участь в АТО. За офіційними даними Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників АТО станом на 01 липня 2019 року в Україні правовий статус «учасника бойових дій» надано близько 370 тисячам осіб, які брали безпосередню участь у проведенні АТО [6]. Правовий статус «учасника війни» надано 800 особам, правовий статус «особи з інвалідністю внаслідок війни» отримали 5000 чоловік з числа осіб, які брали безпосередню участь в АТО [7].

Протягом останніх років спостерігаються певні позитивні кроки в урегулюванні означених питань. Проте, незважаючи на активізацію напрямів реалізації державної політики щодо підвищення рівня соціального забезпечення та удосконалення законодавчих засад адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, необхідно зазначити, що на сьогодні існує низка проблем у досліджуваній сфері. Мова йде, зокрема, про недосконалість чинного законодавства, що визначає адміністративно-правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в АТО, яке полягає у відсутності юридично закріпленої узагальненої правової категорії осіб, котра б в цілому уособлювала «осіб, які брали безпосередню участь в АТО»; вживаністю у підзаконних нормативно-правових актах поняття «учасника АТО» за відсутності такого правового статусу в Україні; застосуванні в нормативно-правових актах суперечливого категоріально-понятійного апарату з одночасною наявністю протиріч між законами та підзаконними актами у цій сфері; встановленні в законодавстві декларативних положень при відсутності механізмів їхньої практичної реалізації; відсутності єдиного нормативно-правового акту, який визначав би порядок надання статусу учасника війни особам, які брали безпосередню участь в АТО; невизначеності на загальнодержавному рівні як самостійного сектору для залучення міжнародної допомоги Україні – сектору допомоги особам, які брали безпосередню участь в АТО, що створює об'єктивну неможливість залучення такої допомоги від міжнародних інституцій; відсутності юридично визначеного єдиного документу, який надав би можливість

виокремити ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, від інших категорій ветеранів війни, що зумовлює необхідність систематичного отримання довідки про безпосередню участь в АТО. Окреслена проблематика зумовлює неналежне забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО. З огляду на викладене вище, пріоритетного значення набуває подальший розвиток теоретико-правових і практичних засад із розв'язання вказаної проблематики, що зумовлює актуальність дослідження адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

Науково-теоретичне підґрунття для написання дисертаційної роботи становлять наукові праці вчених: В. Авер'янова, О. Агапової, О. Алтуніної, К. Бабенко, О. Бандурка, Д. Бахраха, В. Бойко, І. Борщевського, Я. Буздуган, О. Валецького, Н. Варення, Є. Гладкової, І. Голосніченко, В. Голуба, О. Горбаня, В. Горбуліна, А. Горзова, Л. Грицаєнко, В. Гриценко, В. Ємельянова, Д. Заброди, І. Звереві, В. Зуєва, Р. Калюжного, С. Ківалова, Н. Клименко, Н. Коваленко, Т. Коломоєць, В. Колпакова, В. Кондратенко, Д. Коссе, В. Кравчук, Г. Крапівіної, О. Крестьянінова, Ю. Кривенко, Р. Кривоноса, Л. Крупної, С. Кузніченко, М. Кучерук, О. Кушніренко, Ю. Ладика, В. Ліпкана, Т. Лях, А. Манжули, Т. Москвич, О. Музичука, Т. Мудряка, Ю. Назара, В. Настюка, М. Ольховського, М. Оніщук, Н. Ортинської, А. Панчишина, В. Пчеліна, П. Рабіновича, Р. Сербина, Н. Сенченко, Д. Сковронського, О. Скакун, Є. Соболя, І. Соколової, О. Соловійова, А. Солоняра, О. Сокурено, В. Спасенко, Г. Тимчака, І. Тохтарової, С. Трофімова, О. Харитоні, К. Хомайко, Ю. Чеботарьової, О. Федотова, В. Шамрая, С. Шестакова, О. Шпаковича, Д. Чижова, І. Яковюка, М. Яцининої та інших.

Окремі питання адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, були предметом дослідження вчених за останні декілька років. Так, В. Вашкович у своїй дисертації розглядала діяльність волонтерів під час проведення АТО. О. Кондратенко присвятив своє дослідження особливостям державного регулювання соціального захисту

учасників АТО та членів їхніх сімей. О. Маковська у своїй науковій праці висвітила специфіку суб'єктів, які здійснюють боротьбу з тероризмом в умовах проведення АТО. Л. Берездецька у дисертаційній роботі аналізувала особливості соціальної адаптації демобілізованих учасників АТО. Певні засади реабілітації військовослужбовців-учасників бойових дій стали предметом дослідження Ю. Бриндікова. Зазначені вчені у своїх працях висвітлювали лише певні аспекти адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Поряд з цим комплексних досліджень, присвячених адміністративно-правовому статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, на сьогодні немає. Отже, недостатня науково-теоретична розробленість зазначених питань та законодавча невпорядкованість відповідних процесів правозастосування також зумовлює актуальність цього дослідження, його наукове та практичне значення.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дослідження проведено в межах Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016-2020 роки, затверджених Національною академією правових наук України 3 березня 2016 року, виконано відповідно до основних положень Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015, Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, Концепції боротьби з тероризмом в Україні, затвердженої Указом Президента України від 5 березня 2019 року № 53/2019, Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України», затвердженого Указом Президента України від 14 квітня 2014 року № 405/2014; у межах науково-дослідної роботи Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка «Концептуально-методологічні засади правового регулювання процесу європейської інтеграції України» (державний реєстраційний номер

0116 U 006126). Тема дисертації затверджена Вченою радою Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка (протокол № 3 від 26 вересня 2016 року).

**Мета і задачі дослідження.** Метою дисертації є на підставі комплексного аналізу чинного законодавства України та практики його застосування, теоретичного осмислення наукових праць вітчизняних і зарубіжних вчених визначити правову природу, сутність, зміст та особливості реалізації адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, а також сформулювати науково обґрунтовані рекомендації та пропозиції з удосконалення законодавства у цій сфері.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі основні задачі:

- сформулювати поняття та визначити структуру адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції;
- розкрити особливості адміністративно-правового режиму осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції;
- визначити правові засади адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції;
- виокремити основні етапи розвитку генези адміністративно-правового забезпечення статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції;
- встановити та охарактеризувати систему суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в антитерористичній операції;
- розкрити особливості адміністративно-правового забезпечення статусу волонтерів, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції;
- визначити адміністративно-правове забезпечення гарантій осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції;
- здійснити узагальнення напрямів міжнародного співробітництва щодо забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції;

- сформулювати практичні рекомендації з удосконалення законодавства України щодо адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, які виникають у сфері реалізації та забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні.

*Предметом дослідження* є адміністративно-правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні.

**Методи дослідження.** Методологічну основу дисертації становить сукупність загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання, використання яких сприяло вирішенню сформульованих задач і досягненню мети дисертаційного дослідження. *Діалектичний метод* надав змогу здійснити комплексний аналіз та визначити елементну структуру адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО (Розділи 1, 2, 3). *Метод семантичного аналізу* застосовано для з'ясування змісту понять «правовий статус», «адміністративно-правовий статус», «правовий режим», «адміністративно-правовий режим», «адміністративно-правові відносини», «адміністративно-правові засоби», «система суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО», «волонтерство», «волонтерська діяльність» та інші (підрозділи 1.1., 1.2., 2.2., 2.3). *Формально-догматичний метод* надав можливість проаналізувати вітчизняне та зарубіжне законодавство (розділи 1.,2.,3.). *Логіко-семантичний метод* застосовано під час аналізу наукових позицій та підходів вчених з окремих напрямів проведеного дослідження (розділи 1, 2, 3). *Метод групування та системно-структурний підхід* використані для класифікації нормативно-правових актів України, які визначають правові засади адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, системи суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО в Україні, діяльність у сфері адміністративно-правового забезпечення статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО (підрозділ 1.3., 2.2., 2.4.). Для визначення етапів генези адміністративно-

правового забезпечення статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, використано *історико-правовий метод* (підрозділ 2.1.). *Логіко-юридичний метод* застосовано для формулювання таких базових дефініцій: «адміністративно-правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в АТО», «правовий режим осіб, які брали безпосередню участь в АТО», «адміністративно-правовий режим осіб, які брали безпосередню участь в АТО», «адміністративно-правові відносини за участю осіб, які брали безпосередню участь в АТО», «волонтерська діяльність волонтерів АТО», «волонтер АТО», «міжнародна допомога особам, які брали безпосередню участь в АТО», «ветеран АТО», «учасник АТО», «особа з інвалідністю внаслідок АТО» (підрозділи 1.1., 1.2., 1.3., 2.3., 2.4., 3.2.). Із застосуванням *статистичного методу* виявлено основні тенденції у сфері адміністративно-правового забезпечення гарантій осіб, які брали безпосередню участь в АТО, та встановлено кількість учасників бойових дій по суб'єктам, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО (підрозділи 2.2 та 2.4.). Застосування *методів аналізу та синтезу* дало змогу виявити основні проблеми, які притаманні досліджуваній сфері, та розробити комплекс пропозицій щодо вдосконалення законодавства (підрозділ 1.3., 2.2., 2.3., 2.4., 3.1, 3.2.).

*Нормативно-правова база* дослідження ґрунтується на положеннях Конституції України, нормативно-правових актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, міжнародних нормативно-правових актів, які визначають правові засади адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО в Україні.

*Емпіричну базу* дослідження становлять матеріали судової та юридичної практики, статистичні й аналітичні дані органів публічної адміністрації та громадських організацій, політико-правова публіцистика та довідкові видання.

**Наукова новизна отриманих результатів.** Дисертація є однією з перших у вітчизняній науці працею, в якій комплексно розкриваються питання адміністративно-правового статусу осіб, які брали участь в антитерористичній

операції в Україні. У результаті сформульовано й обґрунтовано низку наукових положень, які виносяться на захист, зокрема:

*уперше:*

- обґрунтовано доцільність визначення узагальненої законодавчої дефініції, яка б уособлювала в цілому осіб, які брали безпосередню участь в АТО – ветеран АТО, під якими необхідно розуміти осіб, які захищали незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України, брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення;

- доведено доцільність введення законодавчої дефініції «учасник АТО» та уточнення законодавчої дефініції «учасник бойових дій», що полягає у розмежуванні цих 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;

- сформульовано авторське розуміння поняття волонтера АТО як фізичної особи, 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;

- обґрунтовано доцільність розробки та прийняття Державної стратегії «Про залучення міжнародної допомоги для забезпечення гарантій ветеранів, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції», Закону України «Про створення сприятливих умов діяльності для підприємств та організацій, які

засновані ветеранами, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції», Закону України «Про державні гарантії ветеранів антитерористичної операції та членів їх сімей», Порядку надання статусу учасника війни особам, які залучалися та брали безпосередню участь у забезпеченні проведення антитерористичної операції;

*удосконалено:*

- наукові підходи до розуміння понять «адміністративно-правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в АТО», «обов'язки осіб, які брали безпосередню участь в АТО», «гарантії осіб, які брали безпосередню участь в АТО», «правовий режим осіб, які брали безпосередню участь в АТО», «адміністративно-правовий режим АТО», «адміністративно-правові відносини, які виникають за участю осіб, які брали безпосередню участь в АТО», «адміністративно-правовий режим осіб, які брали безпосередню участь в АТО»;

- визначення етапів генези адміністративно-правового забезпечення статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО: I етап (до квітня 2014 року) відсутність в Україні досвіду проведення широкомасштабних АТО; II етап (із квітня 2014 року по квітень 2015 року) відбувається зародження основних правових засад; III етап (із квітня 2015 року по вересень 2016 року) відзначається усуненням прогалин в законодавстві; IV етап (із жовтня 2015 року до 30 квітня 2018 року) обумовлюється удосконаленням прийнятих нормативно-правових актів; V етап (із 30 квітня 2018 року по теперішній час) характеризується пошуком ефективної моделі правового регулювання;

- класифікацію пільг осіб, які брали безпосередню участь в АТО за критеріями: 1) за сферою суспільних відносин (житлово-комунальне господарство, охорона здоров'я, освіта, забезпечення житлом та земельними ділянками, фінансова допомога, трудові правовідносини, транспорт, 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);

- наукові положення про доцільність запровадження альтернативних організаційно-правових механізмів забезпечення житлом ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО: 1) право на грошову компенсацію в рахунок належного житла; 2) запровадження процедури придбання житла на умовах співфінансування за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів; 3) надання довготривалих кредитів з відшкодуванням частини процентної ставки банківській установі за рахунок коштів державного бюджету; 4) залучення міжнародно-технічної допомоги для забезпечення житлом ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО;

- теоретичні положення до розуміння міжнародної допомоги особам, які брали безпосередню участь в АТО, як цільової, безоплатної та безповоротної допомоги, що надається міжнародними донорами в рамках реалізації проєктів та програм за такими основними видами: кошти та гранти; навчання та стипендії; підготовка, підвищення кваліфікації та професійна перепідготовка; медична та психологічна реабілітація; надання експертної (фахової) консультативної допомоги; забезпечення технологіями, обладнанням, продукцією, товарами;

*набули подальшого розвитку:*

- напрями реалізації та забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО;

- теоретико-правові підходи до умов та порядку набуття адміністративно-правового статусу особами, які брали безпосередню участь в АТО;

- систематизація нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері реалізації та забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО;

- науковий підхід про доцільність віднесення до суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО: із спеціальними повноваженнями – Національну гвардію України та Службу зовнішньої розвідки

України; з повноваженнями учасника антитерористичних заходів – Міністерство юстиції України та Офіс генерального прокурора;

- на прями покращення сучасного стану залучення міжнародної допомоги у сферу забезпечення гарантій соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО;

- пропозиції внесення змін до чинного законодавства для удосконалення правової регламентації адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що в результаті проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення законодавства з питань адміністративно-правового статусу осіб, які брали участь в антитерористичній операції. Одержані результати можуть бути використані у:

- *науково-дослідній сфері* – для подальшого наукового пошуку розв’язання теоретичних і практичних проблем адміністративно-правового статусу осіб, які брали участь в АТО;

- *нормотворчій діяльності* – як теоретичний матеріал у процесі розробки та удосконалення чинного законодавства;

- *правозастосовній діяльності* – для удосконалення практики застосування норм чинного законодавства у сфері забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали участь в АТО (акт впровадження Публічного акціонерного товариства «Науково-виробниче підприємство «Радій» від 05 грудня 2019 року та акт впровадження військової частини А0680 Міністерства оборони України від 11 грудня 2019 року);

- *навчальному процесі* – під час розробки навчальних посібників, лекцій, методичних рекомендацій, розділів для підручників для студентів закладів вищої освіти та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративний процес», «Адміністративна відповідальність» та «Актуальні проблеми адміністративного права та адміністративна реформа в Україні» (акт

впровадження Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка № 224-1-н від 27 листопада 2019 року).

**Апробація результатів дослідження.** Дисертація була розглянута, обговорена та схвалена на фаховому семінарі, проведеному за участю науковців кафедр державно-правових дисциплін та адміністративного права і галузевого права та правоохоронної діяльності Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка. Наукові положення, основні результати дослідження та їх практичне застосування обговорювалися на Міжнародних науково-практичних конференціях, зокрема: «Актуальні проблеми правових наук в євроінтеграційному вимірі» (м. Харків, 16-17 грудня 2016 року); «Наукові пошуки у III тисячолітті: соціальний, правовий економічний та гуманітарний виміри» (м. Кропивницький, 7-8 квітня 2017 року); «Актуальні проблеми національного законодавства» (м. Кропивницький, 18 квітня 2017 року); «Сучасні тенденції розбудови правової держави в Україні та світі» (м. Житомир 19 квітня 2018 року); «Актуальні питання економіки, управління та права» (м. Полтава, 19 лютого 2018 року); «Міжнародні та національні правові виміри забезпечення стабільності» (м. Львів 19-20 квітня 2019 року).

**Публікації.** Основні положення та результати дисертації висвітлено в шести наукових статтях, п'ять з яких опубліковано у наукових фахових виданнях України, одну – в періодичному науковому виданні іншої держави (Словацька Республіка), а також в шести тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

**Структура та обсяг дисертації.** Робота складається з анотації, переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, дев'яти підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить – 249 сторінок, з яких 168 сторінок – основний текст, 39 сторінок – список використаних джерел (334 найменування), додатки – 17 сторінок.

## РОЗДІЛ 1

### ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОСІБ, ЯКІ БРАЛИ БЕЗПОСЕРЕДНЮ УЧАСТЬ В АНТИТЕРОРИСТИЧНІЙ ОПЕРАЦІЇ В УКРАЇНІ

#### **1.1. Поняття та структура адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні**

В правовій державі статус людини визначається через призму правового становища особистості у взаємовідносинах із суспільством та державою. Безперечно, що правовий статус є, безпосередньо, правовою категорією, яка насамперед виступає індикатором ролі та місця будь-якого суб'єкта права в системі суспільних відносин та визначає у правовій реальності її фактичний стан. Виникнення та нормативне закріплення в державі правового статусу особи, як правило, обумовлюється об'єктивними історичними подіями або соціальними закономірностями.

Саме збройний конфлікт на Сході України та введення спочатку АТО згідно Указу Президента України від 14 квітня 2014 року № 405/2014 про введення в дію рішення РНБО від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України»[1], а в подальшому введення ООС відповідно до Указу Президента України від 30 квітня 2018 року № 118/2018 про введення в дію рішення РНБОУ «Про початок операції Об'єднаних сил із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації на території Донецької та Луганської областей» [8] зумовили появу нових для нашої держави категорій осіб – особи, які брали безпосередню участь в АТО, та особи, які брали безпосередню участь в ООС.

Необхідно звернути увагу, що поява нових категорій осіб, обумовила об'єктивну необхідність визначення їх правового статусу на законодавчому рівні, що було здійснено шляхом внесення змін до Закону України «Про статус

ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ [5], яким до існуючої категорії ветеранів війни були віднесені: «особи, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення», а з введенням ООС доповнені новою категорією: «особи, які брали безпосередню участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації».

Отже, на сучасному етапі законодавцем визначено та врегульовано одночасне існування двох категорії осіб, які брали безпосередню участь в збройному конфлікті на Сході України, а саме: перша категорія – це особи, які брали безпосередню участь в АТО, встановлені Законом України від 6 травня 2014 року № 1233-VII «Про внесення зміни до статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [9], Законом України № 1547-VII від 01 липня 2014 року «Про внесення змін до статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [10] та Законом України від 7 квітня 2015 року № 291-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [11]; друга категорія – це особи, які брали безпосередню участь в ООС, встановлені Законом України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях від 18 січня 2018 року № 2268-VIII [12]. Безпосереднім предметом нашого дослідження є категорія осіб – особи, які брали безпосередню участь в АТО. У зв'язку з цим напрям нашого дослідження буде здійснюватися в межах реалізації та забезпечення саме адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, тим самим залишаючи осторонь, певні правові категорії, які межують з ним і пов'язані із введенням ООС та інших правових режимів на території України.

Загалом, дослідження адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, насамперед, пов'язане із розглядом теоретичних

засад правового статусу особи. Так, свого часу ще в римському приватному праві серед учасників виділяли осіб (*persona*), які займали певне місце у відносинах. Під час рецепції римського приватного права в більшості країн Європи були запозичені не тільки правила, правові конструкції, принципи, а й деякі терміни латиницею. Наприклад, фізичні особи в німецькому цивільному уложенні названі – *personnes*, у французькому – *personne*, в українській мові також є відповідне визначення – «персона» [13, с. 91].

Визначаючи поняття «особа», слід зазначити, що із етимологічної точки зору цим поняттям першопочатково охоплюється «людина» [14, с. 258]. Водночас, сучасне тлумачення даного поняття включає в розуміння «особи» як поняття окремої людини, індивіда, що посідає певне, переважно високе становище у суспільстві, у колективі тощо, так і поняття людської індивідуальності, особистості; людини як втілення індивідуального начала в суспільстві [15, с. 149].

Дуже слушною є думка Д.О. Єрмоленко, який вважає, що поняття «людина» й «особа» відрізняються між собою не за обсягом, а за змістом, в тому сенсі, що вагоме значення має соціальна природа людини, яку відображає поняття «особа», що вказує на зв'язок людини із соціальними законами її буття [16, с. 92]. В продовження зазначеної думки вчені Н.М. Крестовська та Л.Г. Матвеева доводять, що в основі правового статусу лежить фактичний соціальний статус, тобто реальне становище людини в певній системі суспільних відносин [17, с. 133]. Погоджуємось із даним твердженням, вважаючи, що саме соціальний статус визначає правовий статус, тому вважаємо за доцільне з'ясувати, що розуміється під зазначеним поняттям.

Спеціальний довідник з історичних понять та термінів «Історична наука: термінологічний і понятійний довідник» за редакції В.М. Литвина визначає, що соціальний статус (лат. *status* – стан, становище) це: «сукупність прав, привілеїв, моральних норм і обов'язків індивіда чи соціальної групи, що пов'язана з виконанням певної соціальної ролі, яка постає як динамічний аспект, спосіб реалізації соціального статусу; з поведінкою, очікуваною відповідно до

становища у суспільстві» [18, с. 354]. Схоже визначення надається і в Британській енциклопедії за редакції А. Августина, відповідно до якої «соціальний статус» (анг. social status) – це відповідні права, обов'язки і спосіб життя людини в соціальній ієрархії, заснованій на честі або престижі. Статус може надаватися людині при народженні або здобуватися через конкуренцію та індивідуальні зусилля. Перша складова статусу визначається на основі статі, віку, раси, сімейних відносин або народження. Для досягнення другої особі необхідно мати певну освіту, професію, сімейний стан тощо [19].

Отже, соціальний і правовий статуси співвідносяться як зміст і форма. Під змістом традиційно розуміється сукупність відображених у ньому істотних та відмінних ознак, достатніх для виокремлення певного статусу із множини інших. Водночас, правовий статус як форма по суті являє собою зовнішній прояв та оформлення існування змісту.

Загалом, слово «статус» етимологічно походить від латинського «status», та тлумачиться як правове становище громадянина, державних та громадських органів, міжнародних організацій чи юридичної особи [20, с. 1387]. Погоджуємось з думкою вчених, що статус суб'єкта становить собою певну сукупність його соціальних можливостей, обсяг і характер яких залежать від ролі й соціальної функції, що виконуються ним у соціумі [21, с. 7], тим самим держава наділяє особу певними якостями, що необхідні для її участі в правовідносинах [22, с. 80]. На думку М.А. Бояринцевої, правовий статус – це соціально допустимі та необхідні можливості особи не просто як індивіда, а як громадянина держави, оскільки вони гарантовані авторитетом держави. Зміст правового статусу визначає межі діяльності громадянина до інших осіб, колективів, держави, рамки його активної та пасивної життєдіяльності [23, с. 179]. Наведене дає підстави дійти висновків, що правовий статус слід розглядати не лише як юридичну категорію, а і як соціальну, яка встановлює допустимі та необхідні можливості особи, тим самим визначаючи її соціальну роль і місце у праві, державі та суспільстві.

Враховуючи значну кількість трактувань поняття «правовий статус» вважаємо, виокремити такі основні наукові підходи щодо його визначення. Так, аналіз наукових праць свідчить, що в юридичній науці у найширшому сенсі під правовим статусом розуміють юридично закріплене становище особистості в суспільстві [24, с. 460]. Водночас, на думку П.М. Рабіновича, правовий статус – це комплекс прав та юридичних обов'язків [25, с. 74]. Ю.С. Шемшученко під правовим статусом розуміє сукупність прав і обов'язків, що визначають юридичний стан особи, державного органу чи міжнародної організації; комплексний показник становища певного прошарку, групи чи індивідів в соціальній системі, один з параметрів соціальної стратифікації [26, с. 225]. Як бачимо, зазначеними науковцями підтримується вузький підхід до визначення змісту поняття «правовий статус» виключно через систему прав та обов'язків.

Іншою групою науковців правовий статус розглядається як система прав і обов'язків та інших правових елементів, встановлених нормативно-правовими актами та гарантованих державою. Н.М. Оніщенко визначає правовий статус як систему законодавчо встановлених і гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів і обов'язків суб'єкта суспільних відносин [27, с. 366]. Дослідники В.М. Кравчук та О.М. Юхимюк трактують правовий статус як сукупність, передбачених Конституцією України та законами фундаментальних і невідчужуваних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, а також повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб у різних сферах суспільних відносин, що регулюються галузями публічного та приватного права [28, с. 24]. О.Ф. Скакун вважає, що правовий статус представляє собою ідею про певну, обумовлену соціально та/або політично, встановлену нормативно-правовими актами та гарантовану державою сукупність прав, свобод, обов'язків та відповідальності особи, відповідно до якої вона координує свою діяльність у суспільстві [29, с. 85]. Підтримуємо наведену позицію, вважаючи, що саме за допомогою закріплення в нормативно-правових актах «статус» набуває свого «правового»



визначення, а гарантії держави усувають декларативність прав та обов'язків особи, забезпечуючи їх практичну реалізацію.

Загалом, аналіз наведених теоретичних тверджень визначення правового статусу, насамперед, свідчить про різноманітність наукових підходів щодо структури його елементів. Погоджуємось із Л.В. Крупною, що усі ступені конкретизації правового статусу відрізняються рівнями деталізації елементів правового статусу. Автор зауважує, що кожний з рівневих правових статусів складається з елементів загальних статусів та відповідно до кожного рівня набувають особливі специфічні ознаки, що становлять саме індивідуальний правовий статус конкретного суб'єкта [30, с. 116]. На думку А.М. Колодія та А.Ю. Олійника, до елементів правового статусу слід віднести: статусні правові норми та правові відносини; суб'єктивні права, свободи і юридичні обов'язки; громадянство; правові принципи і юридичні гарантії; законні інтереси; правосуб'єктність; юридична відповідальність [31, с. 129]. Деякі науковці структурними елементами правового статусу визначають: правові норми та принципи, що встановлюють цей статус; правосуб'єктність; основні права та обов'язки; законні інтереси; громадянство (або інший стосунок до країни перебування – без громадянства, іноземне громадянство або підданство); юридичну відповідальність [32, с. 133].

З огляду на наведене, слід погодитись з думкою В.М. Корельського, що правовий статус – це багатоаспектна категорія, яка, по-перше, має загальний, універсальний характер, включає статуси різних суб'єктів правовідносин – держави, суспільства, особи тощо; по-друге, віддзеркалює індивідуальні особливості суб'єктів, їх реальне становище в системі різноманітних суспільних відносин; по-третє, не може бути реалізованою без обов'язків, що кореспондуються правам, без юридичної відповідальності і правових гарантій у необхідних випадках; по-четверте, визначає права й обов'язки суб'єктів у системному вигляді, що дає змогу здійснити порівняльний аналіз статусів різних суб'єктів для відкриття нових шляхів для їх удосконалення [33, с. 130]. Отже, наведені наукові доробки дають підстави вважати, що правовий статус особи –

це комплексна категорія, яка має багатоаспектний характер, що характеризує правове становище особи у суспільних відносинах з іншими суб'єктами права, яке закріплене нормативно-правовими актами та гарантоване державою.

Основними ідеями правового статусу особи, на думку О.В. Панчишина, є: свобода і рівність, що забезпечуються кожній людині і громадянину від народження і до смерті, гарантування і захист цих прав – головний обов'язок держави; принцип свободи у приватно-правовій сфері полягає у тому, що «дозволено все, що не заборонено законом»; свобода повинна відповідати праву, і бути в межах закону; права людини можуть бути обмежені лише у спосіб та у випадках, передбачених Конституцією і законодавством України [34, с. 96]. Цілком підтримуємо наведену позицію, оскільки гарантування прав і свобод особи є пріоритетом діяльності держави та основоположним у змісті правового статусу особи.

Варто зазначити, що у юридичній літературі категорії «правовий статус» і «правове становище» деякі вчені розглядають як різні за значенням категорії. Так, В.Т. Білоус правовий статус асоціює зі стабільним правовим станом суб'єкта, а правове становище розглядає як динамічний розвиток сукупності прав і обов'язків особи, що зумовлено її вступом до тих чи інших правовідносин [35, с. 124]. Водночас, О.М. Музичук категорії «правовий статус» і «правове становище» вважає синонімами. Погоджуємось із висновком вченого про те, що спроби використати ці терміни як такі, що відрізняються за змістом і значенням, будуть лише вносити плутанину у відповідну термінологію [36, с. 317].

Проте, не можемо погодитись, що «правовий статус» є сталою категорією. Вважаємо, що «правовий статус» може бути як статичною так і динамічною категорією. На переконання нашої думки, як приклад, що правовий статус є динамічною категорією, враховуючи предмет нашого дослідження, необхідно навести врегулювання та закріплення у національному законодавстві правового статусу працівників підприємств, установ та організацій, які брали безпосередню участь в АТО. Так, зазначену категорію осіб, згідно Закону

України від 01 липня 2014 року № 1547-VII «Про внесення змін до статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [10] віднесено до – учасників бойових дій. Проте Законом України № 291-VIII від 7 квітня 2015 року «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щодо статусу осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України» [11] були внесені відповідні зміни, якими працівників підприємств, установ та організацій, які брали безпосередню участь в АТО, фактично виключено з числа осіб, яким надається правовий статус «учасника бойових дій». Водночас працівників підприємств, установ та організацій, які залучались та брали безпосередню участь в забезпеченні проведення АТО, вже було віднесено до – учасників війни. Отже, «правовий статус» не є сталою категорією, а динамічно змінюється разом з переосмисленням ролі і значення особи в системі суспільних відносин та розвитком правовідносин.

Вони також можуть бути віднесені і до категорії спеціального статусу. Адміністративно-правовий статус є галузевим правовим статусом, який характеризує особу як суб'єкта адміністративного права, визначаючи його положення у сфері публічного управління та адміністрування [37, с. 13–14]. Розглянемо існуючі в наукових працях визначення поняття «адміністративно-правовий статус». Так, М.А. Бояринцева під адміністративно-правовим статусом громадянина розуміє встановлену законом та іншими нормативно-правовими актами систему прав та обов'язків громадянина, які реалізуються через суспільні відносини в сфері державного управління та забезпечуються системою юридичних гарантій на участь в управлінні державними справами і задоволенні публічних та особистих інтересів через діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування [23, с. 179].

На думку Т.О. Коломоець, адміністративно-правовий статус – це сукупність суб'єктивних прав і обов'язків закріплених нормами адміністративного права за певним органом. Водночас обов'язковою ознакою набуття суб'єктом адміністративно-правового статусу є наявність у нього

конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, що реалізуються у рамках як адміністративних правовідносин, так і поза ними [38, с. 64]. Є.Є. Додіна, досліджуючи адміністративно-правовий статус громадських організацій, визначає його як правове положення у відносинах із суб'єктами виконавчої влади, врегульоване нормами державного і адміністративного права [39, с. 54]. Отже, враховуючи наведені наукові положення до основних ознак адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, вважаємо, слід віднести: 1) є похідним від загального правового статусу; 2) визначає особу як суб'єкта адміністративних відносин у сфері публічного управління та адміністрування та взаємодії з іншими публічними інституціями; 3) права, обов'язки та гарантії встановлюються та регулюються нормами адміністративного права.

Загалом, базуючись на принципах всеоб'ємності, повноти прав та свобод громадян, їх гарантованості, поєднання інтересів особи з державними і суспільними, верховенства права, гласності, динамізму прав та свобод громадян, адміністративно-правовий статус особи відображається в її загальному, соціальному й індивідуальному статусі [40, с. 35]. Суб'єктами адміністративного права можуть бути: індивідуальні суб'єкти (фізичні особи, які поділяються на: громадян (володіють повним набором прав і обов'язків у державі), іноземці та особи без громадянства (мають обмеження щодо політичних прав, не виконують військовий обов'язок), фізичні особи з іншим спеціальним статусом (фізичні особи – підприємці чи фізична особа – водій транспортного засобу) та колективні суб'єкти (юридичні особи: держава, державні органи та установи, громадські об'єднання, адміністративно територіальні одиниці та їх населення, виборчі округи, релігійні організації, промислові підприємства, іноземні підприємства тощо) [41, с. 121].

Отже, ґрунтуючись на наукових напрацюваннях з адміністративного права і загальної теорії держави та права, слід зазначити, що загальний адміністративно-правовий статус як базовий та первинний не враховує різноманіття всіх суб'єктів права, їх особливості та специфіку. На відміну від

спеціального адміністративно-правового статусу, який надається певній групі осіб, із властивими та притаманними саме для неї особливими (додатковими) правами, обов'язками та гарантіями. Наведене дає підстави дійти висновків, що адміністративно-правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в АТО, необхідно визначати через категорію спеціального (особливого) статусу індивідуальних суб'єктів адміністративного права, обумовлюючись особливістю сфери суспільних відносин, в межах якої виникає даний статус, а саме під час безпосередньої участі в АТО, а також наявністю додаткових прав, обов'язків та гарантій у зазначеній категорії осіб [42, с. 173].

У теорії адміністративного права поняття адміністративно-правового статусу більшістю науковців розкривається через характеристику його елементів. Погоджуємось із даним підходом, вважаючи, що цілісний (системний) підхід є найбільш прийнятним при визначенні адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Розглядаючи складові елементи адміністративно-правового статусу, слід зазначити, що у науковців існують різні підходи до їх визначення. Так, однією групою науковців до складових адміністративно-правового статусу відносять права, обов'язки, гарантії забезпечення прав, свобод і виконання обов'язків у сфері державного управління [43, с.140].

Проте, слід зазначити, що існують й інші наукові підходи про складові елементи адміністративно-правового статусу особи. Так, Ю.В. Ладик до елементів адміністративно-правового статусу працівників органів внутрішніх справ України зараховує правосуб'єктність, посадові завдання, основні функції, права та обов'язки, гарантії та форми діяльності, відповідальність та порядок посадових взаємовідносин [44, с. 610]. Г.С. Тимчик зазначає, що його структурні елементи можна поділити на базові або основні (права, свободи та обов'язки), які обумовлюють існування так званих вторинних, або факультативних складових (принципи, відповідальність та ін.). Автором наголошено, що саме в базових елементах адміністративно-правового статусу відображається правова природа, сутність суб'єкта, його призначення в державі та суспільстві,

розкривається необхідність його функціонування, принципи взаємодії з органами державної влади [45, с. 122].

І.О. Остапенко підкреслює, що до елементів адміністративно-правового статусу посадової особи доцільно віднести права, обов'язки, юридичні гарантії, правообмеження і відповідальність [46, с. 56]. О.В. Мещеряков елементами адміністративно-правового статусу учасників операцій ООН з підтримання миру визначає адміністративну правосуб'єктність; права; обов'язки; заборони і відповідальність за їх порушення; адміністративно-правові гарантії [47, с. 610]. А.П. Горзов вважає, що адміністративно-правовий статус прокурора слід доповнити такими елементами, як особливий порядок працевлаштування на посаду прокурора, складання присяги прокурором у офіційний та урочистій обстановці (з подальшим занесенням підписаної присяги до особової справи прокурора), присвоєння класного чину та правові підстави для реалізації повноважень прокурора [48, с. 46].

Отже, наведені точки зору свідчать, що особливість того чи іншого визначення адміністративно-правового статусу залежить насамперед від того, які елементи структури обирає автор для його характеристики [49, с. 90]. Проте, незважаючи на різноманітні наукові позиції щодо елементів адміністративно-правового статусу, деякі науковці навпаки відхиляють можливість врахування окремих елементів, вважаючи, що введення до правового статусу безліч різних за природою елементів призводить до його, так би мовити, перевантаження [50, с. 161]. О.А. Лукашева зазначає, що низку додаткових елементів варто вважати або передумовами правового статусу, «достатусними» елементами (громадянство, загальна правоздатність), або «післястатусними» елементами – елементами вторинними щодо основних (наприклад, юридична відповідальність вторинна щодо обов'язків), або взагалі категоріями, які виходять далеко за межі правового статусу (гарантії) [51, с.92]. В цілому, підтримуючи зазначену позицію щодо наявності у структурі адміністративно-правового статусу додаткових (достатусних та післястатусних) елементів, водночас, не можемо погодитись із останньою тезою вченої, вважаючи, що саме гарантії є основним та

фундаментальним елементом у структурі адміністративно-правового статусу, які забезпечують практичну реалізацію прав особи, усуваючи їх декларативність.

Грунтуючись на проаналізованих наукових положеннях про визначення елементів адміністративно-правового статусу, на нашу думку, враховуючи, що нами досліджується загальна категорія осіб – особи, які брали безпосередню участь в АТО, до якої належать не лише військовослужбовці Збройних Сил України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України та інших військових формувань України, а й добровольці, волонтери та працівники підприємств установ, та організацій, вважаємо, що зміст адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, слід визначати через наступні основні елементи: 1) права та обов'язки; 2) нормативно-правове закріплення правового статусу; 3) гарантії як особливий рівень визнання державою правового статусу [52, с. 68].

Вважаємо, що наведені основні елементи й утворюють цілісність поняття адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Компетенцію та повноваження, на наш погляд, не доцільно відносити до структури адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, тому як зазначені елементи притаманні для певної категорії осіб, зокрема, військовослужбовців, водночас, не властиві для добровольців та волонтерів. Громадянство, принципи, адміністративну правосуб'єктність, на нашу думку, слід віднести до передумов адміністративно-правового статусу, визначаючи їх як такі, що передують основним елементам, правам та обов'язкам осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

Щодо юридичної відповідальності як основного елемента структури адміністративно-правового статусу, вважаємо, у зазначеному питанні підтримати досить слушну позицію Р.А. Калюжного та Г.С. Тимчика про те, що притягнення до адміністративної відповідальності є наслідком порушення певних встановлених адміністративним законодавством правил поведінки, що тягне за собою певні правові наслідки обмеження його правового статусу [53, с. 50]. Відтак адміністративна відповідальність, що є залежною від інших

елементів адміністративно-правового статусу, зокрема, обов'язків, не може бути самостійним складовим елементом [53, с. 50]. Тому юридичну відповідальність пропонуємо визначати як підсилюючий елемент обов'язків у структурі адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

Слід зазначити, що в адміністративно-правовому статусі осіб, які брали безпосередню участь в АТО, всі складові елементи не лише пов'язані між собою, доповнюючи один одного, але кожен з них має своє функціональне призначення. Тому зупинімося докладніше на характеристиці зазначених основних елементів.

Поряд із наявністю різних поглядів на структурні елементи адміністративно-правового статусу, слід звернути увагу, що у всіх наведених точках зору науковці визначають, що права та обов'язки є обов'язковими його елементами. Погоджуємось із зазначеною позицією науковців, водночас, вважаємо акцентувати увагу на твердженні В.Б. Авер'янова, визначаючи його основоположним у нашому дослідженні, що у змісті адміністративно-правового статусу людини перевага має надаватися визначенню не тільки її обов'язків перед державою, а насамперед її прав, за забезпечення реалізації і захист яких держава несе відповідальність [54, с. 6].

Права людини, на думку П.М. Рабіновича, 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 [55, с. 12]. Деякі науковці уточнюють, що йдеться не про будь-які юридичні можливості, а саме про основні, які становлять необхідний мінімум гідного існування людини у суспільстві [56, с. 297]. О.Г. Кушніренко та Т.М. Слінько дотримуються поглядів вище зазначених науковців визначаючи, що права – це міра можливої поведінки людини, здійснення тих або інших дій, закріплених у нормативно-правових актах [57, с. 6; 58, с. 71].

Отже, на наш погляд, права осіб, які брали безпосередню участь в АТО, як обов'язковий елемент їхнього адміністративно-правового статусу мають двосторонню правову природу. З однієї сторони, права осіб, обумовлюючись



безпосередньою участю в АТО, визначаються державно-владним характером, з іншої сторони, враховуючи спеціальний (особливий) статус зазначеної категорії осіб в суспільстві, становлять закріплені в нормативно-правових актах й гарантовані державою можливості користуватися додатковими соціальними благами. Загальновідомо, що суб'єктивному праву за змістом та сутністю протилежний юридичний обов'язок. Слід зазначити, що права та обов'язки є взаємозалежними і взаємопов'язаними та існують лише в нерозривній єдності між собою.

Адміністративний обов'язок, як вважає М.А. Бояринцева – це встановлена державою (законодавчим органом, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а у визначених законодавством випадках іншими суб'єктами), закріплена в адміністративному законодавстві міра необхідної, належної поведінки громадян в інтересах держави, суспільства та особистих інтересів громадян [23, с.13]. Схожої позиції дотримується О.В. Панчишин, який під юридичними обов'язками розуміє, встановлені та гарантовані державою вимоги до поведінки людини, офіційно закріплену міру необхідної діяльності в інтересах сторони, якій належить суб'єктивне право [34, с. 96]. М.О. Маніна визначає юридичний обов'язок як встановлену законодавством та забезпечену державною владою міру необхідної поведінки зобов'язаного суб'єкта, що реалізується як у формі добровільного, так і примусового виконання та дотримання приписів правових норм [59, с. 41]. Отже, аналіз наукових тверджень свідчить, що більшість вчених сутність поняття «обов'язок» розглядають через категорію «необхідність». Враховуючи, що юридичні права розкриваються через категорію «можлива поведінка», цілком послідовним є те, що юридичні обов'язки слід розглядати як «необхідна поведінка».

Загалом, варто зазначити, що юридичні обов'язки обумовлюють, насамперед, правову форму взаємовідносин між державою і особою, яка закріплюється в нормативно-правових актах. Основою адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, є закріплений статтями 17 та 65 Основного Закону України конституційний обов'язок

кожного громадянина України – захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України [60]. Отже, з точки зору структурної побудови юридичні обов'язки осіб, які брали безпосередню участь в АТО, слід розглядати як необхідність здійснення певних дій (діяльність) по захисту Вітчизни, незалежності, територіальної цілісності та суверенітету України. Зауважимо, що усі інші обов'язки зазначеної категорії осіб, встановлені нормативно-правовими актами України, скеровані на неухильне дотримання та виконання саме цього основного обов'язку.

На наш погляд, слушною є позиція Н.В. Ортинської, що допоміжним, підсилюючим елементом обов'язків є відповідальність [61, с. 32]. На думку О.І. Харитонові, юридична відповідальність як засіб державно-правового примусу передбачена нормами права. Як норма права вона існує незалежно від вчинення правопорушення і відіграє роль чинника, що стримує суб'єктів права від порушень і стимулює їх до правомірної поведінки. Юридична відповідальність як охоронні правовідносини виникає в результаті порушення суб'єктивних прав та інтересів інших учасників суспільних відносин, і порушення цими протиправними діями норм права, які передбачають можливість застосування санкцій на випадок вчинення порушення [62, с. 29–30]. Таким чином, юридичну відповідальність, насамперед, слід розглядати як засіб державно-правового примусу, що передбачає застосування санкцій у зв'язку з вчиненням особою правопорушення.

Підтримуємо позицію А.Ю. Коротких, що важливо, щоб відповідальність у демократичній державі не зводилася до покарання особи за правопорушення, її значення набагато ширше – оцінка з боку держави й суспільства діяльності суб'єкта, превентивна функція та засіб забезпечення прав і свобод інших осіб. Трансформація поняття «відповідальність» має відбуватися з урахуванням, насамперед, змін цінностей суспільства, де головною постає проблема зв'язку людини із суспільством, тобто її спроможність відповідати перед соціумом за порушення встановлених правил, а також зміни державного устрою і прагнення створити демократичну високорозвинену країну [63, с. 117]. Отже, юридичну

відповідальність, на нашу думку, слід віднести до підсилюючого елементу обов'язків у структурі адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

Вважаємо, що обов'язки осіб, які брали безпосередню участь в АТО, слід визначати як закріплені в нормативно-правових актах та встановлені державою вимоги необхідних дій (діяльності) по захисту Вітчизни, незалежності, територіальної цілісності та суверенітету України, за невиконання або неналежне виконання яких настає юридична відповідальність, що передбачає застосування державно-правового примусу.

Іншим, основним елементом структури адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, вважаємо, є нормативно-правове закріплення правового статусу зазначеної категорії осіб. Варто погодитись з В.М. Колпаковим в тому, що закони проявляються в діяльності людей, є об'єктивними і не залежать від їхньої свідомості, волі, бажань. Люди самі творять історію, будучи одночасно авторами і діючими особами [64, с. 6]. Слід звернути увагу, що необхідність нормативно-правового закріплення правового статусу обумовлюється тим, що окремі суспільні відносини на певному етапі свого розвитку вимагають правової регламентації, тобто визначення певної моделі правовідносин між особою та державою з метою забезпечення їх контролю з боку держави та недопущення порушень прав та свобод особи.

Необхідно звернути увагу на те, що введення Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» № 405/2014 від 14 квітня 2014 року [1] адміністративно-правового режиму АТО зумовило нагальну потребу у прийнятті нормативно-правової бази для визначення правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Для врегулювання зазначеного питання були внесені зміни до існуючого законодавства, зокрема, до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ [5] та прийнято ряд спеціальних нормативно-правових актів, в тому числі Порядок

надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 413 [65], Порядок надання статусу інваліда війни особам, які отримали інвалідність внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2015 р. № 685 [66], скерованих на встановлення та забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

Деякі науковці наголошують, що нормативно-правова база не може вважатись елементом адміністративно-правового статусу, обґрунтовуючи свою позицію тим, що юридичні норми є зовнішнім виявом волі держави щодо правового статусу особи і слугують знаряддям закріплення правового статусу особи, а не його елементом [53, с. 49]. Не можемо, в цілому, погодитись із зазначеною позицією, вважаючи, що нормативно-правове закріплення правового статусу як елементу його структури, насамперед, визначає офіційне визнання та юридичне гарантування державою забезпечення реалізації прав та гарантій певній категорії осіб, зокрема, осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

У межах предмета нашої дисертації прикладом необхідності обов'язкового врахування його до основних елементів, вважаємо навести загальноживаний – «учасник АТО». Так, згідно вітчизняного законодавства статус «учасник АТО» не є юридично встановленим та, відповідно, й гарантованим правовим статусом. Аналіз вітчизняних нормативно-правових актів свідчить, що в Україні для осіб, які брали безпосередню участь в АТО, нормативно-правового закріплення набули лише три правові статуси: «учасник бойових дій», «учасник війни» та «особи з інвалідністю внаслідок війни». Отже, нормативно-правове закріплення правового статусу вважаємо є базовим та основним елементом структури адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО,

за допомогою, якого утворюється юридично визнаний та гарантований правовий статус зазначених категорій осіб.

В залежності від сфери наукових інтересів та предмету дослідження науковці, як правило, акцентують на вагомості наукового значення одного або декількох елементів адміністративно-правового статусу. Вважаємо, що в адміністративно-правовому статусі осіб, які брали безпосередню участь в АТО, гарантії є фундаментальним елементом, що обумовлене, насамперед, підвищеним ризиком для здоров'я та життя осіб під час участі в АТО.

Забезпечення прав і свобод людини, їх практична реалізація є тим критерієм, за яким оцінюється рівень демократичного розвитку будь-якої держави і суспільства в цілому [67, с. 84]. Тому слід погодитися з думкою, що для реалізації людиною своїх основних прав і свобод недостатньо проголосити їх на конституційному і законодавчому рівнях. Необхідним є реальний механізм забезпечення, їх реальне існування, що особливо важливо для такої форми реалізації прав і свобод як їх використання [68, с. 5].

У юридичній енциклопедії за редакції Ю. С. Шемшученко під поняттям гарантій (від французького *garantie* – забезпечення, запорука), прав та свобод людини і громадянина розуміють умови, засоби, способи, які забезпечують здійснення у повному обсязі і всебічну охорону прав та свобод особи. Поняття «гарантії» охоплює усю сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, спрямованих на практичну реалізацію прав та свобод, на усунення можливих перешкод їх повного або належного здійснення [69, с. 555]. В.В. Безусий під правовими гарантіями розуміє сукупність закріплених у правових нормах умов і засобів, а також організаційно-правову діяльність юрисдикційних органів по їх застосуванню, спрямовану на забезпечення безперешкодної реалізації та захист прав, свобод та обов'язків особистості [70, с. 48].

О.В. Мещеряков наголошує на тому, що гарантія являє собою ідеальну модель, відповідно до якої повинен сформуватись юридичний і фактичний стан конкретної особи. Гарантії необхідні для правового статусу в цілому і для кожного його елементу [47, с. 611]. А.Н. Головистикова та Л.Ю. Грудцина під

гарантіями прав людини розуміють сукупність об'єктивних та суб'єктивних факторів, що спрямовані на повну реалізацію та всебічну охорону прав та свобод громадян, на усунення можливих причин та перепон їх нездійснення [71, с. 263]. Погоджуючись в цілому із наведеними думками вчених, водночас, вважаємо, що останнє твердження найбільш точно на сучасному етапі характеризує способи та засоби досягнення фактичної реалізації прав та свобод осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

Водночас, слід зазначити, що аналіз наукових праць свідчить, що деякі автори вважають, що гарантії взагалі можна вивести із системи правового статусу, оскільки вони відіграють виключно забезпечувальну роль [72, с. 46]. Інші автори обґрунтовують свою позицію тим, що гарантії реалізації прав та обов'язків можуть бути економічними, політичними, юридичними, тому включення до адміністративно-правового статусу особи усіх цих гарантій є нелогічним, оскільки їх частина існує не в юридичній формі та перебуває у різних площинах регулювання суспільних відносин [73, с. 36]. Не можемо погодитися з такою позицією, вважаючи, що призначення гарантій, перш за все, полягає у створенні відповідності фактичного становища людини закріпленого в нормативно-правових актах, правовому становищу. Слід визнати, що на сучасному етапі, виключно закріплення в нормативно-правових актах прав осіб, які брали безпосередню участь в АТО, не забезпечує їх практичну реалізацію, і саме гарантії забезпечують динаміку їх функціонування. Отже, гарантії як елемент структури адміністративно-правового статусу покликані, насамперед, усунути декларативність, формальність та неефективність державної політики у сфері реалізації прав осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

Отже, ґрунтуючись на етимологічному значенні слова «гарантія» та існуючих наукових позиціях, вважаємо, що гарантії осіб, які брали безпосередню участь в АТО, слід визначити як сукупність встановлених та закріплених нормативно-правовими актами способів, засобів, та процедур, спрямованих на реалізацію та охорону прав осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Пропонуємо під адміністративно-правовим статусом осіб, які брали

безпосередню участь в АТО, вважати нормативно закріплений спеціальний правовий статус, в основі якого лежить встановлена нормами адміністративного права сукупність прав, обов'язків та гарантій, що кореспондуються в офіційне визнання державою правового становища осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

## **1.2. Адміністративно-правовий режим осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні**

Із початком введення в 2014 році АТО та інтенсивних змін у всіх сферах суспільного життя варто зазначити, що однією із найбільш вживаних правових категорій в юридичній науці стає правова категорія «адміністративно-правовий режим». Саме існування певного адміністративно-правового режиму в більшості випадків обумовлює виникнення або надання відповідного правового статусу, який і визначає умови та порядок набуття й реалізації особою встановлених законом прав, обов'язків і гарантій. Зазначене у повній мірі стосується й осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

З огляду на наведене, оцінка того, який правовий режим повинен підлягати застосуванню в певній конкретній ситуації, є критичною, оскільки в залежності від того, як буде кваліфіковано відповідну ситуацію, будуть застосовуватися різні стандарти [74, с. 127], зокрема, й визначатись певний правовий статус. Першим кроком у визначенні норм, які регулюють відповідну ситуацію, є кваліфікація [75, с. 2]. Цілком слушною є позиція Д.Д. Коссе, який стверджує, що неточно визначений правовий режим змушує функціонувати всю систему юридичних засобів нижче необхідного рівня, спричиняє падіння кількісних та особливо якісних показників діяльності [76, с. 30].

На думку низки вчених, розмежування між воєнною і правоохоронною парадигмами ускладнюється небажанням держав називати і кваліфікувати ситуацію як збройний конфлікт [77, с. 115]. Адміністративно-правовий режим АТО – це частина не лише державного, але й політичного режиму, який відображає найважливіші елементи правової політики держави. Тому варто

значити, що введення в Україні саме адміністративно-правового режиму АТО і дотепер належить до числа дискусійних питань.

Н.В. Коваленко вже в 2015 році наголошувала, що з точки зору національного законодавства, а не емоцій підходити до питання щодо можливості скасування режиму антитерористичної операції та переведення країни до військового стану [78, с. 138]. Це питання набуло достатньо несподіваного вирішення. Так, Законом України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18 січня 2018 року № 2268-VIII було доповнено статтю 3 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638-IV, положеннями якої встановлено, що антитерористична операція може здійснюватися одночасно із відсіччю збройної агресії [12]. Наведені законодавчі зміни обумовили прийняття 30 квітня 2018 року Указу Президента України № 116/2018 про введення в дію рішення РНБОУ «Про широкомасштабну антитерористичну операцію в Донецькій та Луганській областях» [4] та Указу Президента України № 118/2018 про введення в дію рішення РНБОУ «Про початок операції Об'єднаних сил із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації на території Донецької та Луганської областей» [8]. Отже, на сьогодні в Україні відбувається одночасне проведення двох операцій – АТО та ООС. У зв'язку з цим і виникає наукова потреба у чіткому розмежуванні вище зазначених правових режимів, в контексті предмета дисертаційного дослідження та виокремлення саме адміністративно-правового режиму осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

Дослідження вище зазначеного вимагає з'ясування змісту та сутності таких понять як «режим», «правовий режим» та «адміністративно-правовий режим АТО». У сучасній юридичній науці поняття «режим» частіше розглядається як одна з найважливіших категорій юрисдикції. Тому цілком виправдано, що останнім часом у вітчизняній юридичній літературі зроблені спроби здійснити й загальнотеоретичне осмислення досліджуваної категорії [79,



с. 19]. Поняття «режим» застосовується у кількох значеннях, одне з яких – це визначене становище, положення, статус кого-небудь або чого-небудь [80, с. 21].

Аналіз наукової літератури, присвяченої проблемам правового режиму, свідчить про відсутність єдиного загальнотеоретичного поняття даної категорії. В найзагальніших визначеннях під правовим режимом розуміється юридична конструкція (сукупність юридичних конструкцій), що реалізується в певній сфері правовідносин та забезпечує правові умови і параметри їх функціонування [81, с. 34]. Існують у сучасній науці й позиції визначати правовий режим як особливу форму правового регулювання, котра охоплює систему правових засобів, що використовуються залежно від установлених цілей і суспільних факторів [82, с. 9], або ж форму функціонування правовідносин [83, с. 8]. На думку І. О. Соколової під правовим режимом необхідно розуміти засновану на загальних засадах регулювання сукупність взаємопов'язаних між собою правових засобів, які забезпечують стійке нормативне впорядкування певної сфери суспільних відносин, виражають ступінь жорсткості юридичного регулювання, сприятливості чи несприятливості для задоволення інтересів суб'єктів права, припустимий рівень їх активності [84, с. 9].

Іншої позиції дотримується О.А. Яковлев, який зауважує, що викликає нарікання саме нормативне розуміння правового режиму, адже якщо режим – це система норм, то незрозуміло, чим тоді режим відрізняється від галузі чи інституту права, які теж є системами норм, спрямованими на регулювання відносин певного виду чи роду [85, с. 81]. О.А. Яковлев одночасно відкидає й застосування поняття «порядок» при визначенні правового режиму. Проте у зазначеному питанні ми підтримуємо позицію більшості вчених Н.В. Коваленко, В.В. Ласточкина, Д.Б. Муратової, Є.Б. Ручкіна, В.Д. Ткаченко, Е.Ф. Шамсувої та інших щодо застосування саме поняття «порядок». Вважаючи, що саме «порядок» як зразок чіткої організації будь-якої сфери діяльності, найбільш вдало узгоджується із сутністю та змістом поняття правового режиму.

На підставі наведених тверджень правовий режим варто розглядати як особливий порядок правового регулювання суспільних відносин, який

виражений у системі правових засобів, що характеризує поєднання та взаємодію зобов'язань, дозволів та заборон для забезпечення досягнення відповідного соціального стану суб'єктом права. Аналіз наукових праць свідчить, що низкою вчених при здійсненні класифікації правових режимів виділяються правові режими, зокрема, за суб'єктами на яких направлене правове регулювання: режим осіб без громадянства, режим засуджених, режим вимушених переселенців, режим біженців та інше [86, с. 25] Н.В. Коваленко, досліджуючи ретроспективний аналіз наукових поглядів на адміністративні режими та їх види, наголошує, що проблема інституційних правових режимів постає передусім щодо суб'єктивних прав. Залежно від осіб, до яких встановлюється режим, існує правовий режим іноземця, особи без громадянства, біженця, переселенця та інше, які являють собою саме адміністративно-правові режими [87, с. 89].

Тому особливу увагу, вважаємо, слід звернути на визначення правового режиму М.І. Матузовою та О.М. Малько, на думку яких, правовий режим — це особливий порядок правового регулювання, що виражається в певному поєднанні юридичних засобів, що створюють бажаний соціальний стан, конкретний ступінь сприятливості або несприятливості для задоволення інтересів суб'єктів права. Вчені вказують на наближеність правового режиму в системі юридичних категорій до поняття «правовий стан», «правове становище», «правовий статус», який покликаний впорядкувати соціальні стани і процеси та сам є правовим станом [88, с. 16-17]. Слід також зазначити й про позицію Б.Б. Каменського, який під правовим режимом розуміє сукупність умов і порядку набуття та реалізації іноземними громадянами свого правового статусу [89, с. 32]. Вчені Р.А. Калюжний та Г.С. Тимчик, досліджуючи адміністративно-правовий режим осіб, визнаних біженцями в Україні, дійшли висновків, що правовий режим необхідно визначити як сукупність правових засобів, що визначають умови, принципи, порядок набуття та реалізації особою юридичних прав, обов'язків і законних інтересів, що закріплюються та гарантуються державою [53, с. 66]. На наш погляд, наведена позиція вчених є найбільш прийнятною в нашому дослідженні, тому як більш точно визначає

юридичну природу правового режиму осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

Правовий режим осіб, які брали безпосередню участь в АТО, варто визначити як систему правових засобів, що встановлюють сукупність обов'язкових умов, порядок набуття, забезпечення та реалізації особами, які брали безпосередню участь в АТО, прав та обов'язків, закріплених та гарантованих державою. Своєрідність адміністративно-правового режиму осіб, які брали безпосередню участь в АТО, насамперед, полягає в особливому порядку виникнення і формування змісту їх прав та обов'язків як учасників адміністративно-правових правовідносин [90, с. 64]. Цей особливий порядок, в першу чергу, зумовлений введенням такого адміністративно-правового режиму як АТО, тому вважаємо за доцільне дослідити зазначену категорію.

Питанням адміністративно-правового режиму АТО присвячено ряд наукових праць вітчизняних вчених. Звертаючись до наукових напрацювань щодо визначення адміністративно-правового режиму АТО, вважаємо виокремити думку О.В. Маковської, яка у своїй дисертаційній роботі «Адміністративно-правовий режим антитерористичної операції» розглядає його як складну юридичну конструкцію, особливий порядок регулювання визначеної групи суспільних відносин (що виникають, змінюються, припиняються у зв'язку з проведенням АТО) на конкретній території з визначенням особливого адміністративно-правового статусу суб'єктів вказаних суспільних відносин, з використанням специфічного набору методів і способів, типів правового регулювання, що тимчасово запроваджуються з метою подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України [91, с. 10]. Отже, до основних елементів адміністративно-правового режиму АТО зараховуються: мета, термін і територія дії адміністративно-правового режиму АТО; об'єкт адміністративно-правового режиму АТО; адміністративно-правові відносини, що виникають, змінюються, припиняються у зв'язку з проведенням АТО; адміністративно-правовий статус суб'єктів, уповноважених організувати,

забезпечувати і здійснювати протидію проявам тероризм; правові засоби як специфічний набір методів і способів, типів правового регулювання.

В.В. Мальцев, розглядаючи певні аспекти сутності адміністративно-правового режиму АТО, визначає, що вона полягає в тому, що для суб'єктів права створюється система обов'язків і заборон, відповідно до яких вони обмежуються діяти на власний розсуд. Тим самим, усі суб'єкти права, що перебувають у зоні дії режиму АТО, потрапляють до «звуженого» правового коридору, в якому їх діяння вважаються правомірними, вихід же за його межі є порушенням режиму АТО і призводить до застосування до них заходів адміністративного примусу та юридичної відповідальності [92, с. 267]. На наш погляд, науковцем додатково окреслюється існування таких елементів адміністративно-правового режиму АТО як необхідність забезпечення його засобами державного примусу, наявність централізованого порядку та імперативного методу правового регулювання.

Стратегією національної безпеки України, затвердженою Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 проголошується, що Україна захищатиме свої фундаментальні цінності, визначені Конституцією України та законами, незалежність, територіальну цілісність і суверенітет, гідність, демократію, людину, її права і свободи, верховенство права, забезпечення добробуту, мир та безпеку [93]. Погоджуємось з думкою дослідників про те, що головною метою введення адміністративно-правового режиму АТО є забезпечення безпеки громадян і суспільства [94, с. 151].

В аспекті визначення наукової дефініції «безпека» вважаємо виокремити окремо думку Н.В. Коваленко, яка розглядає безпеку як стан суспільних відносин, при якому можуть розвиватися здібності та реалізовуватися соціально значущі потреби й інтереси людини та громадянина, захищені від внутрішніх і зовнішніх загроз його конституційні права і свободи; забезпечуються матеріальні, інтелектуальні та духовні цінності суспільства, державний суверенітет і територіальна цілісність, функціонування конституційного устрою держави [78, с. 136]. Отже, вважаємо вищенаведене твердження щодо мети

введення адміністративно-правового режиму АТО підлягає уточненню в тому, що метою введення АТО є також забезпечення безпеки держави, яке полягає, зокрема, у захисті незалежності, суверенітету і територіальної цілісності держави.

Узагальнюючи наведені погляди, під адміністративно-правовим режимом АТО слід розуміти консолідоване поєднання адміністративно-правових засобів регулювання, застосованих суб'єктами публічної адміністрації у зв'язку з проведенням антитерористичної операції шляхом централізованого порядку та імперативного правового впливу, які забезпечуються засобами державного примусу, що дозволяє досягти обумовленої мети – захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності держави.

Дослідивши адміністративно-правовий режим АТО, вважаємо розглянути існуючі погляди науковців щодо визначення поняття адміністративно-правового режиму окремих категорій осіб, зокрема, біженців, іноземців та осіб без громадянства. Так, автори навчального посібника «Адміністративне право» В.В. Галуцько, В.І. Олефір та М.Н. Пихтін визначають адміністративно-правовий режим іноземців та осіб без громадянства як цілісну розширену систему регулювання відносин у сфері іноземного елемента, встановлену Конституцією України та іншими законами з метою захисту прав і свобод людей та національної безпеки країни, що визначає права й обов'язки іноземців та осіб без громадянства, механізм їх реалізації, характеризується особливим порядком виникнення та припинення, оптимально поєднує інтереси громадян, зазначених суб'єктів і суспільства в цілому, забезпечується державним примусом і громадським осудом щодо порушників режиму [95, с. 103].

А.Л. Свящук під адміністративно-правовим режимом осіб, визнаних біженцями, розуміє особливий правовий режим, який включає комплекс адміністративно-правових засобів, що спрямовані на регулювання адміністративних правовідносин за участю осіб, визнаних біженцями, задоволення їх інтересів публічними органами управління, що наділені владними повноваженнями [96, с. 7]. Схоже визначення адміністративно-

правового режиму осіб, визнаних біженцями, надається Р.А. Калюжним та Г.С. Тимчик [53, с. 7]. Отже, наведені твердження вчених дають підстави дійти висновків, що для визначення та з'ясування елементної структури адміністративно-правового режиму осіб, які брали безпосередню участь в АТО, необхідно з'ясування змісту таких понять як «адміністративно-правові відносини» та «адміністративні-правові засоби».

Дослідження адміністративно-правових відносин є частиною розроблення загальної проблеми правових відносин [97, с. 7]. Вважаємо цілком слушним твердження О.Ф. Скакун, яка визначила правовідносини як врегульовані нормами права і забезпечувані державою вольові суспільні відносини, що виражаються в конкретному зв'язку між суб'єктами – правомочними (носіями суб'єктивних прав) і зобов'язаними (носіями обов'язків) [98, с. 382].

Водночас, адміністративно-правові відносини дослідники пропонують розглядати, як: 1) врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, в яких їх сторони (суб'єкти) взаємозв'язані й взаємодіють шляхом здійснення суб'єктивних прав і обов'язків, встановлених і гарантованих відповідними адміністративно-правовими нормами [99, с. 177]; 2) відносини, які виникають у сфері реалізації державної влади з обов'язковою участю відповідного органу державного управління або іншого носія повноважень державно-владного характеру, діяльність якого спрямована на захист проголошених Конституцією України прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина [100, с. 15–16]. Останнє визначення поняття адміністративно-правових відносин, вважаємо, є досить дискусійним.

З огляду на зазначене, погоджуємось із В.К. Колпаковим в тому, що «публічна адміністрація» вже фактично займає місце, яке в радянському адміністративному праві належало категорії «державного управління». Вчений наголошує, що цей рух не є просто зміною термінів. Теорія публічної адміністрації має принципові відмінності від теорії державного управління як за юридичним наповненням, так і за ідеологічною сутністю. Її становлення і визнання ставить крапку на спробах пристосувати радянське вчення про

державне управління до доктрини правової демократичної держави – держави, де нормативно визнається її відповідальність перед людиною, де права людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [101, с. 102]. Отже, характерною ознакою адміністративно-правових відносин за участю осіб, які брали безпосередню участь в АТО, є те, що однією із сторін таких відносин обов'язково виступає публічна адміністрація, повноваження, якої визначаються сферою набуття, забезпечення і реалізації особами, які брали безпосередню участь в АТО, своїх прав та обов'язків, а також їхній захист.

Визначаючи правове становище зазначених учасників адміністративно-правових правовідносин, слід звернути увагу на те, що їм властива нерівність сторін при реалізації управлінської складової діяльності органів публічної влади. Це, насамперед, стосується сфери безпосередньої участі особи в АТО, якій притаманний імперативний метод правового регулювання. Водночас, слід зазначити, що з оновленням доктрини адміністративного права поряд із відносинами підпорядкування реалізуються й публічно-сервісні відносини, які ґрунтуються на диспозитивному методі правового регулювання, що характеризується рівністю сторін. Наведена властивість, в першу чергу, притаманна сфері соціального забезпечення осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

Узагальнюючи зазначене, пропонуємо під адміністративно-правовими відносинами, які виникають за участю осіб, які брали безпосередню участь в АТО, розуміти врегульовані адміністративно-правовими нормами суспільні відносини у сфері публічного управління та адміністрування, учасниками яких виступають особи, які брали безпосередню участь в АТО, та суб'єкти публічної адміністрації, що реалізують свої повноваження у сфері набуття, забезпечення і реалізації особами, які брали безпосередню участь в АТО, своїх прав та обов'язків, а також їхній захист.

Р.А. Калюжний та Г.С. Тимчик, розглядаючи сутність адміністративно-правового режиму осіб, визнаних біженцями, визначають, що ця сутність настільки неординарна, наскільки винятковий їх статус. В продовження

наведеної думки науковцями зазначається, що винятковість їх статусу «вимагає визначення умов та порядку набуття і реалізації особами, визнаними біженцями, свого правового статусу, що зокрема включатиме їх права та обов'язки» [53, с.77]. Цілком підтримуючи наведене твердження вчених, вважаємо за доцільне дослідити: 1) умови та порядок набуття правового статусу особами, які брали безпосередню участь в АТО; 2) форми реалізації прав та обов'язків осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

Щодо умов набуття правового статусу, то слід зазначити, що аналіз Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 р. № 3551-ХІІ [5], 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, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 413[102 ] та інших нормативно-правових актів свідчить, що до таких умов слід віднести безпосередню участь особи в АТО з одночасним дотриманням такого: перебування безпосередньо в районах АТО у період її проведення; перебування у взаємодії або у складі Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України чи інших військових формувань і правоохоронних органів України.

Щодо порядку набуття правового статусу особами, які брали безпосередню участь в АТО, то відповідно до зазначених нормативно-правових актів на сучасному етапі, для зазначеної категорії передбачено надання трьох правових статусів: учасник бойових дій, учасник війни та особа з інвалідністю внаслідок війни, процедура надання яких передбачає наступні етапи: 1) подання документів, що підтверджують безпосередню участь в АТО, уповноваженому органу з питань розгляду матеріалів щодо надання відповідного правового статусу (комісії або міжвідомчі комісії, в залежності від категорії осіб, які



подають документи, наприклад, військовослужбовець – до комісії, волонтер – до міжвідомчої комісії); 2) розгляд документів та прийняття рішення про надання або відмову в наданні відповідного правового статусу; 3) видача посвідчення та нагрудного знаку, що підтверджує відповідний статус – статус учасника бойових дій, учасника війни або особи з інвалідністю внаслідок війни. Слід зазначити, що чинним законодавством України, передбачається й процедура позбавлення статусу учасника бойових дій.

Вважаємо за доцільне виокремити позицію М.А. Бояринцевої, яка виділяє наступні форми реалізації прав та обов'язків громадянина: 1) без обов'язкової участі органу виконавчої влади: дотримання громадянином встановлених нормами права певних правил поведінки; використання громадянином наданого йому законом права; 2) за участю органів виконавчої влади: звернення громадянина до державного органу з метою реалізації належного йому права та свободи; прийняття державним органом обов'язкових до виконання приписів, пов'язаних з покладенням на громадянина обов'язків та контроль за їх виконанням; притягнення громадянина до відповідальності за невиконання обов'язків; оскарження громадянином рішень державних органів: а) адміністративне провадження; б) судове провадження [23, с. 151-152]. Наведені форми реалізації прав та обов'язків, вважаємо, в цілому притаманні для осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Водночас, з врахуванням того, що обов'язковим учасником адміністративно-правових відносин, які виникають за участю осіб, які брали безпосередню участь в АТО є суб'єкти публічної адміністрації.

Визначаючи форми реалізації прав та обов'язків осіб, які брали безпосередню участь в АТО, без обов'язкової участі суб'єктів публічної адміністрації, то вважаємо погодитись із думкою В.В. Пилип про те, що їх реалізація відбувається виключно у тих випадках, коли адміністративні правовідносини не мають спірного характеру [103, с. 60-61]. В продовження власної думки науковець зазначає, що: «ці права і обов'язки реалізуються, коли учасник антитерористичної операції чітко виконує поставлені йому завдання,

дотримується законодавства та правил несення служби. Також реалізація здійснюється шляхом використання учасником антитерористичної операції законного права у випадку, коли відсутні будь-які перешкоди» [103, с. 61].

Прикладом реалізації прав за участю суб'єктів публічної адміністрації вважаємо, слід навести реалізацію особами, які брали безпосередню участь в АТО, права на психологічну допомогу, яке передбачає відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1057 «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» [104] насамперед, звернення зазначеної категорії осіб із заявою до замовника послуг психологічної допомоги, яким виступає структурний підрозділ з питань соціального захисту населення обласних, Київської міської держадміністрацій, районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах.

Предметом адміністративно-правових режимів є встановлена в законодавчому порядку сукупність правил діяльності публічної адміністрації та поведінки громадян і невлadних юридичних осіб з метою недопущення, усунення чи мінімізації негативних для значної кількості осіб діянь і подій [105, с. 147]. Одне із основних призначень адміністративно-правового режиму осіб, які брали безпосередню участь в АТО, полягає в гарантуванні захисту прав та обов'язків, що впливають з їх адміністративно-правового статусу. Способи захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, визначаються в матеріальних нормах права та реалізуються через процесуальні норми права. Так, Цивільним процесуальним кодексом України передбачається, що у порядку цивільного судочинства суди розглядають справи, які виникають з цивільних, земельних, трудових, сімейних, житлових та інших правовідносин, крім справ, розгляд яких здійснюється в порядку іншого судочинства [106]. Розгляд

наведених спорів, насамперед, пов'язаний із захистом прав осіб, які брали безпосередню участь в АТО, у сфері їх соціального забезпечення.

Кодекс адміністративного судочинства України визначає юрисдикцію адміністративних судів, яка поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема: 1) спорах фізичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності; 2) спорах з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби; 3) спорах між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень та інші [107]. Зазначена категорія справ зумовлена розглядом спорів щодо захисту прав, які виникають із сфери безпосередньої участі осіб в АТО, зокрема, оскарженням рішення про відмову в наданні особі, яка брала безпосередню участь в АТО, статусу учасника бойових дій, учасника війни та особи з інвалідністю внаслідок війни. Слід зазначити, що набуття, забезпечення і реалізація прав, обов'язків та гарантій осіб, які брали безпосередню участь в АТО, а також їхній захист в адміністративно-правових відносинах здійснюється за допомогою системи адміністративно-правових засобів. У юридичні науки адміністративно-правові засоби розглядаються як різновид правових засобів.

Серед низки визначень поняття «правові засоби» вважаємо виокремити визначення П. М. Рабіновича. Так, вчений під правовими засобами розуміє інституційні утворення (установлення, форми) правової дійсності, які у своєму реальному функціонуванні, використанні в спеціальній правовій діяльності призводять до досягнення певного результату у вирішенні соціально-економічних, політичних, моральних та інших завдань і проблем, що стоять перед суспільством і державою на сучасному етапі [108, с. 55]. Аналіз наукової літератури свідчить, що науковцями до правових засобів зараховуються: норми та принципи права, юридичні факти, договори, приписи, заборони, дозволи, суб'єктивні права та юридичні обов'язки, акти реалізації прав та свобод, діяння тощо. Отже, наведене дає підстави стверджувати, що правові засоби за своєю

сутністю в широкому сенсі виявляються в правових інструментаріях, за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єкта права.

Звертаючись до юридичної природи адміністративно-правових засобів, вважаємо визначити позицію А.Т. Комзюка, який зауважує, що тільки раціональне використання різноманітних адміністративно-правових засобів у взаємозв'язку, обґрунтований вибір основних з них, створюють умови для належного забезпечення здійснення, сприяють досягненню бажаних, очікуваних результатів, вибір конкретного адміністративно-правового засобу, доцільність його застосування в тій чи іншій ситуації визначаються умовами, що склалися, наявністю певних обставин, завданнями і компетенцією органу (посадової особи), який діє в даній ситуації [109, с. 47].

Вважаємо, що до основних адміністративно-правових засобів, за допомогою яких забезпечується реалізація особами, які брали безпосередню участь в АТО, своїх прав, обов'язків та гарантій, а також їхній захист слід віднести: нормативні акти (визначаються загальним характером та діють на всіх осіб, які брали безпосередню участь в АТО); акти індивідуальної дії (за своєю юридичною природою – розпорядчий акт, який розповсюджується на окрему особу); методи адміністративного права (слід розглядати як спосіб впливу на поведінку осіб, які брали безпосередню участь в АТО, до яких необхідно віднести методи переконання і примусу); процедури реалізації адміністративно-правових норм (організаційні та матеріально-технічні).

Враховуючи зазначене вище, вважаємо, що адміністративно-правові засоби – це передбачена нормами адміністративного права сукупність правових інструментів (методів, прийомів, способів), за допомогою яких держава забезпечує захист та реалізацію особами, які брали безпосередню участь в АТО, своїх прав, обов'язків та гарантій, що кореспондується в офіційне визнання державою правового становища осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Пропонуємо визначити адміністративно-правовий режим осіб, які брали безпосередню участь в АТО, 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 їхній захист.

### **1.3. Правові засади адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні**

Необхідно звернути увагу на те, що процес реалізації державної політики як в цілому, так і в окремих його напрямках та сферах повинен являти собою не хаотичний процес, а утворювати дієвий та злагоджений механізм, який має функціонувати на відповідних правових засадах. Варто визнати, що за шість років із початку введення АТО на Україні відбулось визначення базових та основоположних засад адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Проте реалії сьогодення свідчать, що і на сучасному етапі національне законодавство України щодо питань адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, перебуває в стадії подальшого активного розвитку та формування.

Загалом, в сучасній українській мові слово «засади» тлумачать як: основа чогось; те головне, на чому ґрунтується базується що-небудь; вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки; спосіб, метод здійснення чогось [20, с. 419]. Слід звернути увагу й про вживаність поняття «засади» і в законах України, які визначають адміністративно-правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Так, наприклад, в Законі України «Про військовий обов'язок і військову службу» № 2232-ХІІ від 25 березня 1992 року [110] встановлено, що цей закон, зокрема, визначає загальні засади проходження в Україні військової служби. Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» № 2011-ХІІ від 20 грудня 1991 року [111] передбачає, що відповідно до Конституції України закріплюються основні засади державної політики у сфері соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей. Проте зазначимо, що

законодавець, застосовуючи поняття «засади» в національному законодавстві, водночас, не розкриває та не визначає його зміст та сутність.

На відміну від чинного вітчизняного законодавства, у науковій літературі до понять «засади» та «правові засади» надається цілий ряд визначень. Так, на думку І.Л. Беспалько, засади – це вихідні положення, що юридично фіксують об'єктивні закономірності суспільного розвитку [112, с. 242]. Засади права у філософсько-правових концепціях Джона Ролза, Фрідріха Гаєката та Лона Фуллера розглядаються як сукупність вимог до правової системи або як необхідні умови для існування правової системи та ефективного функціонування «добре впорядкованого суспільства». Тобто засади права мають чітко виражений нормативний характер [113, с. 306]. Дослідниця О.Г. Стрельченко правові засади будь-якої діяльності визначає як систему правових настанов (юридичних норм), що містяться в актах різної юридичної сили і визначають параметри належної поведінки суб'єктів цієї діяльності [114, с. 60].

На думку О.О. Пунди, правові засади – це «правова основа», джерело на основі якого будуються різні види діяльності, що стосуються використання науково-технічних засобів як у попередженні та припиненні правопорушень загалом, так і в провадженні у справах про правопорушення зокрема [115, с. 46]. Таким чином, категорія «правові засади» більшістю науковців розглядається як основні та вихідні положення, що визначаються у нормативно-правових актах. Враховуючи наведене, під правовими засадами адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, слід розуміти сукупність нормативно-правових актів, які встановлюють основні та вихідні положення, спрямовані на врегулювання адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

Розглянемо основоположні нормативно-правові акти, які й формують правові засад адміністративно - правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Насамперед, зауважимо, що визначення нормативно-правового акта у чинному національному законодавстві закріплено виключно в Порядку подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства

юстиції України та проведення їх державної реєстрації, затвердженому Наказом Міністерства юстиції України «Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів» від 12 квітня 2005 року № 34/5. Відповідно до зазначеного Порядку під нормативно-правовим актом слід розуміти офіційний документ, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законом формі та порядку, який встановлює норми права для неозначеного кола осіб і розрахований на неодноразове застосування [116].

До ознак нормативно-правового акта науковці відносять наступне: приймається чи санкціонується уповноваженими органами державної влади або народом; завжди містить нові норми права або змінює діючі, чітко формулює зміст юридичних прав і обов'язків; відповідає Конституції України, міжнародним договорам держави, не суперечить актам вищої юридичної сили; приймається в формах, встановлених для кожного з суб'єктів правотворчості Конституцією України, а також законами про нормативно-правові акти; складається з додержання правил нормотворчої техніки – має форму письмового акта – документа та суворо визначені реквізити; приймається з додержанням визначеної процедури; доводиться до відома населення у встановленому законом порядку – публікується в офіційних спеціальних виданнях з обов'язковою відповідністю автентичності тексту офіційного зразка [117, с. 446]. В цілому погоджуючись із наведеним положеннями, водночас, вважаємо, що до ознак нормативно-правового акту також слід віднести: поширюється на неозначене коло осіб; неодноразово застосовується; підлягає обов'язковій державній реєстрації в Єдиному державному реєстрі нормативно-правових актів. Саме за допомогою наведених ознак утворюється найбільш цілісне уявлення про поняття «нормативно-правовий акт». Дискусійність наведених позицій, обґрунтовується відсутністю на сьогодні законодавчого акту, який би чітко визначав положення правового акту, систему його ознак та процедурні аспекти прийняття.

Аналіз юридичної літератури свідчить про існування чималої кількості класифікацій нормативно-правових актів за різними критеріями. Серед яких можна визначити, такі як: за суб'єктами правотворчості, за часом дії, за характером нормотворчої компетенції, за сферою правового регулювання, за порядком прийняття, за галуззю законодавства, за колом осіб, за зовнішньою формою виразу, за характером відомостей, що містяться в нормативно-правовому акті та інші. У національній системі законодавства головним критерієм класифікації нормативно-правових актів виступає їх юридична сила. Загальновідомо, що юридична сила нормативно-правового акту – це специфічна його властивість мати суворо позначене місце в системі правових актів і залежати за формальною обов'язковістю від рівня та обсягу повноважень органу, який видає (приймає) цей акт, тобто від того, хто є суб'єктом нормотворчості. За юридичною силою нормативно-правові акти поділяються на дві великі групи: закони і підзаконні акти [29, с. 339-340]. Підтримуючи наведену позицію вважаємо, розглянути ієрархію нормативно-правових актів України, які визначають правові засади статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО за юридичною силою.

Варто звернутись до законів, які посідають головне місце в системі нормативно-правових актів України. Найвищу юридичну силу має Конституція України, яка є основним законом нашої держави. Зазначимо, що Конституція України в сучасній державі є основою правової системи, тобто визначає її нормативну складову, систему державних установ, правову ідеологію. Конституція визначає усю парадигму правових стосунків, а значить вона впливає і на усю сукупність політико-правових стосунків [118, с. 26]. Отже, Основним законом України проголошено, що: захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України (ст. 65); людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3); держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових



формуваннях, а також членів їхніх сімей (ст. 17); у випадку порушення прав та свобод осіб, які брали безпосередню участь в АТО статтею 55 Конституції України гарантовано, право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Конституцією України встановлюються фундаментальні положення, що визначають правові засади загального статусу осіб, що брали безпосередню участь в АТО, які набувають деталізації в законах та підзаконних нормативно-правових актах.

Наступну групу в ієрархії становлять чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України та, які відповідно до ст. 9 Конституції України є частиною національного законодавства України. Так, Законом України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 року № 1906-IV встановлено, що міжнародний договір України – це укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо) [119].

До міжнародних договорів, що визначають правові засади статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, насамперед, вважаємо слід віднести Загальну декларацію прав людини від 10 грудня 1948 року [120] та Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року [121], якими проголошується принцип поваги до прав і свобод людини, їх визнання та дотримання зокрема, що нікого не може бути піддано катуванню та жорстокому, нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню. Окрім зазначеного, наведеними міжнародними актами гарантується право на соціальне забезпечення та на здійснення необхідних для підтримання її гідності і вільного розвитку прав у економічній, соціальній і культурній галузях. Отже, слід констатувати, що наведені міжнародно-правові акти, насамперед, визначають керівні та загальновизнані засади системи загальнолюдських

цінностей, які в свою чергу і виступають, тим вихідним нормативно-правовим підґрунтям у сфері забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

Серед інших міжнародних договорів варто виокремити Конвенцію проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання від 08 вересня 1992 року [122], Женевську конвенцію про поводження з військовополоненими від 03 липня 1954 року [123], Конвенцію про поліпшення долі поранених і хворих у діючих арміях від 03 липня 1954 року [124], якими закріплюються принципи гуманізації збройних конфліктів, зокрема, зобов'язання за будь яких обставин гуманно ставитися до військовополонених, осіб зі складу збройних сил, які склали зброю, а також тих, які припинили участь у воєнних діях у зв'язку з хворобою та пораненням, не допускати насилля над їх життям та особистістю, жорстокого поводження, тортур, наругу над людською гідністю.

Третю групу нормативно-правових актів, що визначають правові засади адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, складають звичайні закони. За рівнем систематизованості закони прийнято поділяти на некодифіковані та кодифіковані закони. Основоположну частину національних законів, які визначають правові засади статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, становлять некодифіковані закони. Традиційно, що в загальній теорії під законом розуміють нормативно-правовий акт вищого представницького органу державної влади законодавчої влади або самого народу, який регулює найбільш важливі суспільні відносини, виражає волю й інтереси більшості населення, втілює основні права людини й інші загальнолюдські цінності та має найвищу юридичну силу щодо інших нормативно-правових актів [125, с. 127]. За значенням закони виступають актами первинного характеру та містять установчі адміністративно-правові норми, які є відправними для всієї системи адміністративного права, встановлюють, змінюють її основи, а також є базою для подальшої підзаконної нормотворчості в Україні [126, с. 41–42].

Центральне місце серед законодавчих актів, які регулюють адміністративно-правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в АТО, належить Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ [5]. Саме згаданим законом в Україні закріплені правові статуси для осіб, які брали безпосередню участь в АТО, визначені категорії осіб, яким надаються зазначені правові статуси та встановлено перелік пільг та прав для даної категорії осіб. Водночас, вважаємо звернути увагу, що аналіз чинних вітчизняних законів, якими визначається правові засади адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, дає підстави дійти висновків, що за сферою правового регулювання у зазначеній сфері суспільних відносин закони України можна умовно поділити на два взаємопов'язані блоки.

Перший блок – це закони, норми яких регулюють правові засади безпосередньої участі осіб в АТО до яких, зокрема, належать: Закони України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638–ІV [127], «Про військовий обов'язок та військову службу» від 25 березня 1992 року № 2232-ХІІ [110], «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 року № 3236-VI [128], «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 року № 2229-ХІІ [129]. Окрім вищенаведеного, слід зазначити, що військова дисципліна, законність і правопорядок, захист конституційних прав військовослужбовців як невід'ємні складові військового будівництва в Україні також регулюються законами України про затвердження статутів Збройних Сил України, які через це мають не лише юридичну форму законів, а також виступають обов'язковими нормативно-правовими актами з питань життєзабезпечення та життєдіяльності військ та функціонування військових формувань, утворених відповідно до Законів [130, с. 30]. Отже, до першого блоку законів, які регулюють правові засади безпосередньої участі в АТО, необхідно також віднести Закони України «Про статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України» від 24 березня 1999 року № 550-ХІV [131] тощо.

Другий блок – це закони, які регулюють правові засади щодо соціального забезпечення та захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Основними законами України, які належать до даного блоку, є Закони України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 року № 2011-ХІІ [111], «Про поліпшення матеріального становища учасників бойових дій та інвалідів війни» від 16 березня 2004 року № 1603-ІV [132], «Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних сил України, та членів їх сімей» від 15 червня 2004 року № 1763-ІV [133] та інші. Отже, наведений перелік нормативно-правових актів, в першу чергу, свідчить про те, що законодавче врегулювання адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, фактично відбувалось шляхом внесення змін та доповнень до вже існуючих законів України.

Серед законів, які встановлюють правові засади щодо соціального забезпечення та захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, окремої уваги заслуговує Закон України від 09 листопада 2017 року № 2189-VIII «Про житлово-комунальні послуги» [134], яким з 01 жовтня 2019 року впроваджено механізм виплати, зокрема, учасникам бойових дій, учасникам війни та особам з інвалідністю внаслідок війни, які брали безпосередню участь в АТО, пільг на оплату житлово-комунальних послуг в грошовій безготівковій або готівковій формах. Систему кодифікованих законів, положення та норми яких регулюють окремі аспекти адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, складають:

1) Кодекс законів про працю України [135]. Прикладом регулювання адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, слід навести 119 статтю, яка передбачає, що за працівниками призваними на строкову військову службу, військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період або прийнятими на військову службу за контрактом, у тому числі шляхом укладення нового контракту на проходження військової служби, під час дії особливого періоду на строк до його закінчення або до дня

фактичного звільнення зберігаються місце роботи, посада і середній заробіток на підприємстві. Зауважимо, що недотримання, встановлених гарантій та пільг щодо зазначеної категорії осіб тягне за собою накладення штрафу у 10-ти кратному розмірі мінімальної заробітної плати за кожного працівника, щодо якого скоєно порушення.

2) Податковий кодекс України [136]. Як приклад, варто навести 165 статтю, якою, зокрема, встановлено, що до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу платника податку не включаються компенсаційні виплати з бюджету в межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період. Статтею 170 передбачено, що не включається до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу платників податку благодійна допомога у будь-якій сумі (вартості), що надається учасникам бойових дій та членам їхніх сімей для закупівлі або у вигляді спеціальних засобів індивідуального захисту, технічних засобів спостереження, лікарських засобів, засобів особистої гігієни, продуктів харчування, предметів речового забезпечення та інших товарів.

3) Кодекс України про адміністративне правопорушення [137]. Аналіз норм зазначеного кодексу свідчить про його доповнення в лютому 2015 року окремою главою, якою визначено перелік адміністративних правопорушень, що належать до числа військових. Звертає увагу, що кваліфікуючою ознакою зазначених військових правопорушень законодавцем встановлено – вчинення їх в особливий період. Санкції статей за вчинення військових адміністративних правопорушень в особливий період передбачають суворішу адміністративну відповідальність.

4) Кримінальний кодекс України [138]. Розділом XIX Кримінального кодексу України визначені військові злочини. Даний розділ в лютому 2015 року зазнав суттєвих змін, основний зміст яких полягає у доповненні статей даної глави такою кваліфікуючою ознакою, як вчинення військового злочину в умовах особливого періоду та особливо кваліфікуючою ознакою – вчинення військового злочину у воєнний період або в боєвій обстановці. Наведені зміни були внесені до переважної більшості статей зазначеного розділу.

5) Кримінальний процесуальний кодекс України [139] в серпні 2014 року доповнено новою главою з єдиною та однойменною статтею «Особливий режим досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення АТО». Зазначеною статтею, зокрема, встановлено повноваження прокурора щодо обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою на строк до 30 діб до осіб, які підозрюються у вчиненні злочинів, спрямованих на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, посягання на територіальну цілісність і недоторканість України, державна зрада, диверсія, шпигунство, терористичний акт та інші.

Наступним рівнем нормативно-правових актів, які визначають правові засади адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, є підзаконні нормативно-правові акти. Зазначимо, що домінуюча роль у формуванні законодавства з питань врегулювання адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, належить саме підзаконним нормативно-правовим актам. Це визначається тим, що саме існування підзаконних нормативних актів у правовій системі зумовлено багаторівневою структурою самих суспільних відносин, що потребують як законодавчого врегулювання, так і вторинного, більш детального і конкретизуючого нормативного регулювання з метою оперативного вирішення питань в окремих сферах життєдіяльності суспільства [140, с. 99]. Водночас, варто констатувати, що і на сучасному етапі підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють адміністративно-правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в АТО, характеризуються недостатньою стабільністю.

До нормативно-правових актів Президента України, які визначають правові засади адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, слід віднести указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» від 14 квітня 2014 року № 405/2014 [1], яким введено в Україні адміністративно-правовий режим АТО.

Наступним нормативно-правовим актом, який, вважаємо, варто зазначити – це Концепція боротьби з тероризмом в Україні, затверджену указом Президента України від 5 березня 2019 року № 53/2019 [3], якою визначається мета, завдання, основні принципи та напрями вдосконалення загальнодержавної системи боротьби з тероризмом на Сході України, а також проголошується як пріоритетний напрямок державної політики необхідність удосконалення механізмів правового та соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Серед інших нормативно-правових актів Президента України вважаємо виокремити укази Президента України «Про додаткові заходи щодо соціального захисту учасників антитерористичної операції» від 18 березня 2015 року № 150/2015[141], яким запроваджується робота телефонних «гарячих ліній» для надання консультативної допомоги особам, які брали безпосередню участь в АТО, та членам їх сімей, в тому числі надання їм відповідних послуг за принципом «єдиного вікна», а також соціальних та медичних послуг з виїздом у місця проживання демобілізованих військовослужбовців.

Значну частину підзаконних нормативно-правових актів у досліджуваній сфері суспільних відносин складають акти Кабінету Міністрів України, до яких, насамперед, належать постанови 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 серпня 2014 року № 413 [102], «Про питання надання статусу учасникам війни деяким особам» від 23 вересня 2015 року № 739 [142], «Про затвердження порядку надання правового статусу особам, які отримали інвалідність внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення» від 8 вересня 2015 року № 685[66]. Саме наведеними постановами Уряду визначається процедура

надання статусу учасника бойових дій, учасника війни та статус особи, яка отримала інвалідність внаслідок війни для осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

Серед нормативно-правових актів уряду України у сфері соціального забезпечення та захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, вважаємо виокремити постанову Кабінету Міністрів України «Про питання забезпечення учасників антитерористичної операції та сімей загиблих учасників антитерористичної операції земельними ділянками» від 19 серпня 2015 року № 898-р [143], якою закріплюється першочерговий порядок розгляду звернень осіб, які брали безпосередню участь в АТО щодо відведення їм земельних ділянок. На щабель нижче відповідно до ієрархії підзаконних нормативно-правових актів знаходяться нормативно-правові акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, зокрема, як приклад, можна навести Типове положення про комісії для розгляду питань, пов'язаних із встановленням статусу учасника війни відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», затверджене наказом Міністерства соціального захисту населення України від 30 травня 1996 року № 79 [144] та інші.

До наступної групи нормативно-правових актів, що визначають правові засади статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, вважаємо, слід віднести розпорядження голів державних адміністрацій. Як приклад, можна навести розпорядження голови Сумської обласної державної адміністрації «Про організацію системи координації і контролю надання допомоги учасникам антитерористичної операції та членам їх сімей у Сумській області» від 19 жовтня 2015 року № 479-ОД, відповідно до якого з метою забезпечення взаємодії органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, волонтерських та громадських організацій для вирішення питань з надання матеріальної, соціально-психологічної, медичної, правової та іншої допомоги учасникам АТО утворена Координаційна рада з надання допомоги учасникам АТО та членам їх сімей у Сумській області [145].



Останнє місце в ієрархії нормативно-правових актів, що визначають правові засади статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, посідають нормативно-правові акти місцевого самоврядування. Досліджуючи специфіку нормативних актів органів місцевого самоврядування, О.Ф. Скакун визначає, що це – акт-документ, що видається в межах компетенції органу місцевого самоврядування, який містить норми права, обов'язкові для населення самоврядних територій, а також для організацій та установ, які діють у межах цих територій [146, с. 96–97]. Прикладом нормативно-правових актів місцевого самоврядування можна навести Програму соціальної підтримки учасників АТО, учасників Революції Гідності, бійців-добровольців АТО у м. Хмельницькому та членів їх сімей на 2018 – 2020 рр., затверджену рішенням Хмельницької міської ради від 31 січня 2018 року № 82 [147] та інші.

З огляду на наведене, варто визначити, що на сьогодні переважну більшість нормативно-правових актів, які регламентують правові засади адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, становлять саме нормативно-правові акти підзаконного характеру.

Загалом, варто констатувати, що за останні шість років відбувся процес суттєвих змін в законодавстві, що обумовило прийняття значного масиву нормативно-правових актів, спрямованих на визначення правових засад адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО. На сучасному етапі до національної системи нормативно-правових актів, які встановлюють правові засади адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, належать закони та підзаконні акти.

Водночас, закони за сферою правового регулювання можна умовно поділити на два блоки: перший блок – це закони, норми яких регулюють правові засади безпосередньої участі осіб в АТО, та другий блок – це закони, які регулюють правові засади щодо соціального забезпечення та захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Підзаконні нормативно-правові акти можна класифікувати на три блоки: перший блок – визначає правові засади безпосередньої участі осіб в АТО; другий блок – регламентує порядок надання

правового статусу учасника бойових, учасника війни та статусу особи, яка отримала інвалідність внаслідок війни; третій блок – встановлює порядок реалізації пільг та гарантій, у сфері соціального забезпечення та захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

Ієрархію нормативно-правових актів, які її утворюють, за критерієм юридичної сили, можна визначити наступним чином: 1) Конституція України; 2) міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; 3) закони України (кодифіковані та некодифіковані закони); 4) укази Президента України; 5) постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України; 6) накази міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; 7) розпорядження голів місцевих державних адміністрацій; 8) рішення органів місцевого самоврядування.

Аналіз нормативно-правових актів в означеній сфері адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, свідчить про наявність проблематики, серед якої доцільно виокремити таке:

1) несистемність нормативно-правових актів у зазначеній сфері суспільних відносин, особливо це стосується сфери соціального забезпечення та захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, що ускладнює їх практичну реалізацію;

2) застосування в назвах нормативно-правових актах понять за відсутності їх законодавчих дефініцій. Так, за фактичної відсутності законодавчої дефініції «учасник АТО» та, загалом, такого правового статусу в Україні спостерігається його поширена вживаність у назвах підзаконних нормативно-правових актів. Прикладом зазначеного можна навести Постанову Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 року № 898-р «Про питання забезпечення учасників антитерористичної операції та сімей загиблих учасників антитерористичної операції земельними ділянками» [143];

3) відсутність єдності законів у визначенні категоріально - понятійного апарату. Прикладом наведеного варто навести положення Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року

№ 3551-ХІІ [5], яким передбачається, що «учасником бойових дій», «учасником війни» та «особою з інвалідністю внаслідок війни» визнаються особи, які брали безпосередню участь в АТО, захищаючи незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України. Проте аналіз чинної законодавчої дефініції «антитерористична операція», викладеної в Законі України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638-IV [127], свідчить про відсутність в її юридичній конструкції такої мети;

4) вживаність в нормативно-правових актах застарілих норм. Це, насамперед, стосується гарантій соціального забезпечення осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Так, відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ [5] серед пільг учасникам бойових дій, які брали безпосередню участь в АТО, передбачено позачергове право на обслуговування підприємствами громадського харчування. На наш погляд, на сучасному етапі розвитку суспільних відносин зазначена пільга втратила свою актуальність;

5) застосування в нормативно-правових актах суперечливих понять, що зумовлює необхідність в додаткових офіційних роз'ясненнях. Як приклад зазначеного, можна навести норму Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ [5], яка встановлює, що: «до осіб з інвалідністю внаслідок війни належать особи, які добровільно забезпечували (або добровільно залучалися до забезпечення) проведення антитерористичної операції». Застосування у наведеній нормі «добровільно залучалися до забезпечення» достатньо суперечливе для сприйняття, враховуючи одночасну вживаність таких понять як «добровільно» та «залучалися»;

б) наявність в нормативно-правових актах декларативних положень з відсутністю механізмів їх фактичної реалізації. Зокрема, Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ [5] встановлена пільга для учасників бойових дій, які брали безпосередню участь в АТО, що полягає в першочерговому забезпеченні їх

жилою площею. Водночас, фактичний стан реалізації особами, які брали безпосередню участь в АТО, свідчить про доволі повільну динаміку розв'язання даного питання, що, вважаємо, вимагає нормативно-правового закріплення альтернативних механізмів його вирішення, зокрема, наприклад, встановлення права на грошову компенсацію в рахунок належного житла.

### **Висновки до розділу 1**

Дослідження загальної характеристики адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, дає підстави дійти таких висновків, які попередньо були висвітлені в наукових статтях та науково-практичних конференціях різних рівнів [42; 52; 90]:

1. В правовій державі статус людини визначається через призму правового становища особистості у взаємовідносинах із суспільством та державою. Правовий статус є тією комплексною та правовою категорією, яка, насамперед, виступає індикатором ролі та місця будь-якого суб'єкта права в системі суспільних відносин та визначає у правовій реальності її фактичний стан. Констатовано, що «правовий статус» не є сталою категорією, а динамічно змінюється разом з переосмисленням ролі і значення особи в системі суспільних відносин та розвитком правовідносин в державі. Запропоновано правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в АТО, визначати як такий, що ґрунтується на соціальному статусі та характеризує правове становище особи у суспільних відносинах з іншими суб'єктами права, яке закріплене нормативно-правовими актами та гарантоване державою.

2. Обґрунтовано, що зміст адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, необхідно розглядати через основні елементи: 1) права та обов'язки; 2) нормативно-правове закріплення правового статусу; 3) гарантії як особливий рівень визнання державою правового статусу. При цьому визначено, що права осіб, які брали безпосередню участь в АТО, мають двосторонню правову природу. З однієї сторони, обумовлюючись безпосередньою участю в АТО, права визначаються державно-владним характером, з іншої сторони, враховуючи спеціальний (особливий) статус

зазначеної категорії осіб в суспільстві, становлять закріплені в нормативно-правових актах й гарантовані державою можливості користуватися додатковими соціальними благами.

3. Аргументовано, що обов'язки осіб, які брали безпосередню участь в АТО, слід визначати як закріплені в нормативно-правових актах та встановлені державою вимоги необхідних дій (діяльності) по захисту Вітчизни, незалежності, територіальної цілісності та суверенітету України, за невиконання або неналежне виконання яких настає юридична відповідальність, що передбачає застосування державно-правового примусу. Окрім того, акцентовано увагу, що нормативно-правове закріплення правового статусу є основним елементом структури адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, за допомогою якого утворюється юридично визнаний та гарантований правовий статус зазначеної категорії осіб.

4. Доведено, що гарантії як фундаментальний елемент структури адміністративно-правового статусу та особливий рівень визнання державою правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, слід визначати як сукупність встановлених та закріплених нормативно-правовими актами способів, засобів, та процедур, спрямованих на реалізацію та охорону прав осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

5. Встановлено, що до основних ознак адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, автором віднесено: 1) є похідним від загального правового статусу; 2) визначає особу як суб'єкта адміністративних відносин у сфері публічного управління та адміністрування та взаємодії з іншими публічними інституціями; 3) права, обов'язки та гарантії встановлюються та регулюються нормами адміністративного права.

6. Запропоновано під адміністративно-правовим статусом осіб, які брали безпосередню участь в АТО, розуміти нормативно закріплений спеціальний правовий статус, в основі якого лежить встановлена нормами адміністративного права сукупність прав, обов'язків та гарантій, що

кореспондуються в офіційне визнання державою правового становища осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

7. Визначено, що саме існування певного адміністративно-правового режиму в більшості випадків обумовлює виникнення та надання відповідного правового статусу. Констатовано, 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 надання зазначеній категорії осіб відповідних правових статусів, таких як: «учасник бойових дій», «учасник війни» та «особа з інвалідністю внаслідок війни».

8. Обґрунтовано, що своєрідність адміністративно-правового режиму осіб, які брали безпосередню участь в АТО, насамперед, полягає в особливому порядку виникнення і формування змісту їх прав та обов'язків як учасників адміністративно-правових правовідносин. Цей особливий порядок, в першу чергу, обумовлений введенням такого адміністративно-правового режиму, як АТО. Запропоновано під адміністративно-правовим режимом АТО розуміти консолідоване поєднання адміністративно-правових засобів регулювання, застосованих суб'єктами публічної адміністрації у зв'язку з проведенням АТО шляхом централізованого порядку та імперативного правового впливу, які забезпечуються засобами державного примусу, що дозволяє досягти обумовленої мети – захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності держави.

9. Аргументовано, що особливість адміністративно-правового режиму осіб, які брали безпосередню участь в АТО, насамперед, полягає в: 1) умовах набуття правового статусу особами, які брали безпосередню участь в АТО; 2) порядку набуття правового статусу особами, які брали безпосередню участь в АТО; 3) формах реалізації прав та обов'язків осіб, які брали безпосередню участь в АТО; 4) повноваженнях суб'єктів публічної адміністрації в адміністративно-правових відносинах, за участю осіб, які брали безпосередню участь в АТО, що визначаються сферою набуття, забезпечення і реалізації

особами, які брали безпосередню участь в АТО, своїх прав та обов'язків, а також їхній захист; 5) правовому становищі учасників адміністративно-правових правовідносин, яким властива як нерівність сторін при реалізації управлінської складової діяльності органів публічної влади та притаманний імперативний метод правового регулювання (сфера безпосередньої участі особи в АТО), так і диспозитивний метод правового регулювання, що характеризується рівністю сторін (сфера соціального забезпечення осіб, які брали безпосередню участь в АТО).

10. Визначено, що адміністративно-правовий режим осіб, які брали безпосередню участь в АТО – це 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 їхній захист.

11. Констатовано, що за останні шість років відбувся процес суттєвих змін в законодавстві, що обумовило прийняття значного масиву нормативно-правових актів, спрямованих на визначення правових засад адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Обґрунтовано, що під правовими засадами адміністративно - правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, слід розуміти сукупність нормативно-правових актів, які встановлюють основні та вихідні положення, спрямовані на врегулювання адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

12. Встановлено, що ієрархія нормативно-правових актів, які встановлюють адміністративно-правові засади статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, за критерієм юридичної сили, є наступною: 1) Конституція України; 2) міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; 3) закони України (кодифіковані та некодифіковані закони); 4) укази Президента України; 5) постанови та

розпорядження Кабінету Міністрів України; б) накази міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; 7) розпорядження голів місцевих державних адміністрацій; 8) рішення органів місцевого самоврядування.

13. Встановлено, що аналіз нормативно-правових актів у досліджуваній нами сфері свідчить про наявність проблематики, серед якої автором виокремлюється: 1) несистемність нормативно-правових актів у зазначеній сфері суспільних відносин, що ускладнює їх практичну реалізацію; 2) застосування в назвах нормативно-правових актах понять за відсутності їх законодавчих дефініцій; 3) відсутність єдності законів у визначенні понятійного апарату; 4) вживаність в нормативно-правових актах застарілих норм; 5) застосування в нормативно-правових актах суперечливих понять, що зумовлює необхідність в додаткових офіційних роз'ясненнях; 6) наявність в нормативно-правових актах декларативних положень з відсутністю механізмів їх практичної реалізації.



## РОЗДІЛ 2

### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАТУСУ ОСІБ, ЯКІ БРАЛИ БЕЗПОСЕРЕДНЮ УЧАСТЬ В АНТИТЕРОРИСТИЧНІЙ ОПЕРАЦІЇ В УКРАЇНІ

#### **2.1. Генеза адміністративно-правового забезпечення статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні**

Із прийняттям 14 квітня 2014 року Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» № 405/2014 [1] в Україні розпочався новий період – проведення АТО. Відсутність достатнього рівня внутрішньої колективної ідентичності України, політичної волі національної еліти та ігнорування владою політико-економічних результатів аналізу з питань забезпечення безпеки держави, зокрема, щодо пріоритетних напрямів її розвитку, матеріально-фінансових потреб на розвиток Збройних Сил України та інших складових сектору безпеки і оборони, а також корупція і кадровий безлад, безвідповідальність та відсутність правонаступництва в оборонному будівництві призвели до критичного ослаблення обороноздатності держави [148] саме так охарактеризований на парламентських слуханнях стан обороноздатності на початок проведення АТО.

Процеси оновлення державної політики в сфері боротьби з тероризмом та посилення національної безпеки України вимагало не лише адаптації адміністративно-правових засад проведення АТО, але й визначення та нормативного закріплення правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Основним і першим нормативно-правовим актом, до якого були внесені зміни та окреслено стратегічну лінію щодо визначення правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, став Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ [5].

Фактично зазначені особи були віднесені до існуючої у вітчизняному законодавстві категорії осіб – «ветерани війни», до яких належать: «учасник бойових дій», «учасник війни» та «особи з інвалідністю внаслідок війни». Тому не можемо погодитись із висновками дослідників, що: «учасник бойових дій, особи, які стали інвалідами внаслідок війни, та учасник війни є похідними від статусу учасника АТО» [103, с. 28]. По-перше, як зазначалось, у вітчизняному законодавстві відсутній офіційно закріплений статус «учасник АТО» у розумінні саме категорійного поняття «правовий статус» на відміну від статусів «учасник бойових дій», «особи, які стали інвалідами внаслідок війни» та «учасник війни». По-друге, вважаємо, що статус ветеран війни (учасник бойових дій, учасник війни та особи визнаною інвалідом внаслідок війни) не може вважатись похідним, а є первісним який надається певним категоріям осіб зокрема, особам, які брали безпосередню участь в АТО, забезпеченні її проведення і захисті незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України.

Слід погодитись з думкою Дж. Бовмен, що законотворчість – це скоріше мистецтво, адже не існує єдиного правильного способу підготовки законів. У кожному конкретному випадку існують альтернативні рішення, і вибір оптимального з них – прерогатива розробника закону [149 с. 3]. З погляду теорії права, своєчасність – це одна з основних, іманентних властивостей будь-якої врегульованої правом діяльності [150, с. 7]. Слушним є твердження, що оптимальним (за своєчасністю) буде таке рішення, яке приймається у самому початку виникнення проблеми, а в окремих випадках – при вірогідному виникненні ситуацій і заздалегідь. Треба мати на увазі, що йдеться не тільки про своєчасність прийняття рішення, але й про досягнення цілей. Адже під час розв'язання проблеми події розвиваються, і може статися так, що прекрасна ідея (альтернатива) втратить сенс в майбутньому [151, с. 234]. Отже, своєчасність прийнятого рішення, насамперед, передбачає реагування на зміну суспільних відносин у потрібний момент для забезпечення його максимальної ефективності,

що, вважаємо констатувати, не відбулось при визначені правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

На наш погляд, за доцільне на початковому етапі для осіб, які брали безпосередню участь в АТО, було б визначити та нормативно закріпити правовий статус «ветеран АТО». Саме зазначений правовий статус, вважаємо, перш за все, надав змогу виокремити осіб, які брали безпосередню участь в АТО, від інших ветеранів війни, до яких згідно вітчизняного законодавства, зокрема віднесено осіб, які брали участь в громадянській та Другій світовій війнах, які направлялися до Афганістану або у відрядження до інших держав для участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки, а саме до Іраку, Югославії, Грузії, Косово, Ліберії та інших держав світу. Необхідність такого виокремлення, насамперед, покликана на мінімізацію та усунення перешкод в реалізації зазначеною категорією осіб своїх прав та гарантій. Тому, як варто визнати, фактична реалізація більшості прав та гарантій у сфері соціального захисту, зокрема, відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України «Про питання забезпечення учасників антитерористичної операції та сімей загиблих учасників антитерористичної операції земельними ділянками» від 19 серпня 2015 року № 898-р [143] право на першочергове відведення у власність земельної ділянки забезпечується державою не для всіх ветеранів війни, а лише для ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО. Це зумовлює, в свою чергу, встановлення не лише правового статусу, наприклад, учасника бойових дій, який підтверджується відповідним посвідченням, але й додатковою потребою надання довідки про безпосередню участь в АТО.

Цілком логічним, що із визначенням концептуальних засад правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, постала необхідність встановлення та закріплення на законодавчому рівні категорій осіб, які слід віднести до учасників бойових дій, учасників війни та осіб з інвалідністю внаслідок війни. Перші спроби нормативного закріплення категорій осіб, що брали безпосередню участь в АТО, та які належать до учасників бойових дій були викладені в Законі України «Про внесення зміни до статті 6 Закону

України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 6 травня 2014 року № 1233-VII, яким до зазначеної категорії осіб віднесено військовослужбовців Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, особи рядового, начальницького складу і військовослужбовців Міністерства внутрішніх справ України, інших, утворених відповідно до законів України військових формувань [9]. Аналіз наведеної правової норми свідчить про те, що до учасників бойових дій було віднесено не всі категорії осіб, які фактично брали безпосередню участь в АТО.

Саме тому зазначена правова норма неодноразово зазнавала змін та доповнень остаточною редакцією, якою до учасників бойових дій також було віднесено: військовослужбовців (резервістів, військовозобов'язаних) та працівників Державної спеціальної служби транспорту; військовослужбовців військових прокуратур, осіб 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; поліцейських, осіб рядового, начальницького складу, військовослужбовців, працівників Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної пенітенціарної служби України [152]. Тим самим, в Законі України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638-IV [127] фактично було унормовано та віднесено всіх суб'єктів, які здійснюють боротьбу з тероризмом – до учасників бойових дій.

Окремою категорією осіб, які тривалий час залишались поза нормативно-правовим врегулюванням, являлись добровольці та члени добровольчих формувань, які брали безпосередню участь в АТО, однак фактично їх правовий статус не був визначений на законодавчому рівні. Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх

соціального захисту» від 7 квітня 2015 року № 291-VIII [11] зазначене питання було вирішено частково, але нормативно врегульовано.

Аналіз наведеного закону свідчить, що для надання особі, яка у складі добровольчих формувань брала безпосередню участь в АТО, правового статусу «учасника бойових дій» встановлене обов'язкове поєднання двох умов: перша умова – безпосередня участь особи в АТО та перебування безпосередньо в районах АТО у період її проведення; друга умова – включення добровольчого формування, у складі якого особа брала безпосередню участь в АТО, до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України чи інших, утворених відповідно до законів України, військових формувань та правоохоронних органів [153, с. 73]. Щодо першої умови про безпосередню участь добровольця в АТО та перебування безпосередньо в районах АТО у період її проведення, то безперечно, зазначена умова є цілком зрозумілою та логічно обґрунтованою.

Водночас, щодо умови про включення добровольчого формування до складу військових формувань або правоохоронних органів України, то, насамперед, вважаємо звернути увагу на наведений в 2015 році О.І. Остапенко перелік військових підрозділів, з'єднань Збройних сил України та інших воєнізованих формувань і правоохоронних органів, військовослужбовці яких є учасниками бойових дій. Це військові підрозділи, з'єднання Збройних сил, інші формування Збройних сил України, Служби безпеки України, «Альфа», Державної прикордонної служби України, Національної гвардії України, батальйони «Омега», «Ягуар», «Донбас», «Азов», «МВС України», «Правий сектор», «Добровольчий український корпус», добровольчі батальйони: «Айдар», «Артемівськ», «Батальйон імені Джохара Дудаєва», «Батьківщина», «Горинь», «Воля», «Дніпро», «загін Золоті Ворота», «загін «Погоня», «Івано-Франківськ», «Київ-1», «Київ-2», «Київ Русь (11-й БТрО ЗСУ, Київ (12-й БТрО ЗСУ)», «Київ Русь (25-й БТрО ЗСУ)», «Кіровоград», «Кривбас», «Львів», «Луганськ», «Миротворець», «Миколаїв», «ОУН», «Рух опору», «Січ», «Світязь», «Слобожанщина», «Тернопіль», «Харків-2», «Херсон»,

«Шахтарськ», «Шторм», «Фенікс», «Українські партизани», добровольці з Білорусі та з Грузії; з Польщі; з Росії; зі США; із Франції та Швеції; «Дудаєвці» [154, с. 89]. Отже, аналіз наведеного переліку дає підстави стверджувати про достатньо значну кількість добровольчих формувань, які були включені до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України та інших військових формувань і правоохоронних органів України.

Із прийняттям Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 7 квітня 2015 року № 291-VIII [11] питання правового статусу добровольців АТО добровольчі формування, яких не були в подальшому включені до складу Збройних Сил України та інших військових формувань і правоохоронних органів України, фактично не набуло свого вирішення та залишилось не врегульованим. Н.В. Кулак зазначає, що існує досить широкий перелік обставин, за яких добровольці та члени добровольчих формувань не здійснили офіційну реєстрацію та не були включені до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України та інших, утворених відповідно до законів України, військових формувань і правоохоронних органів. Серед головних причин, які стали на заваді включення добровольчих формувань є: неузгодженість питань підпорядкованості з причин недовіри офіційному військовому керівництву з боку керівництва добровольчих формувань, пов'язана із некомпетентністю перших, що призвело в певні періоди проведення АТО до загибелі людей; небажання офіційних керівників мати у підпорядкуванні «ненадійні», «важкокеровані» добровольчі підрозділи; несвідоме ставлення керівників добровольчих формувань до питань, що створюють майбутні соціально-правові гарантії складу добровольчого формування [155, с. 85].

Офіційна позиція щодо ненадання правового статусу «учасника бойових дій» добровольцям АТО, добровольчі формування яких не включені до складу військових формувань або правоохоронних органів України була викладена у висновку Комітету Верховної Ради України у справах ветеранів, учасників

бойових дій, учасників антитерористичної операції та людей з інвалідністю, відповідно до якого діяльність добровольчих формувань, що захищали цілісність України, але не ввійшли у склад офіційних формувань АТО, є незаконною та такою, що суперечить статті 17 Конституції України, яка передбачає, що на території України забороняється створення і функціонування будь-яких збройних формувань, не передбачених законом [156].

Наведена позиція, безумовно, є достатньо дискусійною. У зазначеному питанні, вважаємо, насамперед, необхідно керуватись статтею 43 Додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, ратифікованою Україною в 1977 році, якою проголошено, що збройні сили сторін, що перебувають в конфлікті, складаються з усіх організованих збройних сил, груп і підрозділів, що перебувають під командуванням особи, відповідальної перед цією стороною за поведінку своїх підлеглих, навіть якщо ця сторона представлена урядом чи властями, не визнаними супротивною стороною. Такі збройні сили підпорядковані внутрішній дисциплінарній системі, яка, поряд з іншим, забезпечує додержання норм міжнародного права, застосовуваних у період збройних конфліктів [157].

Окремої уваги заслуговують спроби вирішення на регіональному рівні питання правового статусу добровольців АТО, що не були включені до складу військових формувань та правоохоронних органів України. Так, рішенням Львівської обласної ради від 13 вересня 2016 року № 203 зазначену категорію віднесено до осіб з правовим статусом «боєць – доброволець АТО» [158]. Дана позиція підтримана й Житомирською обласною радою, Полтавською обласною радою, а також іншими радами областей України. Проте, слід зазначити, що правовий статус «боєць-доброволець АТО» має певні обмеження, зокрема, дія зазначеного статусу розповсюджується не на всю територію України, як, наприклад, правовий статус «учасник бойових дій», а лише на територію певного регіону.

Необхідно звернути увагу, що остаточне вирішення питання добровольців АТО відбулось майже через шість років із прийняттям 4 грудня 2019 року

Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо надання статусу та соціальних гарантій окремим особам із числа учасників антитерористичної операції» № 2045-1[159], яким нарешті до учасників бойових дій було віднесено всіх добровольців, які брали безпосередню участь в АТО, незалежно від подальшого включення таких добровольчих формувань до складу військових формувань та правоохоронних органів України.

Іншою категорією осіб, які брали безпосередню участь в АТО та правовий статус яких потребував визначення, являлись працівники підприємств, установ та організацій. Вперше нормативно-правове врегулювання правового статусу зазначеної категорії осіб було викладене в Законі України від 1 липня 2014 року № 1547-VII «Про внесення змін до статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [10], що знайшло своє подальше закріплення і в постанові Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 413 «Про затвердження порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення» [65], якими зазначену категорію осіб було віднесено до – учасників бойових дій.

Звертаючись до статистичних даних Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції [6], то станом на 01 липня 2019 року 181 працівнику підприємств, установ та організацій надано статус учасника бойових дій. На перший погляд, може здатись про незначну кількість працівників підприємств, установ та організацій, які брали безпосередню участь в АТО. Разом з тим, на прикладі даних про надання статусу учасника бойових дій за участь в АТО по деяким державним відомствам, зокрема, Управління державної охорони – 604 особи, Генеральна прокуратура – 325 осіб, Служба зовнішньої розвідки – 62 особи, Державна пенітенціарна служба – відсутні особи, які отримали статус учасника бойових дій [6], безумовно, можна стверджувати про зворотне.



Слід зазначити, що подальші процеси оновлення засад державної політики призвели до переосмислення законодавцем правового статусу працівників підприємств, які залучались до безпосередньої участі в АТО. Наведене зумовлює, що, згідно Закону України від 7 квітня 2015 року № 291-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щодо статусу осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України» [11] зазначену категорію осіб було віднесено до – учасників війни.

Отже, в національному законодавстві фактично відбулась зміна правового статусу працівників підприємств, які брали безпосередню участь в АТО. Варто наголосити, що найпоширенішими у правозастосовній практиці є саме темпоральні або часові колізії, які виникають у ситуації, коли для регулювання одного й того ж правовідношення у різний час приймаються різні правові норми [25, с. 108]. Гарантією прав і свобод особи згідно частини 3 статті 22 Основного Закону України є те, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод [60]. Саме це положення виступає запорукою стабільності та незмінності правового статусу особи, і, в першу чергу, її прав та свобод. Тому, вважаємо, що практичне значення зазначених змін важко переоцінити, оскільки обсяг прав та гарантій особи із правовим статусом «учасник бойових дій» безумовно більшою мірою забезпечується державою, ніж особи, із правовим статусом «учасник війни» [160, с. 89].

Наступним за принципом ієрархічної побудови системи чинного національного законодавства, слід зазначити, що Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-XII визначає загальні засади встановлення правових статусів «учасника бойових дій», «учасника війни» та «особи з інвалідністю внаслідок війни», зокрема і для осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Водночас детальна регламентація процедури надання зазначених правових статусів для осіб, які брали безпосередню участь в АТО, встановлюється в постановах Кабінету

Міністрів України. Саме тому важливим етапом для нормативно-правового врегулювання правового статусу учасників бойових дій АТО стало прийняття 20 серпня 2014 року Постанови Кабінету Міністрів України № 413 «Про затвердження порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення» [6], яка має на меті, насамперед, практичний характер реалізації правових засад щодо надання правового статусу учасника бойових дій, закладених в Законі України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

Зазначеною Постановою Кабінету Міністрів України встановлено:

- 1) органи з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій;
- 2) перелік документів, необхідних для прийняття рішення про надання статусу учасника бойових дій.

Визначення районів та термінів проведення АТО знайшло своє закріплення в Наказі Антитерористичного Центру при Службі Безпеки України від 07 жовтня 2014 року № 33/6/а «Про визначення районів проведення антитерористичної операції та термінів її проведення» [222], яким встановлені райони проведення АТО та терміни проведення АТО (в Донецькій і Луганській області – з 07 квітня 2014 року, в Харківській області – з 07 квітня 2014 року до 14 вересня 2014 року). Особливу увагу слід звернути на те, що, незважаючи, що Законом України від 1 липня 2014 року № 1547-VII «Про внесення зміни до статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [10]: «термін участі осіб в антитерористичній операції» встановлений як обов'язкова правова підстава та передумова для надання статусу учасника бойових дій, зазначене питання тривалий час залишалось неврегульованим.

Наведена законодавча прогалина була усунута лише 8 вересня 2016 року Постановою Кабінету Міністрів України № 602 «Про внесення змін до Порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення» [162], якою, зокрема,

встановлено, що: «статус учасника бойових дій надається особам в разі залучення їх до проведення антитерористичної операції на строк не менше ніж 30 календарних днів, у тому числі за сукупністю днів перебування в районах її проведення». Отже, варто констатувати, що фактично після спливу двох років, із дати офіційного введення АТО в Україні були законодавчо врегульовані та встановлені мінімальні строки участі осіб в АТО для надання статусу учасника бойових дій [163, с. 37].

Усталеним є підхід, що в підзаконних нормативно-правових актах терміни та поняття застосовуються в межах термінології законів, що регулюють відповідну сферу правовідносин. Проте аналіз норм наведеного Закону України від 1 липня 2014 року № 1547-VII «Про внесення зміни до статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [10] та Постанови Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2016 року № 602 «Про внесення змін до Порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення» [162] свідчить про неузгодженість в термінології та вжиття різних за змістом правових понять, а саме «термін» участі в АТО та «строк» участі в АТО.

Звертаючись до чинного законодавства, то під «терміном» розуміється певний момент у часі, з настанням якого пов'язана дія чи подія, яка має юридичне значення, проте, водночас, «строком» визнається певний період у часі, зі спливом якого пов'язана дія чи подія, яка має юридичне значення [164]. Отже, «термін» – це певний момент, а «строк» – це певний період, тобто використання в Законі України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-XII поняття «термін» участі в АТО, а не «строк» участі в АТО є таким, що не відповідає змісту, закладеному в зазначене правове поняття.

З огляду на наведене, слід погодитись із твердженням, що неточність лінгвістичного вираження норм права, відсутність уніфікованості понять і

термінів має наслідком неправильне їх тлумачення і застосування [164, с. 6]. Тому з метою узгодження термінологічно-понятійного апарату з наведеного питання вважаємо за доцільне внести відповідні зміни до абзацу другого пункту 19 частини першої статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ шляхом викладення його в новій редакції: «Порядок надання статусу учасника бойових дій особам, зазначеним в абзаці першому цього пункту, категорії таких осіб та строки їх участі (забезпечення проведення) в антитерористичній операції, а також райони антитерористичної операції визначаються Кабінетом Міністрів України.»

Слід також акцентувати увагу на відсутності окремо прийнятого узагальненого підзаконного нормативно-правового акту для врегулювання порядку надання правового статусу учасника війни особам, які брали безпосередню участь в АТО. На сьогодні, нормативно-правову базу, якою визначається порядок надання правового статусу учасника війни особам, які брали безпосередню участь в АТО, складають прийняті в 1996 році підзаконні нормативно-правові акти, до яких були внесені відповідні зміни та доповнення, а саме до Постанови Кабінету Міністрів України «Про комісії для розгляду питань, пов'язаних із встановленням статусу учасника війни, Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 26 квітня 1996 року № 458 [166] та Типового положення про комісії для розгляду питань, пов'язаних із встановленням статусу учасника війни відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», затвердженого Наказом Міністерства соціального захисту населення України від 30 травня 1996 року № 79 [144]. Окремі аспекти порядку надання статусу учасника війни особам, які брали безпосередню участь в АТО, регламентуються й прийнятою 23 вересня 2015 року Постановою Кабінету Міністрів України «Питання надання статусу учасникам війни деяким особам» № 739 [142].

Необхідно зазначити, що аналіз наведених підзаконних нормативно-правових актів свідчить, що до складу комісій для розгляду питань, пов'язаних із встановленням статусу учасника війни, включені не лише фахівці органів

праці та соціального захисту населення, органів Пенсійного фонду, а в тому числі і фахівці органів Міністерства оборони, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства фінансів, Служби безпеки, Служби зовнішньої розвідки, Державної служби з надзвичайних ситуацій, представників рад ветеранів війни та праці.

На нашу думку, більш доцільним є прийняття Кабінетом Міністрів України єдиного підзаконного нормативно-правового акту для врегулювання процедури надання особам, які брали безпосередню участь в АТО, правового статусу учасника війни, а саме постанови, якою затвердити «Порядок надання статусу учасника війни особам, які залучалися та брали безпосередню участь у забезпеченні проведення антитерористичної операції». Прийняття зазначеного нормативно-правового акту, насамперед, надасть змогу сформувати дієвий, функціональний та ефективний механізм оптимальної процедури надання зазначеній категорії осіб правового статусу учасника війни.

Безумовно, що особливою категорією серед осіб, які брали безпосередню участь в АТО, є особи, які стали інвалідами внаслідок такої безпосередньої участі в АТО. Зауважимо, що, незважаючи на наявність, як нами раніше зазначалось, дискусійної проблематики віднесення деяких категорій осіб, які брали безпосередню участь в АТО, до «учасника бойових дій» або «учасника війни», то до осіб з інвалідністю внаслідок війни законодавцем віднесено всі категорії осіб, які стали інвалідами внаслідок поранення, каліцтва, контузії, в тому числі і внаслідок отриманого захворювання під час безпосередньої участі в АТО. Отже, аналіз нормативно-правових актів дає підстави зробити висновок, що до осіб з інвалідністю внаслідок війни, які брали безпосередню участь в АТО, віднесені особи з інвалідністю внаслідок поранення, каліцтва, контузії або захворювання, з числа:

- 1) військовослужбовців (резервістів, військовозобов'язаних) Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, Державної податкової служби,

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 та правоохоронних органів України;

2) осіб, які брали безпосередню участь в АТО у складі добровольчих формувань, незалежно від подальшого включення такого добровольчого формування до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції, Національної гвардії України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів України;

3) працівників підприємств, установ, організацій;

4) волонтерів, які безпосередньо забезпечували або залучалися до забезпечення проведення АТО.

Нормативно-правовим актом, який регламентує порядок надання правового статусу особам, які отримали інвалідність внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в АТО, є постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2015 року № 685 [66], якою, зокрема, встановлено категорії осіб, яким надається статус особи з інвалідністю внаслідок війни та підстави для надання зазначеного статусу, визначено орган з питань розгляду матеріалів про надання статусу особи з інвалідністю внаслідок війни (орган соціального захисту населення).

Отже, слід констатувати, що формування законодавства знаходиться у взаємозв'язку та має спільні риси з певними історичними подіями. Тому в контексті проголошеного Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» від 14 квітня 2014 року № 405/2014 [1] в нашій державі відбулась трансформація розуміння не лише адміністративно-правового режиму «АТО», а й змісту правових статусів «учасника бойових дій», «учасник війни» та «особи з інвалідністю внаслідок війни», сутність якого, у цілому, полягає в

законодавчому віднесенні осіб, які брали безпосередню участь в АТО, до категорій осіб, яким надаються зазначені правові статуси.

Проаналізувавши розвиток вітчизняного законодавства, з урахуванням його змін та доповнень в період з квітня 2014 року по теперішній час, вважаємо, можна виділити п'ять періодів генези адміністративно-правового забезпечення статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО які мають окремі особливості:

I період – до квітня 2014 року – характеризується тим, що в Україні відсутній досвід проведення широкомасштабних АТО та визначається тим, що національним законодавством не передбачено надання правового статусу за безпосередню участь осіб в АТО;

II період – із квітня 2014 року по квітень 2015 року – відбувається зародження та певного становлення основних засад правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, насамперед, врегульовується питання надання зазначеній категорії осіб правових статусів учасника бойових дій, учасника війни та особи з інвалідністю внаслідок війни. Зокрема, вносяться зміни та доповнення до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-XII та Постанови Кабінету Міністрів України «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 30 травня 1996 року № 79. Кабінетом Міністрів України приймається постанова «Про затвердження порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення» № 413 від 20 серпня 2014 року;

III період – із квітня 2015 року по вересень 2016 року – характеризується усуненням прогалин в законодавстві України. Так, зрештою, у вересні 2016 року встановлюється мінімальний строк безпосередньої участі особи в АТО, необхідний для надання правового статусу учасника бойових дій. У цей період

закріплюється на законодавчому рівні процедура надання правового статусу особи з інвалідністю внаслідок війни для осіб, які брали безпосередню участь в АТО, та отримали інвалідність внаслідок поранення, каліцтва, контузії або захворювання, а також визнається та врегульовується надання правового статусу учасника бойових дій для добровольців, які брали безпосередню участь в АТО в добровольчих формуваннях, які в подальшому були включені до складу Збройних Сил України чи інших, утворених відповідно до законів України, військових формувань та правоохоронних органів України. Водночас, у даний період, відбувається переосмислення правового статусу працівників підприємств, установ та організацій, які залучались до безпосередньої участі в АТО із учасника бойових дій на учасника війни.

IV період – із жовтня 2015 року до 30 квітня 2018 року – обумовлюється удосконаленням прийнятих нормативно-правових актів та посиленням гарантій соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, та членам їх сімей. Зокрема, прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України від 14 червня 2017 року № 414, якою уточнено перелік документів, необхідних для встановлення статусу учасника війни працівникам підприємств, установ та організацій, які залучалися та брали участь у забезпеченні проведення АТО, та передбачено альтернативу документального підтвердження факту безпосередньої участі зазначеними особами в АТО [167]. У зазначений період прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців та деяких інших осіб» від 16 березня 2017 року № 1952-VIII [168], яким передбачена можливість позбавлення статусу учасника бойових дій з числа осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

V період – із 30 квітня 2018 року по теперішній час, визначається одночасним проведенням в Україні АТО та ООС. Характеризується пошуком ефективної моделі правового регулювання адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО. На зазначеному шляху на законодавчому рівні остаточно вирішено питання про віднесення до учасників



бойових дій добровольців, які брали безпосередню участь в АТО, незалежно від подальшого включення таких добровольчих формувань до складу військових формувань та правоохоронних органів України, закріплено створення Єдиного державного реєстру ветеранів України, а також враховуючи досвід США в листопаді 2018 року утворено окреме профільне Міністерство у справах ветеранів України.

## **2.2. Система суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в антитерористичній операції в Україні**

Досліджуючи адміністративно-правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в АТО, вважаємо, необхідним розглянути систему суб'єктів, які згідно національного законодавства і забезпечують таку безпосередню участь осіб в АТО. Загалом, реалії сьогодення свідчать про те, що тероризм являє собою найнебезпечніше суспільне явище, масштаби якого набули загрозливого характеру, як на внутрішньодержавному, так і на міжнародному рівнях [169, с. 111]. На думку В.В. Крутова, терор із засобів досягнення цілі перетворився у саму цілі; з'явилася філософія тероризму як самодостатнього явища; сучасний тероризм вже став, по суті ідеологією, на якій виросло зовсім нове покоління терористів з іншим менталітетом, нерозумінням, несприйняттям чи ігноруванням будь-яких моральних обмежень у застосуванні насилля і руйнуванні загальнолюдських цінностей [170, с. 127]. Саме тому організація ефективної протидії тероризму, безумовно, передбачає застосування найпотужніших інструментів боротьби з даним явищем.

Особливе місце у механізмі реалізації державою даного напрямку належить суб'єктам, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО. Так, за інформацією Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, станом на 01 липня 2019 року статус учасника бойових дій, по суб'єктам, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО надано: Збройні Сили України – 251 568 осіб, Міністерство внутрішніх справ – 32 589 осіб, Національна гвардія – 34 998 осіб, Служба безпеки – 11 478 осіб,

Служба зовнішньої розвідки – 62 особи, Адміністрація Державної прикордонної служби – 20 641 особи, Адміністрація Державної спеціальної служби транспорту – 2 666 осіб, Управління державної охорони – 604 особи, Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та інформації – 898 осіб, Державна служба надзвичайних ситуацій – 5 410 осіб, Генеральна прокуратура – 325 осіб, Національна поліція – 6 958 осіб, Державна фіскальна служба України – 1073 особи, Державна пенітенціарна служба – відсутні особи, які отримали статус учасника бойових дій [6]. Співвідношення надання статусу учасника бойових дій, по суб'єктам, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО (у відсотковому виразі) визначено в [Додатку № Б].

Визначення комплексної характеристики системи суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО, окреслює необхідність з'ясувати теоретичне визначення категорійного поняття «система». Глумачні словники сучасної української мови поняття «система» вживають у значеннях: 1) порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням і взаємним зв'язком частин чого-небудь; 2) форма організації, будова чого-небудь (державних, політичних, господарських одиниць, установ тощо); 3) сукупність будь-яких елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням; 4) будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих і функціонуючих частин [20, с. 1320-1321].

Універсальні словники української мови розкривають поняття «система», як: 1) значна кількість закономірно пов'язаних один з одним елементів (предметів, явищ, поглядів, принципів тощо), що є певним цілісним утворенням, єдністю [171, с. 694]; 2) правильне розташування частин, взаємозв'язок між ними; принципи, покладені в основу певного вчення; класифікацію [172, с. 652]. В юридичній науці також оперують зазначеною категорією. Так, Н.М. Оніщенко звертає увагу на те, що поняття «система» неоднозначне, так як існує близько п'ятидесяти його визначень. При цьому, найбільш загальним з них є таке, що система — це множина пов'язаних між собою елементів, що має той чи інший вид упорядкованості по певних якостях і зв'язках і має відносно стійку єдність,

яка характеризується внутрішньою цілісністю, що виражена у відносній автономності поведінки та (чи) існуванні цієї множини в навколишньому середовищі [173, с. 20].

Отже, узагальнений аналіз словниково-довідникової та юридичної літератури дає підстави визначити основні ознаки, які в цілому характеризують систему суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО, насамперед, це: 1) цілісність, яка зумовлює внутрішню єдність та функціональну поєднаність суб'єктів у досягненні стратегічної мети – протидіяти тероризму; 2) взаємопов'язаність, яка полягає у забезпеченні взаємних, закономірно пов'язаних зв'язків у механізмі протидії тероризму; 3) структуризація, що визначається єдністю управління, ієрархічністю внутрішньої організації та встановленням кожному суб'єкту чітко окреслених завдань, які обумовлюють їх функціональну самодостатність.

Варто наголосити, що кожна із зазначених ознак, характеризуючи систему суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО, в цілому, та окремого суб'єкта, зокрема, тією чи іншою мірою передбачає відносини взаємодії. Традиційно під взаємодією розуміється форма взаємозв'язку між окремими взаємодоповнюючими елементами відкритої системи, де відбувається процес обміну соціальними діями або більше суб'єктами [174, с. 36]. Як слушно зазначає Ю.С. Назар, взаємодія – це динамічне явище, яке здійснюється на підставі певної діяльності суб'єктів за загальними законами діалектики, але також і явище, що зумовлює створення й розвиток нової впорядкованої якості (певної структурної одиниці) системи, узгодження якої із соціально бажаним станом є метою соціального управління. На думку автора, з якою ми цілком погоджуємось, саме взаємодія є основним фактором побудови структури, тим інтегруючим началом, за допомогою якого здійснюється об'єднання елементів у певний тип цілісності [175, с. 9].

Варто зазначити, що певні аспекти взаємодії суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО набули свого закріплення в нормативно-правових актах, зокрема, в Положенні про єдину державну систему запобігання,

реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 року № 92 [176]. Так, зазначеним положенням визначено механізм функціонування єдиної державної системи запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків, рівні терористичних загроз та заходи реагування на загрозу вчинення або вчинення терористичного акту. Звертаючись до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638–IV [127], слід зазначити, що в даному законі суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО, визначають як «суб'єктів боротьби з тероризмом». Тому науковцями при дослідженні різноманітних аспектів їх системи або діяльності як правило застосовуються поняття «суб'єкти боротьби з тероризмом» або «суб'єкти протидії тероризму».

Загалом зауважимо, що аналіз наукової літератури свідчить, що вітчизняними вченими так і не було сформовано єдину позицію щодо визначення системи суб'єктів, які здійснюють боротьбу з тероризмом в Україні. Тому, вважаємо за доцільне, дослідити існуючі в юридичній науці та літературі класифікації. Так, на думку В.В. Майорова, система суб'єктів боротьби з тероризмом в Україні складається з двох рівнів: суб'єкти, що безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом; суб'єкти, що можуть у разі необхідності залучатися до боротьби з тероризмом [177, с. 243]. Цікавою є позиція Ф.Ф. Васильківа, який визначає три групи суб'єктів боротьби з тероризмом, зокрема основні, допоміжні та інші [178, с. 12].

Іншої точки зору дотримується О.А. Федотов, який вважає, що система суб'єктів протидії тероризму може бути представлена такими групами суб'єктів: 1) вищі органи влади – Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України; 2) органи спеціального призначення, для яких протидія тероризму є профільною діяльністю: Служба безпеки України та функціонуючий у її складі Антитерористичний центр, а також Управління державної охорони України; органи спеціального призначення, які можуть бути залучені як суб'єкти протидії тероризму у випадках, установлених законодавством: Служба

зовнішньої розвідки України та Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України; 3) центральні органи виконавчої влади – для яких діяльність із протидії тероризму є одним із основних завдань; 4) інші центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості та форми власності, їх посадові особи, а також громадяни за їх згодою; 5) адміністративні суди України [ 179, с. 226].

На думку В.А. Ліпкана, систему суб'єктів у боротьбі з тероризмом слід визначити наступним чином: а) суб'єкти, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у межах своєї компетенції (Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство оборони України та ін.); б) суб'єкти, які в разі необхідності залучаються для участі в здійсненні заходів, пов'язаних із попередженням, виявленням і припиненням терористичної діяльності; в) інші центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкування і форми власності, їхні посадові особи, а також громадяни, які за їх згодою можуть бути залучені до участі в антитерористичних операціях за рішенням керівництва антитерористичної операції [180, с. 126].

О.В. Маковська встановлює систему суб'єктів протидії тероризму, задіяних у проведенні АТО із: 1) суб'єктів, які організовують та забезпечують внутрішню та зовнішню діяльність із протидії тероризму (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України); 2) суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом (Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Міністерство оборони України, Державна служба з надзвичайних ситуацій України, Державна прикордонна служба України, Служба зовнішньої розвідки України, Управління державної охорони України); 3) суб'єктів, які можуть бути залучені до проведення АТО (Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство фінансів України, Міністерство екології та природних ресурсів України та ін.);

4) Антитерористичного центру при Службі безпеки Україні, який координує проведення АТО; 5) міжнародних та регіональних суб'єктів протидії тероризму; 6) громадських та волонтерських організацій і рухів [91, с. 4].

У деяких дослідників представлено позиції окремих аспектів визначення системи суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО. Так, С.А. Трофімов, досліджуючи систему адміністративно-правових засобів протидії тероризму, зазначає про необхідність залучення громадських організацій та рухів до проведення антитерористичної операції [181, с. 160]. М. Н. Кучерук наголошує, що крім перерахованих суб'єктів у ст. 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», суб'єктами діяльності із запобігання тероризму мають бути органи законодавчої влади, місцевого самоуправління, суспільно-політичні організації, освітні працівники, представники засобів масової інформації, релігійні спільноти та ін., метою яких є профілактика тероризму, зменшення злочинної діяльності шляхом відповідного впливу на соціальні відносини й змінювання навколишнього середовища [182, с. 122]. На думку В.П. Ємельянова, до суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, також слід віднести Національну гвардію і центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції, діяльність яких також пов'язана з протидією тероризму [183, с. 17].

Як відомо, класифікація здійснюється за певними критеріями чи групами критеріїв. Вважаємо найбільш доцільною класифікацію суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО, здійснювати на підставі базових критеріїв, таких як правовий статус суб'єктів правовідносин, обсяг їх компетенції та зміст функцій. Враховуючи зазначені критерії, на нашу думку, можна виділити наступні групи суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО: 1) суб'єкти із загальними повноваженнями; 2) суб'єкти із спеціальними повноваженнями; 3) суб'єкти із повноваженнями учасника антитерористичних заходів: а) центральні органи виконавчої влади, які можуть залучатись для здійснення заходів, пов'язаних із попередження, виявлення і припинення терористичної діяльності; б) інші центральні та місцеві органи

виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості і форми власності та їх посадові особи, а також громадяни, які можуть залучатись за рішенням керівництва АТО. Водночас, до суб'єктів із загальними повноваженнями, вважаємо, слід віднести:

1) Президента України, який відповідно до Конституції України [60] є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України та гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Президент України бере участь у формуванні державної політики антитерористичної діяльності, зокрема шляхом: внесення до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України та Міністра закордонних справ України; призначення на посади та звільнення з посад вищого командування Збройних сил України та інших військових формувань; внесення до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України; здійснення керівництва у сферах національної безпеки та оборони держави; очолення Ради національної безпеки і оборони України.

2) Верховну Раду України – єдиний орган законодавчої влади в Україні до повноважень якої в умовах проведення АТО, згідно Основного Закону України належать: визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики; схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України; призначення за поданням Президента України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України[60].

3) Кабінет Міністрів України, який здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації та відповідно до однойменного Закону України «Про Кабінет Міністрів України»

від 27 лютого 2014 року № 794-VII [184] у межах компетенції організовує боротьбу з тероризмом та забезпечує її необхідними силами, засобами та ресурсами.

4) Раду національної безпеки і оборони України, який є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України і відповідно до Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 5 березня 1998 року № 183/98-ВР [185] вживає невідкладні заходи із розв'язання кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України, зокрема, під час введення адміністративно-правового режиму АТО.

Другу групу суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО, складають суб'єкти із спеціальними повноваженнями. Аналіз вітчизняного законодавства свідчить, що головним органом у загальнодержавній системі безпосередньої боротьби з терористичною діяльністю є Служба безпеки України – державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України [129]. При Службі безпеки України діє Антитерористичний центр, який здійснює координацію діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом у запобіганні терористичним актам щодо державних діячів, критичних об'єктів життєзабезпечення населення, об'єктів підвищеної небезпеки, актам, що загрожують життю і здоров'ю значної кількості людей, та їх припиненню та діє відповідно до покладених завдань, встановлених в Положенні про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України, затвердженого указом Президента України від 14 квітня 1999 року № 379/99 [186].

Безперечно, вагома роль в системі суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО, належить Міністерству внутрішніх справ України та Національній поліції України, які в умовах проведення АТО та згідно Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 22 жовтня 1993 року № 3551-XII спільно організовують боротьбу з тероризмом шляхом запобігання, виявлення та припинення злочинів, вчинених з терористичною метою; надають



Антитерористичному центру необхідні сили і засоби; забезпечують їх ефективне використання під час проведення антитерористичних операцій [127].

Особливе місце серед суб'єктів, із спеціальними повноваженнями займає Міністерство оборони України, яке діє на підставі Положення про Міністерство оборони України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 671 [187] та є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період.

Відповідно до покладених повноважень щодо боротьби з тероризмом в Україні Міністерство оборони України і підрозділи Збройних Сил України організовують підготовку та застосування сил і засобів в разі вчинення терористичного акту у повітряному просторі, у територіальних водах України; беруть участь у проведенні антитерористичних операцій на військових об'єктах та в разі виникнення терористичних загроз безпеці держави із-за меж України; забезпечують із застосуванням наявних сил та засобів виконання завдань щодо припинення діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій [127].

Не менш важливим суб'єктом, який забезпечує безпосередню участь осіб в АТО, є Державна служба України з надзвичайних ситуацій, яка відповідно до Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 року № 1052 [188] та покладених на неї завдань забезпечує здійснення заходів з мінімізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пов'язаних із технологічними терористичними проявами та іншими видами терористичної діяльності під час проведення антитерористичних операцій, а також проводить просвітницьку та практично-навчальну роботу з метою підготовки населення до дій в умовах вчинення терористичного акту.

До системи суб'єктів із спеціальними повноваженнями слід віднести також Адміністрацію Державної прикордонної служби України, яка діє на підставі

Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 року № 533 [189] та є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону і охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, а також Міністерство юстиції України, що з травня 2016 року є правонаступником Державної пенітенціарної служби, в частині реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації та яке, згідно Положення про Міністерство юстиції України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 року № 228 [190] входить до системи органів центральної виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Іншим суб'єктом, який забезпечує безпосередню участь осіб в АТО та здійснює протидію терористичним загрозам, є Управління державної охорони України – державний правоохоронний орган спеціального призначення, підпорядкований Президентові України та підконтрольний Верховній Раді України [191]. Відповідно до покладених Законом України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638–IV [127] завдань, Управління державної охорони України бере участь в операціях з припинення терористичних актів, спрямованих проти посадових осіб та об'єктів, надає Антитерористичному центру при Службі безпеки України необхідні сили і засоби, забезпечує їх ефективне використання під час проведення антитерористичних операцій.

До суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО, віднесено й Державну податкову службу України, яка згідно Положення про Державну податкову службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06 березня 2019 року № 227, вживає заходи для виявлення, аналізу та перевірки фінансових операцій, які можуть бути пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму [192].

До третьої групи суб'єктів із повноваженнями учасника – антитерористичних заходів вважаємо, належать: центральні органи виконавчої влади, які можуть залучатись для здійснення заходів, пов'язаних із попередженням, виявленням і припиненням терористичної діяльності:

1. Державна служба фінансового моніторингу України – центральний орган виконавчої влади, що згідно Положення про Державну службу фінансового моніторингу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 року №455 [193], реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

2. Служба зовнішньої розвідки України – державний орган, який відповідно до Закону України «Про Службу зовнішньої розвідки України» від 1 грудня 2005 року № 3160-IV [194] здійснює розвідувальну діяльність у політичній, економічній, військово-технічній, науково-технічній, інформаційній та екологічній сферах, та відповідно до покладених завдань бере участь у боротьбі з тероризмом, міжнародною організованою злочинністю, незаконним обігом наркотичних засобів, незаконною торгівлею зброєю і технологією її виготовлення, незаконною міграцією.

3. Міністерство закордонних справ України, яке діє на підставі Положення про Міністерство закордонних справ України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 року № 281 [195], та є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері зовнішніх відносин.

4. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, яка згідно однойменного Закону України від 23 лютого 2006 року № 3475-IV [196] є державним органом, призначеним для забезпечення функціонування і розвитку державної системи урядового зв'язку, захисту інформації, телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України.

5. Міністерство охорони здоров'я України, відповідно до Положення про Міністерство охорони здоров'я України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року № 267 [197] – головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я.

6. Міністерство енергетики та захисту довкілля, яке згідно Положення про Міністерство енергетики та захисту довкілля України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 року № 32, в редакції постанови Кабінету міністрів України від 18 вересня 2019 року № 847 – є центральним органом виконавчої влади у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики зокрема у сферах охорони навколишнього природного середовища, екологічної, біологічної і генетичної безпеки, паливно-енергетичного комплексу [198].

7. Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, що за Положенням про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 459, в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 11 вересня 2019 року № 838 входить до системи органів виконавчої влади та забезпечує зокрема, реалізацію державної політики з питань економічного і соціального розвитку [199].

8. Міністерство інфраструктури України – головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що відповідно до Положення про Міністерство інфраструктури України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 року № 460, забезпечує формування і реалізує державну політику у сферах транспорту, та яке відповідно до покладених завдань здійснює державний контроль та нагляд за діяльністю суб'єктів первинного фінансового моніторингу (операторів поштового зв'язку) у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму [200].

9. Міністерство фінансів України – центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної фінансової та бюджетної політики, основними завданнями у сфері боротьби з терористичною діяльністю, відповідно до Положення про Міністерство фінансів України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 375, є запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму [201].

Доцільно констатувати, що в Україні система суб'єктів, яка забезпечує безпосередню участь осіб в АТО, являє собою складний та потужний механізм представлений трьома основними групами: 1) суб'єкти із загальними повноваженнями; 2) суб'єкти із спеціальними повноваженнями; 3) суб'єкти із повноваженнями учасника антитерористичних заходів. На сучасному етапі, національним законодавством до суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО, віднесено вісімнадцять органів центральної виконавчої влади, включаючи можливість залучення й інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від підпорядкованості і форми власності та їх посадових осіб, а також громадян.

Існуюча в Україні система суб'єктів, яка забезпечує безпосередню участь осіб в АТО, на наш погляд, має певні недоліки, які полягають в неузгодженості у визначенні пріоритетності покладених на них завдань. Так, Міністерство юстиції України, що є правонаступником Державної пенітенціарної служби в частині реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань віднесено чинним законодавством до суб'єктів, які здійснюють безпосередню боротьбу з тероризмом. Водночас, Служба зовнішньої розвідки України, яка відповідно до покладених завдань здійснює розвідувальну діяльність належить до суб'єктів, які лише можуть залучатись до боротьби з тероризмом. Наведена неузгодженість повною мірою стосується і відсутністю в системі суб'єктів, які здійснюють боротьбу з тероризмом в Україні таких суб'єктів, як Національна гвардія України та Офіс генерального прокурора, що враховуючи вищенаведені

статистичні дані щодо кількості осіб, які брали безпосередню участь в АТО та отримали статус учасника бойових дій (Національна гвардія – 34 998 осіб та Офіс генерального прокурора – 325) не відповідає дійсним реаліям сьогодення.

Вважаємо за доцільне, запропонувати внести зміни у статтю 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ, якими до суб'єктів, що здійснюють безпосередню боротьбу з тероризмом, віднести Національну гвардію України та Службу зовнішньої розвідки. Водночас, Міністерство юстиції України, на нашу думку, слід виключити із числа суб'єктів, які здійснюють безпосередню боротьбу з тероризмом, та визначити як суб'єкта, який може залучатись для здійснення заходів, пов'язаних із попередженням, виявленням і припиненням терористичної діяльності. У разі необхідності, до участі у здійсненні заходів, пов'язаних з попередженням, виявленням і припиненням терористичної діяльності, на наш погляд, також слід віднести Офіс генерального прокурора.

### **2.3. Особливості адміністративно-правового забезпечення статусу волонтерів, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні**

За інформаційним повідомленням Міністерства оборони України роль волонтерської діяльності важко недооцінити. Згідно з офіційними даними в 2014-2015 роках, в рамках акції «Підтримай Українську армію» на рахунки Міністерства оборони України в якості допомоги Збройним Силам України від юридичних і фізичних осіб надійшло 160 млн. 285 тис. грн. [202]. З огляду на зазначене, слід погодитись з думкою І.М. Рижова, що у ситуації антитерористичної операції, коли у протиборстві поєднуються терористи й сили спеціальних підрозділів, визначальну роль відіграє третя сторона – громадськість, від підготовленості та ставлення якої до перших двох і залежить кінцевий результат протиборства останніх. Участь третьої сторони конфлікту вимагає ставлення до цивільного населення як до повноцінної складової системи

протидії тероризму, принаймні в питаннях підготовки до дій в екстремальних умовах [203, с. 31].

Отже, в останні роки волонтерська діяльність в Україні перестала бути соціальним явищем, яке зазвичай було відоме лише окремим верствам населення. Найбільшим сектором її реалізації являлось надання соціальних послуг громадянам, які перебувають у складних життєвих обставинах (інвалідність, малозабезпеченість, наслідки стихійного лиха тощо). З 2014 року в історії волонтерського руху України розпочався новий етап і волонтерська діяльність набула обґрунтовано нового напрямку свого розвитку – надання волонтерської допомоги в період проведення АТО [204, с. 96].

Згідно висновків загальнонаціонального дослідження стану волонтерства в Україні, проведеного на замовлення Організації Об'єднаних Націй компанією GfK Ukraine, основним напрямом діяльності волонтерів у 2014 році стала допомога українській армії та пораненим, зазначеною діяльністю займалися 70% волонтерів [205]. Враховуючи масштаби волонтерського руху в Україні, волонтерство та волонтерська діяльність, визначені як провідні соціально спрямовані напрями державної політики. Вдосконалення чинних і формування нових правових засад та інституцій адміністративно-правового статусу волонтерів, які брали участь в АТО, набуло ключового значення на шляху забезпечення чіткої стратегії діяльності держави у цьому напрямку [206, с. 126].

Виникнення волонтерського руху в світі пов'язують із ім'ям французького письменника і журналіста Жаном Анрі Дюнан, який в 1859 році запропонував ідею створення Червоного Хреста – організації, яка працювала на волонтерських (добровільних) засадах і надавала першу медичну допомогу пораненим бійцям [207, с. 7], отже історичний процес розвитку волонтерства розпочався саме на ґрунті надання допомоги під час військових подій.

Розглядаючи сучасний стан офіційного визнання волонтерської діяльності в Україні, у своїх працях вчені В.О. Шамрай та М.А. Ольховський зауважують, що здебільшого через оперативність реагування на нові для українського суспільства реалії, спроможність надання ефективних відповідей на виклики

воєнного часу, здатність розв'язання надзвичайно складних проблем, пов'язаних з підтримкою обороноздатності держави, турботою про захисників її цілісності та незалежності, подекуди на противагу певній беспорядності державних органів, до компетенції яких належить вирішення цих завдань, волонтерська діяльність здобула всенародну шану і повагу [208, с. 141]. Безперечно, що посилення ролі та місця інститутів громадянського суспільства є одним із чинників трансформації державного управління та державної політики в різних сферах суспільного життя [209, с.121], як свідчать реалії сьогодення й у сфері забезпечення обороноздатності та мобілізаційної готовності країни.

Досліджуючи адміністративно-правовий статус волонтерів АТО, насамперед, доцільно звернутися до науково-правового аналізу визначення таких понять як «волонтерство» та «волонтерська діяльність». Загальною декларацією волонтерів, прийнятою на XI Конгресі Міжнародної Асоціації Волонтерів 14 вересня 1990 року в Парижі, волонтерством визнається – активна участь громадянина у житті суспільства, яке сприяє покращенню якості життя, поглибленню солідарності, особистому процвітанню реалізації основних людських потреб на шляху будівництва більш справедливого та мирного суспільства, збалансованості економічного та соціального розвитку [210].

Іншою Загальною декларацією про волонтерську діяльність, ухваленою Міжнародною радою директорів Міжнародної Асоціації волонтерських зусиль у січні 2001 року на 16 Всесвітній конференції волонтерів у Амстердамі (Нідерланди), проголошено право кожної людини на свободу провадження волонтерської діяльності незалежно від їх культурного та етнічного походження, релігії, віку, статі та фізичного, соціального чи економічного становища. Окрім цього, Декларація окреслює межі відповідальності волонтерів та волонтерських організацій, які охоплюють створення умов для провадження соціально важливої діяльності, визначення її критеріїв, вжиття необхідних заходів захисту від ризиків та рівний доступ до волонтерства [211–214].

Різні наукові думки визначення поняття «волонтерська діяльність» існують і в юридичній літературі. Так, І.Д. Зверева розглядає волонтерську



діяльність як концептуальну категорію, визначаючи її як добровільний вибір діяльності, який відображає особисті погляди й позиції; активну участь громадянина в суспільному житті, що виражається, зазвичай, у спільній діяльності в межах різного роду асоціацій, сприяє покращенню якості життя, особистому процвітанню та поглибленню солідарності, реалізації основних потреб на шляху утвердження більш справедливого й мирного суспільства, більш збалансованого економічного та соціального розвитку, створення нових робочих місць і професій, а також як національну ідею – ідею милосердя та доброчинності [215, с. 62].

О.А. Трубнікова акцентує, що критеріями волонтерства, які дозволяють відокремити даний суспільний феномен від інших видів добровільницької діяльності є добровільність; власна ініціатива; суспільно корисний характер роботи; відсутність у суб'єкта, що займається волонтерством, очікування на фінансову винагороду; діяльність, що здійснюється у вільний час; діяльність, що безпосередньо не пов'язана із захистом власних інтересів та вирішенням своїх проблем; діяльність, що виражається у праці; діяльність, що не передбачає включеності до ієрархічно-організаційної структури певної установи [216, с. 208]. Частково погоджуємось з таким поглядом, але вважаємо, що остання теза автора є досить дискусійною оскільки, фактично заперечує існування волонтерських організацій.

По іншому трактує волонтерську діяльність Т.І. Крижановська, розглядаючи її як добровільну неприбуткову діяльність фізичних осіб – волонтерів, яка спрямована на надання допомоги особам, що перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, і сприяє самореалізації волонтера [217, с. 123]. Аналіз цього визначення свідчить про трактування поняття волонтерської діяльності у вузькому розумінні, не враховуючи усі напрями надання волонтерської допомоги, зокрема, такі як: допомога Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, правоохоронним органам, добровольчим формуванням, органам державної влади (з числа суб'єктів боротьби з тероризмом) під час проведення АТО.

На думку Р.А. Сербина, волонтерська діяльність – це особлива форма благодійної діяльності, що проявляється безпосередньо у громадській участі в суспільно корисних справах без очікуваної фінансової винагороди, заснована на добровільності, безкорисливості, соціальній спрямованості, неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами та волонтерськими організаціями шляхом надання волонтерської допомоги [218, с. 103]. Сучасні вітчизняні науковці наголошують, що волонтери важливі для кожного суспільства, тому що вони працюють без користі для себе, показуючи цим суспільству, що є ще в житті речі більш цінні, ніж отримання матеріальної нагороди [219, с. 73]. В аналітичній доповіді Національного інституту стратегічних досліджень «Волонтерський рух: світовий досвід та українські громадянські практики» [220, с. 36] колективом авторів запропоновано виключити із принципів волонтерської діяльності принцип безкорисливості. Варто зазначити, що викладена пропозиція знайшла своє закріплення й у вітчизняному законодавстві, що в повній мірі узгоджується із принципами, закріпленими в Загальній декларації волонтерів, на яких ґрунтується діяльність волонтерів у світі.

Слушним є твердження Ю.В. Кривенко, яка наголошує, що слово «діяльність» насамперед означає систематичні дії членів суспільства, їхніх об'єднань, які спрямовані на досягнення певного результату. Діяльність таких осіб здійснюється в інтересах інших осіб та в інтересах суспільства (без мети отримання прибутку від виконаних робіт та наданих послуг). Вона може набувати різних форм: від повсякденних форм взаємодопомоги до спільних дій під час кризи (яскравим прикладом є допомога військовим в зоні АТО та допомога переселенцям) [221, с. 247].

Отже, незважаючи на різноманітність наукових позицій щодо розкриття понять «волонтерства» та «волонтерська діяльність», можна визначити основоположні істотні характерні ознаки, які властиві для волонтерської діяльності – це системність (систематична, активна діяльність, спрямована на надання суспільно корисної допомоги), добровільність (здійснюється з власної ініціативи та доброї волі, без будь-якого примусу), суспільна корисність

(діяльність, яка приносить користь людям та суспільству загалом) та безоплатність (здійснюється на засадах неприбутковості, без очікування фінансової винагороди).

Цілком погоджуємось із угорською дослідницею волонтерського права К. Хадзі-Місева, яка дійшла висновку, що будь-яке національне законодавство повинно відмежовувати волонтерську діяльність від інших видів суспільних відносин, що підпадають під дію норм права [222, с. 57]. Аналізуючи норми чинного законодавства, слід зазначити, що згідно Закону України «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 року № 3236-VI волонтерська діяльність розглядається як добровільна, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється шляхом надання волонтерської допомоги та є формою благодійної діяльності [128].

Нормативно-правовою основою правового регулювання благодійної діяльності та сфер її розповсюдження є профільний Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 5 липня 2012 року № 5073-VI [223], відповідно до якого благодійна діяльність – це добровільна особиста та/або майнова допомога, що не передбачає одержання благодійником прибутку, а також сплати будь-якої винагороди або компенсації благодійнику. До сфер благодійної діяльності належить, зокрема, сприяння обороноздатності та мобілізаційній готовності країни, захисту населення у надзвичайних ситуаціях мирного і воєнного стану [224]. Отже, виходячи з вищенаведеного, під волонтерською діяльністю волонтерів АТО, варто розуміти систематичну, добровільну, безоплатну та суспільно корисну діяльність, що здійснюється волонтерами та волонтерськими організаціями в сфері забезпечення обороноздатності та мобілізаційної готовності країни шляхом надання волонтерської допомоги Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, правоохоронним органам, добровольчим формуванням, органам державної влади (з числа суб'єктів боротьби з тероризмом) під час проведення АТО.

Визначаючи роль та вплив діяльності волонтерів на розвиток громадянського суспільства, погоджуємось з думкою дослідників, що волонтери підтримують і надають адресну соціальну допомогу тим, хто найбільше її потребує, потрапив у скрутне становище, що відповідає потребам і запитам конкретної людини; намагаються забезпечити гідне існування громадян, які через об'єктивні обставини не здатні піклуватися про себе самостійно; ліквідовують недоліки державної соціальної політики передусім за рахунок оперативного реагування; поширюють гуманістичні та альтруїстичні ідей і настрої в суспільстві тощо, тобто своєю діяльністю сприяють зниженню соціальної напруги [225, с. 258].

Розкриваючи зміст поняття «волонтер» та звертаючись до тлумачних словників сучасної української мови, поняття «волонтер» і досі трактується як той, хто став на військову службу за власним бажанням [226, с. 370]. На противагу тлумаченню словників, згідно Закону України «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 року № 3236-VI волонтер – це фізична особа, яка добровільно здійснює соціально спрямовану неприбуткову діяльність шляхом надання волонтерської допомоги [128]. Своє бачення поняття «волонтер» визначає Т.Л. Лях, вказуючи, що волонтери – це люди, які не обмежуються оплачуваною роботою, виконанням звичайних життєвих обов'язків, витрачають час та сили на справи, які їм особисто не приносять матеріальної вигоди, виходячи з того, що їх діяльність корисна іншим, а також приносить задоволення їм самим [227, с. 141].

На думку З.П. Бондаренко зауважує, що волонтер це насамперед – доброволець громадянин, що бере участь у вирішенні соціально значимих проблем у формі безоплатної праці; основу функціонування громадських організацій, форму громадянської активності населення; національну ідею милосердя та благодійності [228, с. 51]. В.Л. Голуб наголошує, що волонтер – це фізична особа, яка в організованій формі у вільний від основної зайнятості час системно, добровільно та усвідомлено застосовує власні знання, уміння та навички задля суспільної користі, не отримуючи за це фінансової

винагороди [229, с. 26]. Отже, слід зазначити, що у характеристиці визначення поняття «волонтер» більшість дослідників акцентують увагу, насамперед, на соціальному та економічному аспектах зазначеного поняття.

Усталеним є підхід, що юридичне закріплення адміністративно-правового статусу особи здійснюється не лише матеріальними, але і процесуальними адміністративно-правовими нормами [230, с. 84]. Варто зауважити, що особа не може самостійно наділити себе правами й обов'язками, ставши суб'єктом адміністративного права, таким вона може бути визнана тільки відповідними нормами права [231, с. 90]. Отже, законодавче закріплення та визначеність в нормативно-правових актах правового статусу є основоположною засадою для вираження керівних принципів взаємовідносин між громадянином і державою.

Аналіз чинного вітчизняного законодавства свідчить про єдине законодавче визначення поняття «волонтер антитерористичної операції», яке міститься в Порядку формування та ведення Реєстру волонтерів антитерористичної операції, затвердженому наказом Міністерства фінансів України 30 жовтня 2014 року № 1089, відповідно до якого волонтер антитерористичної операції – це фізична особа – благодійник (громадянин України або іноземець чи особа без громадянства, яка перебуває в Україні на законних підставах), яка досягла вісімнадцятирічного віку, провадить волонтерську діяльність на добровільній та безоплатній основі, внесена до Реєстру волонтерів антитерористичної операції і надає благодійну допомогу особам, визначеним Податковим кодексом України [232].

Податковим кодексом України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI встановлено категорії фізичних осіб, на користь яких може бути надана волонтерами АТО благодійна допомога: 1) учасники бойових дій; 2) члени сімей учасників бойових дій, які зазнали поранення, контузії чи іншого ушкодження здоров'я, загинули, померли внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, чи визнані безвісно відсутніми; 3) учасники масових акцій громадського протесту в Україні, які зазнали поранення, контузії чи іншого ушкодження здоров'я під час участі в цих акціях у період з 21 листопада 2013 року по 28 лютого 2014 року, а

також 2 травня 2014 року в місті Одесі; 4) фізичні особи, які вимушено покинули місце проживання у зв'язку з проведенням антитерористичної операції [136].

На наш погляд, зазначене законодавче закріплення на рівні підзаконного нормативно-правового акту поняття «волонтер АТО» не може вважатись загальноприйнятим, оскільки, по-перше, не враховує, безперечно, вагомий внесок волонтерів АТО, обмежуючись виключно економічними критеріями, скерованими на унормування питань оподаткування; по друге, нормативно-правове визначення категорій фізичних осіб, яким надається допомога, фактично зводиться до надання волонтерської допомоги у сфері соціального захисту населення, що не відповідає сутності поняття «волонтер АТО».

До основних характерних ознак, які визначають специфіку і виокремлюють поняття «волонтер АТО», необхідно віднести: 1) сферу здійснення волонтерської діяльності волонтерами АТО – забезпечення обороноздатності та мобілізаційної готовності країни; 2) суб'єктів, яким надається волонтерська допомога волонтерами АТО – Збройні Сили України, інші військові формування, правоохоронні органи, добровольчі формування та інші органи державної влади (з числа суб'єктів боротьби з тероризмом) під час проведення АТО. Отже, пропонуємо визначити волонтера АТО як 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.

Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо волонтерської діяльності» від 05 березня 2015 року № 246-VIII, встановлені основні засади реалізації державної політики у сфері волонтерської діяльності. Відповідно до зазначеного закону забезпечення єдиної державної політики у сфері волонтерської діяльності покладено на Кабінет Міністрів України, який розробляє державну цільову програму у сфері волонтерської діяльності;

спрямовує і координує роботу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері волонтерської діяльності, та інших органів виконавчої влади щодо реалізації державної політики та державних цільових програм у сфері волонтерської діяльності [233].

Міністерство соціальної політики України як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері волонтерської діяльності вживає заходів для розвитку та популяризації волонтерської діяльності; сприяє поширенню інформації про волонтерську діяльність; сприяє громадським об'єднанням та благодійним організаціям у забезпеченні волонтерської діяльності; поширює інформацію про стан виконання галузевих та регіональних програм сприяння та підтримки волонтерської діяльності; оприлюднює на своєму веб-сайті наявну інформацію про організації та установи, що залучають для провадження своєї діяльності волонтерів; сприяє здійсненню міжнародного співробітництва з питань волонтерської діяльності, узагальнює і поширює практику роботи у сфері волонтерської діяльності [234].

Безперечно, складні зв'язки між державою та індивідами, а також між індивідами у державно-організованому суспільстві фіксуються державою у правовій формі – у формі прав, свобод та обов'язків. У своїй єдності саме вони становлять правовий статус індивіда, який, у свою чергу, відображає особливості соціальної структури суспільства, рівень розвитку демократичних інститутів та стан законності [34, с. 95]. Слід зауважити, що Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ [5], який визначає правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в АТО або в забезпеченні її проведення не встановлює та не передбачає можливість отримання волонтерами АТО правового статусу – «учасника бойових дій» або «учасника війни».

Наразі, дискусійним є питання як серед науковців та юристів практиків, так і серед громадськості щодо надання волонтерам АТО статусу «учасника бойових дій» або «учасника війни». На наш погляд, надання волонтерам АТО

правого статусу «учасника бойових дій» або «учасника війни» не відповідає засадам, закладеним як історично, так в міжнародно-правових актах у понятійне розуміння волонтерства та волонтерської діяльності, зокрема, таких як добровільність (діяльність, яка здійснюється з доброї волі) та альтруїзм (прагнення до діяльності на благо інших).

Загалом, на сучасному етапі єдиний правовий статус який, згідно чинного національного законодавства надається волонтерам АТО – це статус особи з інвалідністю внаслідок війни. Зазначений правовий статус надається волонтерам АТО, які під час надання волонтерської допомоги отримали інвалідність, перебуваючи безпосередньо в районах АТО, що безперечно насамперед, є гарантуванням забезпечення захисту найбільш уразливих верств населення, до числа яких належать особи з інвалідністю.

Правова регламентація підстав для надання волонтерам АТО – статусу особи, яка належить до осіб з інвалідністю внаслідок війни, визначається у затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України № 685 від 08 вересня 2015 року 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, здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх проведення, згідно якого підставами для надання волонтеру АТО даного статусу є: 1) довідка медико-соціальної експертної комісії, яка визначає групу та причину інвалідності; 2) довідка (витяг з наказу) керівника Антитерористичного центру при Службі Безпеки України, Генерального штабу Збройних Сил про добровільне забезпечення або добровільне залучення особи до забезпечення проведення антитерористичної операції або рішення суду про встановлення факту добровільного забезпечення або добровільного залучення особи до забезпечення проведення антитерористичної операції [235].



Звертає увагу, що зазначений перелік документів здається досить незначним, що безперечно повинно впливати на оперативне вирішення питання щодо надання волонтеру АТО – статусу особи з інвалідністю внаслідок війни. Проте Положенням про медико-соціальну експертизу, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2009 року № 1317 [236], тривалий час, враховуючи дату офіційного початку проведення АТО – 14 квітня 2014 року, не був врегульований механізм встановлення інвалідності волонтерам АТО. Зазначене питання набуло свого вирішення лише, із прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2016 року № 569 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2009 року № 1317» [237].

Чинним вітчизняним законодавством, при встановленні волонтеру АТО інвалідності передбачені певні гарантії, зокрема, виплата одноразової грошової допомоги у разі встановлення групи інвалідності або у разі загибелі (смерті) волонтера під час надання волонтерської допомоги в районі проведення АТО сім'ї загиблого (померлого) виплачується одноразова грошова допомога в розмірі 500 прожиткових мінімумів для працездатних осіб [128]. Варто наголосити, що зазначені положення визначені в профільному Законі України «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 року № 3236-VI [128], а не в Законі України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-XII [5] як для інших категорій осіб, які брали безпосередню участь в АТО, що певним чином є свідченням усвідомлення та визнання на державному рівні діяльності волонтерів АТО.

З огляду на встановлені законодавцем права у разі загибелі волонтера АТО, слід звернути увагу на такий нормативно-правовий акт як Порядок надання статусу особи, на яку поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», деяким категоріям осіб, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 року № 740 [238]. Даним Порядком, зокрема, встановлено, що статус особи, на яку поширюється чинність вказаного закону України надається сім'ям волонтера

АТО, який загинув, пропав безвісти або помер внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час забезпечення проведення АТО.

Особливу увагу серед нормативно-правових актів, які спрямовані на забезпечення гарантій волонтерів АТО та членів їх сімей, звертає ухвалений Закон України від 18 жовтня 2016 року № 1673-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», яким передбачено, що умови, норми і порядок пенсійного забезпечення, встановлені для військовослужбовців та членів їх сімей, поширюються також на: 1) осіб, які стали інвалідами (у зв'язку з пораненням, каліцтвом, контузією або внаслідок захворювання, пов'язаного з безпосередньою участю в антитерористичній операції або забезпеченням її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах її проведення) та членів їх сімей; 2) членів сімей осіб, які загинули (померли) внаслідок поранення, каліцтва, контузії чи інших ушкоджень здоров'я, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції або забезпечення її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах її проведення [239].

Слід зазначити, що в українському суспільстві стали традиції волонтерства ще не досить зміцнілі, відповідно і його суспільна правосвідомість не може замінити правові норми у процесі правового регулювання цієї діяльності [240, с. 24]. Водночас, зазначені законодавчо закріплені права та гарантії волонтерам АТО та членам їх сімей, безумовно, не вирішують усіх проблем цієї категорії волонтерів, але наближають до встановлення державно-громадського партнерства у сфері волонтерської діяльності.

Серед позитивних зрушень у зазначеному напрямку можна навести утворення в 2014 році для здійснення функцій громадського контролю та моніторингу діяльності і реформування Збройних Сил – Ради волонтерів при Міністерстві Оборони України, а також введення в 2016 році Президентом України державної відзнаки «За гуманітарну участь в антитерористичній операції» від 17 лютого 2016 року № 54/2016 [241], якою нагороджуються особи, які здійснювали волонтерську діяльність, перебуваючи безпосередньо в районі

проведення АТО у період її проведення. За інформацією Департаменту кадрової політики Міністерства оборони України станом на 21 червня 2019 року, відзнакою Президента України «За гуманітарну участь в антитерористичній операції» нагороджено 1107 осіб [242].

Отже, узагальнюючи, варто констатувати, що з початком проведення АТО волонтерство в Україні набуло нового розвитку. Нездатність держави забезпечити обороноздатність країни обумовила виникнення напрямку надання волонтерської допомоги – надання допомоги Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, правоохоронним органам, добровольчим формуванням та іншим органам державної влади, та нової категорії осіб – волонтери АТО.

Визнаючи роль волонтерів АТО у забезпеченні обороноздатності нашої держави, слід зазначити, що в законодавстві відбулись певні зміни щодо закріплення правового статусу зазначеної категорії осіб. Водночас, суть таких змін обмежується виключно економічними критеріями, скерованими на унормування питань оподаткування, або є гарантуванням забезпечення захисту уразливих верств населення, до числа яких належать особи з інвалідністю внаслідок війни.

Враховуючи наведене, вважаємо за доцільне доповнити Закон України «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 року № 3236-VI абзацом 4 частини 1 статті 7, яким встановити наступне: «Волонтер АТО – це фізична особа, 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 антитерористичної операції».

Окрім наведеного, на наш погляд, волонтерів, які нагороджені державною відзнакою «За гуманітарну участь в антитерористичній операції», як виняток та

свідчення визнання вагомого внеску їх волонтерської діяльності в умовах проведення АТО, слід віднести до осіб, на яких поширюється Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ. Вважаємо запропонувати доповнити статтю 10 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ пунктом 5, яким встановити, що чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» поширюється на осіб, які нагороджені державною відзнакою Президента України «За гуманітарну участь в антитерористичній операції».

#### **2.4. Адміністративно-правове забезпечення гарантій осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні**

Трансформаційні процеси в Україні, пов'язані із проведенням АТО зумовили не лише виникнення нової для нашої держави категорії – осіб, які брали безпосередню участь в АТО, а й зумовили нагальну потребу в здійсненні державою реальних організаційно-правових, медико-психологічних, реабілітаційних та економічних заходів, скерованих на адміністративно-правове забезпечення їх гарантій. Загалом, слід погодитись із Д.М. Сковронським, що соціальна держава – це демократична держава, яка здійснює соціальне забезпечення шляхом реалізації соціальної політики, що є складовою частиною внутрішньої політики держави, втіленої в ефективних соціальних програмах, проводить правову роботу щодо регулювання соціальних відносин у суспільстві в інтересах усіх уразливих соціальних груп на основі принципів справедливості, соціального партнерства та солідарності суспільства [243, с. 223].

Як слушно зауважує І.В. Арістова, важливою умовою розбудови соціальної державності в Україні є створення реально діючої системи гарантій та досконалого механізму юридичних засобів здійснення та захисту прав і свобод людини з метою забезпечення фактичної реалізації принципу свободи, соціальної справедливості, рівності та моральності [244, с. 20]. Декларативний

характер гарантій, зумовлений відсутністю реальних механізмів їх реалізації та недостатністю фінансування, є найбільшою проблемою у сфері адміністративно-правового забезпечення статусу учасників бойових дій, учасників війни та осіб, які брали безпосередню участь в АТО та стали інвалідами.

В Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна» від 15 вересня 2017 року, схваленій ООН, визначені перспективні завдання щодо адаптації 17 глобальних цілей сталого розвитку тисячоліття з урахуванням специфіки національного розвитку України до 2030 року. Відповідно до зазначеної доповіді цивілізаційний рух має пріоритетне спрямування, а саме: забезпечення підвищення рівня та якості життя людини за принципом «нікого не залишити осторонь» [245]. Наведене, безперечно, у повній мірі повинно стосуватись й кожної особи, яка захищала незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України та брала безпосередню участь в АТО.

Визначаючи адміністративно-правове забезпечення гарантій учасників бойових дій, учасників війни та осіб, які брали безпосередню участь в АТО та стали інвалідами, насамперед, слід звернутись до Загальної декларації прав людини, якою проголошується, що кожна людина як член суспільства має право на соціальне забезпечення, здійснення необхідних для підтримання її гідності, вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній галузях за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави [120]. Стаття 17 Основного Закону України гарантує, що держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних силах України та в інших військових формуваннях.

З огляду на наведене, вважаємо за доцільне проаналізувати грошове забезпечення осіб, які перебували на службі у Збройних силах України або в інших військових формуваннях та брали безпосередню участь в АТО. За даними Міністерства Оборони України до 2014 року мінімальне грошове забезпечення контрактника першого року служби становило 2 341,00 грн. І, лише наприкінці 2014 року середній розмір грошового забезпечення осіб рядового та

сержантського складу за контрактом становив 3 453,00 грн. та вперше за останні роки перевищив рівень середньої заробітної плати по деяких регіонах України [246, с. 51– 52]. Проте, варто зазначити, що у 2015 році порівняно з 2014 роком структура грошового забезпечення військовослужбовців змін вже не зазнавала.

Позитивні зрушення у зазначеному питанні відбулись лише в 2016 році. Так, розміри винагороди за безпосередню участь в АТО становили: на лінії бойового зіткнення в 2016 році – 4200,00 грн., з січня 2017 року – 6 000,00 грн., з червня 2017 року – 7 500,00 грн., з жовтня 2017 року – по травень 2019 року – 10 000,00 грн.; в інших місцях дислокації в межах визначеного району АТО в 2016 році – 1 200,00 грн., з січня 2017 року – 2 400,00 грн., з червня 2017 року – 3 500,00 грн., з жовтня 2017 року по травень 2019 року – 4 500,00 грн. Крім того, військовослужбовцям, які брали безпосередню участь в АТО, з початку 2015 року передбачено збільшення винагороди за успішне виконання бойового завдання – від 60 900,00 до 365 400,00 грн. та за знищену, в тому числі за захоплену техніку від 12 180,00 до 243 600,00 грн. [247].

Основним нормативно-правовим актом, який конкретизує гарантії учасників бойових дій, учасників війни та осіб з інвалідністю внаслідок війни, зокрема, з числа осіб, які брали безпосередню участь в АТО, є Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ [5]. Аналіз наведеного закону свідчить про закріплення цілої низки пільг та гарантій зазначеній категорії осіб у різноманітних сферах суспільних відносин, зокрема, у медичному забезпеченні та санаторно-курортному лікуванні, пенсійному забезпеченні та оподаткуванні, забезпеченні житлом та земельними ділянками, забезпеченні додатковими трудовими гарантіями тощо[248, с. 37].

Отже, розглянемо детальніше зазначені пільги та гарантії. Так, Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ [5], передбачено ряд спільних пільг для учасників

бойових дій, учасників війни та осіб з інвалідністю внаслідок війни, які брали безпосередню участь в АТО [Додаток В].

Слід зазначити, що додатково учасникам бойових дій та особам з інвалідністю внаслідок війни, які брали безпосередню участь в АТО, національним законодавством встановлені й інші пільги: 1) безплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту, залізничним, водним, повітряним або міжміським автомобільним транспортом; 2) переважне право на залишення на роботі при скороченні чисельності чи штату працівників у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці; 3) державна цільова підтримка для здобуття професійно-технічної та вищої освіти [5].

Окрім зазначеного учасникам бойових дій та особам з інвалідністю внаслідок війни, які брали безпосередню участь в АТО, передбачено ряд інших пільг: виплата щомісячної державної адресної допомоги у разі, коли щомісячний розмір пенсійних виплат не досягає у особи з інвалідністю внаслідок війни I групи – 650 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, II групи – 525 відсотків, III групи – 360 відсотків, учасників бойових дій – 165 відсотків [249]; щомісячна виплата цільової грошової допомоги на прожиття особам з інвалідністю внаслідок війни I групи у розмірі – 70 грн., II та III груп у розмірі – 50 грн.; учасникам бойових дій в розмірі – 40 грн. [250]; право на призначення дострокової пенсії за віком після досягнення чоловіками – 55 років, жінками – 50 років і за наявності страхового стажу не менше 25 років у чоловіків та не менше 20 років у жінок [251]; проведення безоплатного поховання та ритуального обслуговування [252].

Цілком справедливим, що особам з інвалідністю внаслідок війни, які брали безпосередню участь в АТО, окрім зазначених пільг чинним законодавством передбачено право на: безплатне забезпечення протезами і протезно-ортопедичними виробами; позачерговий безплатний капітальний ремонт власних жилих будинків і квартир та першочерговий поточний ремонт жилих будинків і квартир; позачергове безоплатне забезпечення автомобілем на термін експлуатації до десяти років; звільнення від орендної плати за нежилі

приміщення, що орендуються під гаражі для спеціальних засобів пересування [5]; виплату особам з інвалідністю I-II груп грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення [253] та інші.

Таким чином, варто констатувати, що загалом чинне національне законодавство містить значний обсяг гарантій та пільг для ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО. Водночас, комплексний аналіз реального рівня забезпечення державних гарантій, безперечно, дає підстави стверджувати про наявність проблематики у певних сферах їх практичної реалізації. Свідченням наведеного є висновки, викладені в аналітичному звіті проведеного у березні 2019 року міжнародною організацією «International Alert» дослідження, яке показало, що «Економічне та фінансове становище колишніх учасників бойових дій, як правило, є гіршим, ніж те, в якому вони перебували до своєї служби на Донбасі» [254, с. 3].

Отже, вважаємо необхідним дослідити фактичний стан адміністративно-правового забезпечення гарантій учасників бойових дій, учасників війни та осіб з інвалідністю внаслідок війни, що брали безпосередню участь в АТО, у сферах, які виокремлюються найбільшою проблематикою. Так, аналіз інформації Міністерства оборони України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства розвитку громад та територій України, Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, Міністерства у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, Рахункової палати України та Всеукраїнської правозахисної організації «Юридична сотня» свідчить про наступне.

У сфері забезпечення житлом ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, склалась достатньо складна ситуація. За даними обласних та Київської міської державних адміністрацій на квартирному обліку в органах місцевого самоврядування в черзі на поліпшення житлових умов станом на 31 грудня 2017 року перебувало 15 129 ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО [255],



станом на 01 січня 2019 року – 18 684 [256] станом на 09 вересня 2019 року – 20 750 [257].

Водночас, кількість ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, та родин загиблих, які отримали житло за рахунок коштів державного бюджету за період з 2014 по 2019 роки складає 2 655 осіб, в тому числі у 2015 році – 686 осіб, у 2016 році – 662 осіб, у 2017 році – 579 осіб, у 2018 році – 659 осіб та у 2019 році – 67 осіб [258], що загалом близько 13 % від наявної потреби у забезпеченні житлом осіб з числа ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО. Окрім того, на квартирному обліку в гарнізонах ЗСУ до початку проведення АТО, а саме наприкінці 2013 року, перебувало близько 44,4 тис. сімей військовослужбовців [259]; 2017 року – 46,3 тис. сімей [260]; 2018 року – 48,1 тис. сімей [261].

Протягом 2014–2018 років з фондів Міністерства оборони України отримали житло 1889 військовослужбовців, які брали безпосередню участь в АТО, в тому числі 92 військовослужбовця, які отримали поранення. У динаміці по роках статистика виглядає наступним чином: у 2014 році – 153, 2015 році – 187, 2016 році – 302, 2017 році – 494 та в 2018 році – 753 військовослужбовці, які брали безпосередню участь в АТО. За період 2015–2018 роки, забезпечено житлом 138 сім'ї військовослужбовців, загиблих під час безпосередньої участі в АТО, в тому числі у 2014 році – 3 сім'ї, 2015 році – 94 сім'ї, 2016 році – 42 сім'ї й, 2017 році – 3 сім'ї та в 2018 році – 3 сім'ї [261]. Отже, наведені статистичні дані дають підстави стверджувати про наявність реальної проблематики у сфері державного забезпечення житлом учасників бойових дій, учасників війни та осіб з інвалідністю внаслідок війни, які брали безпосередню участь в АТО.

Проте, необхідно визнати, що існують певні позитивні кроки у сфері державного забезпечення житлом ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО. Так, внаслідок прийняття урядом рішення, а саме Постанови Кабінету Міністрів України «Питання забезпечення житлом деяких категорій осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, а також членів їх сімей» від 19 жовтня 2016 року №719, якою передбачена як

альтернатива за належне житло виплата цільової грошової компенсації сім'ям загиблих військовослужбовців, які брали безпосередню участь в АТО, та особам з інвалідністю I-II груп, яка настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в АТО [253].

Станом на вересень 2019 року на квартирному обліку в органах місцевого самоврядування з числа ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, перебуває 589 осіб з інвалідністю I-II групи внаслідок війни та 1736 внутрішньо переміщених осіб. За період з 2015 по вересень 2019 роки, з числа ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО отримали грошову компенсацію за належні жилі приміщення 76 внутрішньо переміщених осіб та 2 841 осіб з інвалідністю I-II групи внаслідок війни і родини загиблих під час безпосередньої участі в АТО [262]. Крім того, за результатами бюджетної програми в 2015–2016 роках було придбано 101 одиницю житла та відповідно забезпечено всіх осіб, які брали участь в АТО або у забезпеченні її проведення, і втратили функціональні можливості нижніх кінцівок [257].

Серед інших позитивних зрушень у сфері забезпечення житлом ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, варто зазначити й про запроваджені місцеві програми. Наприклад, у місті Луцьку реалізується програма «50/50», відповідно до якої 50-відсотків ринкової вартості житла оплачується за рахунок коштів бюджету міста. В деяких областях України, таких як Київська, Полтавська, Львівська та Запорізька для ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, діє програма індивідуального житлового будівництва в селі «Власний дім». Зазначена програма передбачає надання тривалих кредитів під три відсотки річних на: нове будівництво житлових будинків з господарськими приміщеннями – до 300 тис. грн.; завершення раніше розпочатого будівництва та реконструкція існуючого житла – до 150 тис. грн.; придбання житлових будинків у сільській місцевості – до 200 тис. грн.; будівництво інженерних мереж – до 50 тис. грн. [263].

У цілому можна констатувати, що фактичний стан гарантій забезпечення житлом ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, свідчить про достатньо

низький рівень їх реалізації. Тому слід погодитись із висновками, що за такою динамікою забезпечення ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, житлом відбудеться як найменше через 30 років [255]. У сфері забезпечення земельними ділянками ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, спостерігається менш напружена ситуація. Проте, лише із наданням земельних ділянок із земель сільськогосподарського призначення. За інформацією територіальних органів Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру станом на 1 вересня 2016 року до органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади надійшло 167 869 заяви учасників АТО про отримання земельних ділянок із земель сільськогосподарського призначення у власність. З них: надано у власність – 37 393 земельні ділянки [264], що становить близько 23% від загальної кількості осіб, які звернулись за отриманням земельної ділянки у власність.

Водночас, із прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України «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 року № 18 [265], відповідно до якої фактично визначено механізм надання земельних ділянок ветеранам, які брали безпосередню участь в АТО, ситуація, зокрема, у сфері забезпечення цієї категорії осіб земельними ділянками із земель сільськогосподарського призначення, безперечно, набула позитивної динаміки. Так, станом на 30 серпня 2019 року кількість поданих заяв на отримання земельних ділянок зазначеної категорії становила – 321 124, з них надано у власність 144 283 земельні ділянки [266], що становить близько 44% від загальної потреби. Структура забезпечення ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО земельними ділянками по регіонах України [Додаток Г].

Загалом, слід зазначити, що проблематика у сфері забезпечення учасників бойових дій, учасників війни та осіб з інвалідністю внаслідок війни, які брали безпосередню участь в АТО, земельними ділянками визначається фактичною недостатністю вільних земельних масивів сільськогосподарського призначення,

що призводить до неможливості досягнення 100% рівня забезпечення осіб, які брали безпосередню участь в АТО земельними ділянками зазначеною категорією земель. Як альтернативу для вирішення зазначеного питання, вважаємо, можна навести запроваджену в місті Львові програму [263], якою через недостатність земельних ділянок ветеранам, які брали безпосередню участь в АТО, вирішено за рахунок місцевого бюджету здійснювати виплату компенсаційної матеріальної допомоги у розмірі 100 тис. грн.

Вважаємо, окрему увагу зосередити на питанні надання соціальної та психологічної допомоги ветеранам, які брали безпосередню участь в АТО. Так, за інформацією Міністерства охорони здоров'я України психологічної реабілітації потребують 77 відсотків ветеранів АТО [264]. Отже, фактично, це близько 285 тис. осіб з числа ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО. Саме тому про необхідність утворення центрів психологічної реабілітації у всіх регіонах України наголошує член Харківського Фонду психологічних досліджень Марина Кехтер: «Якщо цього не буде зроблено, у найближчі 20 років ми матимемо великі проблеми. У 70-роках в США у 25% учасників бойових дій, які навіть не мали каліцтва, згодом загострились різні психічні та психологічні порушення, а серед поранених та покалічених таких було 42%, до 100 тис. ветеранів у різний час наклали на себе руки, а від 35 до 45 тис. до цього дня ведуть замкнутий спосіб життя. Після війни у В'єтнамі США втратили людей набагато більше, ніж під час бойових дій (через алкоголізм, наркоманію, самогубство, криміналізації колишніх військових)» [267]. Водночас, в Україні надання послуг соціально-психологічної реабілітації і на сьогодні здійснюється п'ятьма центрами та лише в двох регіонах України (чотири центри розташовані у Київській області, один – у Житомирській області) [268], що фактично унеможливує отримання таких послуг більшістю ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО.

Звертаючись до Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції, зокрема, для ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, слід зазначити, що до

запланованих результатів, починаючи із вересня 2017 року по 2022 рік, передбачено надання обов'язкової психологічної реабілітації понад 350 тис. учасників, з числа осіб, які брали безпосередню участь в АТО [269]. В той же час, сучасні реалії свідчать про достатньо повільну динаміку реалізації запланованих результатів виконання зазначеної Програми. Так, за період з 2015 – 2018 роки в межах реалізації бюджетних програм послуги із психологічної реабілітації надано лише 14 837 ветеранам, які брали безпосередню участь в АТО, в тому числі в 2015 році – 4 811, в 2016 році – 6 872, в 2017 році – 450 [255], в 2018 році – 2 704 [256].

Щодо професійної адаптації ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, то слід зазначити, що на державному рівні забезпечення зазначеної сфери здійснюється відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про надання державної цільової підтримки деяким категоріям громадян для здобуття професійно-технічної та вищої освіти» від 23 листопада 2016 року № 975 [270], яка визначає при здобутті учасниками бойових дій, особами з інвалідністю внаслідок війни та їх дітям професійно-технічної та вищої освіти у державних та комунальних навчальних закладах надання державної цільової підтримки шляхом: повної або часткової оплати навчання за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів; пільгових довгострокових кредитів для здобуття освіти; соціальної стипендії; безоплатного забезпечення підручниками; безоплатного доступу до мережі Інтернет, систем баз даних у державних та комунальних навчальних закладах; безоплатного проживання в гуртожитку.

Фактичні результати реалізації бюджетних програм у зазначеній сфері свідчать, що заходами професійної адаптації ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, охоплено в 2015 році – 2458 осіб, в 2016 році – 5578 осіб, в 2017 році – 5914 осіб [255], в 2018 році – 4914 осіб [256]. Отже, загалом в межах державних бюджетних програм заходами професійної адаптації за період 2015 – 2018 роки було охоплено лише 18864 осіб з числа ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО.

Серед заходів професійної адаптації ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, на місцевому рівні слід навести реалізацію у Херсонській області проекту «Шериф», який передбачає за спільною участю обласної державної адміністрації, центру зайнятості, Національної поліції та військових комісаріатів проведення для учасників бойових дій відповідної підготовки щодо патрулювання міст, селищ та прикордонних територій. Достатнього поширення набули регіональні програми, якими визначено для учасників бойових дій, які брали безпосередню участь в АТО, право на компенсацію з обласного бюджету частини відсотків за кредитами на відкриття власної справи. Зокрема, зазначені програми діють у Волинській, Тернопільській та Львівській областях [263].

Щодо сфери забезпечення ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, санаторно-курортним лікуванням за період з 2015 року по 2018 рік забезпечено 22 034 осіб, в тому числі у 2015 році – 3 646, 2016 році – 4181, 2017 році – 7898 [255], 2018 році – 6309 [256].

Загалом, аналіз рішення, викладеного за результатами проведеного Рахунковою палатою України аудиту ефективності використання коштів Державного бюджету на заходи за напрямками психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації учасників АТО свідчить, що у 2016 році із затверджених бюджетних призначень у сумі 100,8 млн. грн. використано – 86,7 млн. грн., за 2017 рік із 107,6 млн. грн. бюджетних призначень використано 28,6 млн. грн. коштів [268; 271]. Серед головних причин незабезпечення повного використання коштів на здійснення заходів із соціальної підтримки ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, у зазначені роки та й, відповідно, повернення коштів до Державного бюджету є тривале зволікання у прийнятті нормативно-правових актів, зокрема:

- 1) Міністерством соціальної політики України фактично на початку грудня 2017 року подано на розгляд Кабінету Міністрів України проект Порядку проведення психологічної реабілітації учасників АТО, що унеможливило надання до грудня 2017 року таких послуг за рахунок коштів Державного бюджету;

2) Кабінетом Міністрів України лише в серпні 2016 року затверджений Порядок виплати грошової компенсації вартості проїзду учасників антитерористичної операції до реабілітаційних установ для проходження психологічної реабілітації;

3) у зв'язку із затримкою внесення змін до Порядку використання коштів на забезпечення учасників АТО санаторно-курортним лікуванням укладання трьохсторонніх договорів органами соціального захисту на надання таких послуг розпочалося фактично із червня 2017 року;

4) опрацювання та узгодження проекту Порядку організації соціальної та професійної адаптації учасників АТО тривало близько двох років та було затверджено Кабінетом Міністрів України лише 21 червня 2017 року [268].

Таким чином, наведена нормативно-правова неврегульованість фактично призвела до позбавлення ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, протягом 2016 – 2017 років у повній мірі реалізувати свої права на психологічну реабілітацію, санаторно-курортне лікування, соціальну та професійну адаптацію. Слід зазначити, що в 2018 році на здійснення заходів з соціальної та професійної адаптації ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО в Державному бюджеті передбачалось лише 27,5 млн. грн. [271] на відміну від 2016 та 2017 років, в яких бюджетні призначення на зазначені напрямки визначались сумою понад 100 млн. грн.

Наявна проблематика й у сфері забезпечення виплати одноразової грошової допомоги особам з інвалідністю, отриманій внаслідок безпосередньої участі в АТО. Загалом, інвалідність з числа зазначених осіб встановлено близько 5 000 особам [7]. Водночас, одноразову грошову допомогу станом на серпень 2019 року виплачено – 195 особам з інвалідністю, отриманій внаслідок безпосередньої участі в АТО [272]. Отже, загальна кількість осіб, яким виплачено одноразову грошову допомогу від фактичної потреби становить близько 3,9 %.

Актуальної проблематики набуло й питання державного забезпечення осіб, які отримали інвалідність внаслідок безпосередньої участі в АТО,

автомобілем. Слід зазначити, що окремої статистики даних щодо потреби у забезпеченні автомобілем зазначеної категорії осіб окремо не ведеться. Проте аналіз наявної загальної тенденції свідчить, що станом на 1 січня 2016 року на обліку в органах праці та соціального захисту населення для забезпечення автомобілями перебувало 7,6 тис. осіб з інвалідністю внаслідок війни. В 2013 році за рахунок Державного бюджету забезпечено 0,6% від загальної кількості осіб з інвалідністю, які перебували в черзі на автомобіль [274]. За період 2014 – 2019 років кошти із загального фонду Державного бюджету для забезпечення осіб з інвалідністю внаслідок війни взагалі не виділялись [272]. Певним чином є намагання виправити ситуацію за рахунок місцевих бюджетів, благодійної та гуманітарної допомоги, але в цілому зазначене питання залишається невирішеним.

Проте варто зазначити й про сфери, які забезпечуються на достатньо високому рівні. Так, пільги на оплату житлово-комунальних послуг за період 2014 – 2019 років надавались ветеранам, які брали безпосередню участь в АТО, в повному обсязі. Незважаючи на те, що з середини 2016 року держава припинила надавати субвенції місцевим бюджетам на виплату компенсації перевізникам за здійснені пільгові перевезення, питання пільг на проїзд у всіх регіонах України вирішується позитивно та забезпечується шляхом підписання угод та меморандумів між органами місцевого самоврядування та перевізниками. Слід зазначити й про існування в деяких регіонах програми щодо монетизації даної пільги. Як приклад, можна навести Волинську область, в якій реалізується програма щодо монетизації пільг на проїзд для членів сімей загиблих військовослужбовців, які брали безпосередню участь в АТО [263].

Позитивна динаміка спостерігається й у виплатах щорічної грошової допомоги до 5 травня, яка виплачується учасникам бойових дій, учасникам війни та особам, які брали безпосередню участь в АТО та стали інвалідами внаслідок війни, у період з 2015 року по 2019 рік. Так, розмір разової грошової допомоги становив:



- особам з інвалідністю внаслідок війни I групи 2015 рік – 2835 гривень, 2019 рік – 3850 гривень, II групи 2015 рік – 2475 гривень, 2019 рік – 3400 гривень, III групи 2015 рік – 2200 гривень, 2019 рік – 2950 гривень;

- учасникам бойових дій 2015 рік – 875 гривень, 2019 рік – 1295 гривень;

- учасникам війни 2015 рік – 160 гривень, 2019 рік – 530 гривень [274; 275].

Слід також зазначити про запровадження на місцевому рівні додаткових видів матеріальної допомоги особам, що брали безпосередню участь в АТО, та, які не передбачені чинним національним законодавством. Так, в Дніпропетровській області нараховується найбільше видів матеріальної допомоги, а саме – 14, в інших областях України також запроваджені додаткові види матеріальної допомоги зокрема, в Чернівецькій – 10, місто Київ – 8, Запорізькій – 7, Київській – 7, Полтавській – 6, Рівненській – 6, Вінницькій – 5, Закарпатській – 5, Львівській – 5, Херсонській – 5, Івано-Франківській – 4, Миколаївській – 4, Одеській – 4, Харківській – 4, Чернігівській – 4, Волинській – 3, Житомирській – 3, Кіровоградській – 3, Сумській – 3, Тернопільській – 3, Черкаській – 3 [263].

Узагальнюючи, можна дійти висновків, що чинним законодавством України для учасників бойових дій, учасників війни та осіб з інвалідністю внаслідок війни, які брали безпосередню участь в АТО, передбачена значна кількість пільг, які можна класифікувати за наступними критеріями:

1) за сферою суспільних відносин: а) сфера житлово-комунального господарства (знижка при сплаті за комунальні послуги: газ, електроенергія та ін.); б) сфера охорони здоров'я (першочергове безкоштовне зубопротезування, забезпечення санаторно-курортним лікуванням та ін.); в) сфера забезпечення житлом та земельними ділянками (першочергове надання жилої площі та відведення земельної ділянки, одержання позики на будівництво житла та ін.); г) сфера фінансової допомоги (щорічно до 5 травня виплата разової грошової допомоги та ін.); д) сфера трудових правовідносин (виплата допомоги по тимчасовій непрацездатності у розмірі 100% середньої заробітної плати незалежно від трудового стажу та ін.); е) сфера транспорту (безкоштовний

проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту та ін.); є) сфера освіти (право на позаконкурсний вступ до закладів вищої освіти); ж) інші соціальні сфери (пенсійне забезпечення, звільнення від сплати податку на нерухоме майно тощо).

2) за колом осіб: а) особисті - розповсюджуються безпосередньо на учасників бойових дій, учасників війни та осіб з інвалідністю внаслідок війни, які брали безпосередню участь в АТО (звільнення від сплати земельного податку тощо); б) спеціальні – розповсюджуються на членів сімей учасників бойових дій, учасників війни та осіб з інвалідністю внаслідок війни, які брали безпосередню участь в АТО (право дітей учасників бойових дій на державну цільову підтримку при здобутті професійно-технічної освіти тощо).

3) за територією дії: а) загальнодержавні – встановлюються законами України, постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, указами Президента України та діють на всій території України; б) локальні – встановлюються рішеннями органів місцевого самоврядування, регіональними угодами та діють на території певного регіону України.

4) за характером дії: а) матеріальні (податкові, житлові, земельні тощо); б) процесуальні (звільнення від сплати судового збору при поданні позову, пов'язаного із встановленням юридичного факту безпосередньої участі в АТО).

5) за характером надання: а) забезпечуються за рахунок коштів Державного бюджету України; б) забезпечуються за рахунок місцевого бюджету; в) забезпечуються за рахунок інших джерел фінансування.

Водночас, комплексний аналіз фактичного адміністративно-правового забезпечення гарантій ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, свідчить про відсутність системного підходу щодо їх практичної реалізації. Більшість норм чинного вітчизняного законодавства, через неефективність діючих механізмів їх реалізації, недостатність фінансування, а також в деяких випадках їх застарілість фактично носять декларативний характер [276, с. 23]. Погіршення ситуації у досліджуваній сфері правового регулювання суспільних відносин зумовлюється й несвоєчасністю прийняття нормативно-правових актів та

відсутність належного контролю за ефективністю їх реалізації, що призводить до невиконання бюджетних програм та повернення невикористаних коштів до Державного бюджету України.

Окрім того, в останні роки спостерігається поширення ситуацій щодо маніпулювання правом осіб, які брали безпосередню участь в АТО, на отримання земельних ділянок сільськогосподарського призначення, суть якого фактично зводиться до виділення земельної ділянки особі, яка брала безпосередню участь в АТО, але за умови її подальшого продажу іншій особі. Слід також зазначити, що встановлені законодавством пільги та гарантії для зазначеної категорії осіб містяться в різних нормативно-правових актах, що ускладнює їх практичну реалізацію. Зокрема, це стосується пенсійного забезпечення, фізичної, медичної, психологічної реабілітації, соціальної та професійної реадaptaції осіб, які брали безпосередню участь в АТО, та ін. Крім того, є сфери, які загалом мають недостатню урегульованість, до яких, зокрема, належать – міжнародне співробітництво у сфері забезпечення гарантій осіб, які брали безпосередню участь в АТО, діяльність громадських організацій та об'єднань за участю зазначеної категорії осіб.

Отже, в цілому, слід констатувати, що на сучасному етапі адміністративно-правового забезпечення гарантій учасників бойових дій, учасників війни та осіб, які брали безпосередню участь в АТО та стали інвалідами, реалізовується на достатньо низькому рівні та, в цілому, носить фрагментарний характер. Для вирішення існуючої проблематики у сфері адміністративно-правового забезпечення гарантій осіб, які брали безпосередню участь в АТО, насамперед, вважаємо за доцільне:

- 1) прийняти Закон України «Про державні гарантії ветеранів антитерористичної операції та членів їх сімей», яким систематизувати та узагальнити норми щодо гарантій, які забезпечують адміністративно-правовий статус осіб, які брали участь в АТО, та членів їх сімей. В даному законі визначити та врегулювати питання міжнародного співробітництва у сфері забезпечення гарантій осіб, які брали безпосередню участь в АТО, діяльність

громадських організацій та об'єднань, утворених особами, які брали безпосередню участь в АТО;

2) прийняти постанову Кабінету Міністрів України, якою затвердити «Порядок забезпечення житлом ветеранів, що брали безпосередню участь в антитерористичній операції», щодо запровадження альтернативних механізмів забезпечення житлом для зазначеної категорії осіб;

3) прийняти постанову Кабінету Міністрів України, якою затвердити «Порядок надання статусу учасника війни особам, які залучалися та брали безпосередню участь у забезпеченні проведення антитерористичної операції»;

4) прийняти розпорядження Кабінету Міністрів України, яким затвердити «Національний план заходів щодо створення в Україні регіональної мережі спеціалізованих центрів психологічної реабілітації ветеранів антитерористичної операції», яким передбачити створення спеціалізованих центрів психологічної реабілітації для ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, у всіх регіонах України, враховуючи, що на сучасному етапі їх загальна кількість становить лише п'ять, чотири з яких знаходяться у Київській області;

5) доповнити частину 1 статті 7 Закону України «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 року № 3236-VI абзацом 4, яким встановити: «Волонтер АТО – це фізична особа, 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, добровольчим формуванням та іншим органам державної влади під час проведення антитерористичної операції»;

6) доповнити Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-XII статтею 21, якою запровадити мораторій на відчуження протягом трьох років будь-яким способом земельних ділянок сільськогосподарського призначення з метою припинення маніпуляцій із земельними ділянками при наданні їх у власність ветеранам, які брали безпосередню участь в АТО;

7) доповнити статтю 10 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ пунктом 5, яким встановити, що чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» поширюється на осіб, які нагороджені державною відзнакою «За гуманітарну участь в антитерористичній операції»;

8) внести зміни до абзацу другого пункту 19 частини першої статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ шляхом викладення його в новій редакції: «Порядок надання статусу учасника бойових дій особам, зазначеним в абзаці першому цього пункту, категорії таких осіб та строки їх участі (забезпечення проведення) в антитерористичній операції, а також райони антитерористичної операції визначаються Кабінетом Міністрів».

## **Висновки до розділу 2**

Дослідження адміністративно-правового забезпечення статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, дає підстави дійти наступних висновків, які попередньо були визначені в межах науково-практичних конференцій різних рівнів та наукових статтях [153; 160; 163; 169; 204; 206; 248; 276]:

1. Визначено, що процеси оновлення державної політики в сфері боротьби з тероризмом та посилення національної безпеки України зумовили трансформацію розуміння змісту правових статусів «учасника бойових дій», «учасника війни» та «особи з інвалідністю внаслідок війни», сутність якого полягає в законодавчому віднесенні осіб, які брали безпосередню участь в АТО, до категорій осіб, яким надаються зазначені правові статуси.

2. Аргументовано можливість умовного виділення п'яти етапів генези адміністративно-правового забезпечення статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО:

- I етап (до квітня 2014 року) характеризується відсутністю в Україні досвіду проведення широкомасштабних АТО та визначається тим, що

національним законодавством не передбачалось надання правового статусу за безпосередню участь осіб в АТО;

- II етап (із квітня 2014 року по квітень 2015 року) відбувається зародження та певне становлення основних засад правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, насамперед, врегульовується питання надання зазначеній категорії осіб правових статусів учасника бойових дій, учасника війни та особи з інвалідністю внаслідок війни;

- III етап (із квітня 2015 року по вересень 2016 року) характеризується усуненням прогалин в національному законодавстві, зокрема, набуває нормативного врегулювання питання мінімального строку безпосередньої участі особи в АТО, необхідного для надання правового статусу учасника бойових дій. У цей період відбувається переосмислення правового статусу працівників підприємств, що брали безпосередню участь в АТО, із учасника бойових дій на учасника війни;

- IV етап (із жовтня 2015 року до 30 квітня 2018 року) обумовлюється удосконаленням прийнятих нормативно-правових актів та посиленням гарантій соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, та членів їх сімей.

- V етап (із 30 квітня 2018 року по теперішній час) по теперішній час, визначається одночасним проведенням в Україні АТО та ООС. Характеризується пошуком ефективної моделі правового регулювання адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

3. Встановлено, що особливе місце у правовому механізмі реалізації АТО в Україні належить системі суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО. Обґрунтовано підхід, що найбільш доцільною класифікацією зазначених суб'єктів, є класифікація на підставі базових критеріїв, таких як правовий статус суб'єктів правовідносин, обсяг компетенції та зміст їх функцій, за якою автором умовно виділено наступні групи: 1) суб'єкти із загальними повноваженнями; 2) суб'єкти із спеціальними повноваженнями; 3) суб'єкти із повноваженнями учасника антитерористичних заходів до яких належать:

а) центральні органи виконавчої влади, які можуть залучатись для здійснення заходів, пов'язаних із попередження, виявлення і припинення терористичної діяльності; б) інші центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості і форми власності та їх посадові особи, а також громадяни, які можуть залучатись за рішенням керівництва АТО.

4. Наголошено, що існуюча в Україні система суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО, має певні недоліки, що полягають в неузгодженості у визначенні пріоритетності завдань, які покладені на них. Автором, з метою усунення зазначених неузгодженостей запропоновано внести зміни у статтю 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638–IV, якими до суб'єктів, що здійснюють безпосередню боротьбу з тероризмом віднести Національну гвардію України та Службу зовнішньої розвідки. Водночас, Міністерство юстиції України та Офіс генерального прокурора визначити як суб'єктів, які можуть залучатись для здійснення заходів, пов'язаних із попередження, виявлення і припинення терористичної діяльності.

5. Констатовано, що з 2014 року в історії волонтерського руху України розпочався новий етап і волонтерська діяльність набула обґрунтовано нового напрямку свого розвитку – надання волонтерської допомоги в період проведення АТО. Запропоновано доповнити Закон України «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 року № 3236-VI абзацом 4 частини 1 статті 7, яким встановити наступне: «Волонтер АТО – фізична особа, 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».

6. Визначено, що Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-XII не передбачає

можливості отримання волонтерами АТО правового статусу – «учасника бойових дій» або «учасника війни». Єдиний правовий статус, який згідно чинного національного законодавства надається волонтерам АТО – це статус особи з інвалідністю внаслідок війни. Запропоновано віднести волонтерів, які нагороджені державною відзнакою «За гуманітарну участь в антитерористичній операції», до осіб, на яких поширюється Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ.

7. Встановлено, що загалом чинне національне законодавство для учасників бойових дій, учасників війни та осіб з інвалідністю внаслідок війни, які брали безпосередню участь в АТО, визначає значний обсяг гарантій та пільг у різноманітних сферах суспільних відносин. Серед основних позитивних досягнень у зазначеній сфері суспільних відносин є: 1) введення як альтернативи виплати цільової грошової компенсації за належне житло сім'ям загиблих в АТО та особам з інвалідністю, отриманої внаслідок участі в АТО; 2) 100% забезпечення надання пільг на проїзд та оплату житлово-комунальних послуг; 3) щорічне збільшення розміру виплати грошової допомоги до 5 травня.

8. Наголошено, що аналіз фактичного стану адміністративно-правового забезпечення гарантій досліджуваної категорії осіб свідчить про наявність проблематики у більшості сфер їх практичної реалізації. Зокрема, найбільшою проблематикою виокремлюються сфери забезпечення житлом, земельними ділянками та санаторно-курортним лікуванням, сфери надання психологічної реабілітації та професійної адаптації, сфери забезпечення осіб, які отримали інвалідність внаслідок безпосередньої участі в АТО, автомобілем та виплати належних їм сум одноразової грошової допомоги, у зв'язку з отриманою інвалідністю.

9. Визначено, що основними причинами неналежного та недостатнього адміністративно-правового забезпечення гарантій учасників бойових дій, учасників війни та осіб з інвалідністю внаслідок війни, які брали безпосередню участь в АТО є: 1) недостатність фінансування; 2) неефективність діючих механізмів реалізації пільг та гарантій; 3) наявність застарілих норм, які



втрапили свою актуальність та фактично не реалізовується; 4) несвоєчасність прийняття нормативно-правових актів та відсутність належного контролю за їх реалізацією.

10. Обґрунтовано класифікацію пільг за наступними критеріями:

1) за сферою суспільних відносин: а) сфера житлово-комунального господарства; б) сфера охорони здоров'я; в) сфера забезпечення житлом та земельними ділянками; г) сфера фінансової допомоги; д) сфера трудових правовідносин; е) сфера транспорту; є) сфера освіти; ж) інші соціальні сфери;

2) за колом осіб: а) особисті - розповсюджуються безпосередньо на учасників бойових дій, учасників війни та осіб з інвалідністю внаслідок війни, які брали безпосередню участь в АТО; б) спеціальні – розповсюджуються на членів сімей учасників бойових дій, учасників війни та осіб з інвалідністю внаслідок війни, які брали безпосередню участь в АТО;

3) за територією дії: а) загальнодержавні – встановлюються законами України, постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, указами Президента України та діють на всій території України; б) локальні – встановлюються рішеннями органів місцевого самоврядування, регіональними угодами та діють на території певного регіону України;

4) за характером дії: а) матеріальні; б) процесуальні;

5) за характером надання: а) забезпечуються за рахунок коштів Державного бюджету України; б) забезпечуються за рахунок місцевого бюджету; в) забезпечуються за рахунок інших джерел фінансування.

11. Запропоновано для вирішення існуючої проблематики у сфері адміністративно-правового забезпечення гарантій осіб, які брали безпосередню участь в АТО, прийняти Закон України «Про державні гарантії ветеранів антитерористичній операції та членів їх сімей», постанову Кабінету Міністрів України, якою затвердити «Порядок забезпечення житлом ветеранів, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції», розпорядження Кабінету Міністрів України, яким затвердити «Національний план заходів щодо створення в Україні регіональної мережі спеціалізованих центрів психологічної

реабілітації ветеранів антитерористичної операції», внести зміни до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ.

### РОЗДІЛ 3

## НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОСІБ, ЯКІ БРАЛИ БЕЗПОСЕРЕДНЮ УЧАСТЬ В АНТИТЕРОРИСТИЧНІЙ ОПЕРАЦІЇ В УКРАЇНІ

### **3.1. Міжнародне співробітництво як напрям забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні**

Достатньою ілюстрацією загального сприйняття світовою спільнотою подій на Сході України можна вважати слова президента Європейського парламенту М. Шульца про те, що «ніхто не очікував, що війна може стати реальністю в країні, яка межує з ЄС» [277, с. 417]. Тому варто визнати, що в останні роки спостерігається динамічний розвиток міжнародного співробітництва України з іншими країнами світу у всіх сферах суспільних відносин. Проте найбільш суттєвий та найвагоміший розвиток міжнародного співробітництва України, починаючи з 2014 року відбувся саме у сфері забезпечення проведення АТО, зокрема, у сфері забезпечення соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Загальновідомо, що співробітництво може мати дво- або багатосторонній характер, охоплювати одну чи декілька сфер, супроводжуватися створенням міждержавних інституцій або обходитися без них [278, с. 82]. Водночас, слід визнати, що принцип співробітництва посідає особливо важливе місце серед інших принципів міжнародного права.

Основоположні принципи та механізми взаємодії України з міжнародним співтовариством знайшли своє закріплення в Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», яким, зокрема, проголошено, що Україна як європейська держава здійснює відкриту зовнішню політику і прагне рівноправного взаємовигідного співробітництва з усіма заінтересованими партнерами, виходячи з необхідності гарантування безпеки, суверенітету та захисту територіальної цілісності України [279]. Саме тому, незважаючи на події

на Сході України протягом 2014 – 2019 років військовослужбовці ЗСУ у складі спільних миротворчих сил під керівництвом ООН та НАТО продовжували брати участь у міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки на територіях інших країн світу, зокрема, у Сербії, Кіпрі, Афганістані, Ліберії, Молдові, Конго тощо.

Загалом слід зазначити, що Міністерство оборони України в період проведення АТО отримало благодійні пожертви, гуманітарну та матеріально-технічну допомогу від США, Канади, Республіки Польщі, Австралійського Союзу, Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії, Словацької Республіки, Туреччини, Королівства Норвегії, Французької Республіки, Королівства Нідерланди, Королівства Іспанії, Чеської Республіки, Республіки Албанії, Литовської Республіки, Швейцарської Конфедерації, Латвійської Республіки, Королівства Данії та інших країн світу. Загальний розмір допомоги склав 10 241, 6 млн. грн., в тому числі: 2014 році – 426,2 млн. грн., 2015 році – 1 696,1 млн. грн., 2016 році – 2 083,8 млн. грн., 2017 році – 2 679,8 млн. грн., 2018 році – 3 355,7 млн. грн. [261].

Досліджуючи міжнародне співробітництво як напрям забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, вважаємо, за доцільне виокремити два основних напрямки такої міжнародної співпраці. Перший – це сфера безпосередньої участі осіб в АТО та другий – це сфера забезпечення соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО [280 с. 58]. Отже, пропонуємо розглянути основні напрямки міжнародного співробітництва України у зазначених сферах із такими країнами світу як США, Литва, Канада, Норвегія, Велика Британія, Німеччина.

Насамперед, вважаємо зазначити, що США є однією з найбільших країн-донорів з надання міжнародної допомоги Україні. Зокрема, лише у сфері оборони та безпеки України розмір допомоги США з 2014 року по червень 2019 року склав понад 1,5 млрд. доларів США [281]. В 2020 році США має намір надати Україні 250 млн. доларів США військової допомоги [282]. Серед основних напрямів співробітництва із США у сфері соціального захисту осіб,

які брали безпосередню участь в АТО, слід визначити організацію лікування та реабілітацію поранених осіб, які брали участь в АТО, у лікувальних закладах США, а також фахову та мовну підготовку військовослужбовців у вищих військових навчальних закладах і центрах підготовки США [261].

Позитивним досягненням співпраці є врахування досвіду США та створення в Україні у 2018 році профільного міністерства у справах ветеранів. Безумовно, це є позитивним досягненням, враховуючи, що до його створення реалізацію державної політики у сфері надання пільг та інших державних гарантій ветеранам здійснювалась більш ніж 20 міністерствами та відомствами, а також органами місцевого самоврядування, що, в свою чергу, утворювало бюрократичний хаос [283]. Неможливо оминати увагою й співпрацю з американською компанією «Tair Travels and Tours», саме за сприяння якої для дітей сімей загиблих та учасників бойових дій, які брали безпосередню участь в АТО, організуються безкоштовні поїздки до США [284]. Слід зазначити про відкриття в Ірпені за кошти благодійників, із США унікального реабілітаційного центру для поранених ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО – «Next Step Ukraine», який є аналогом американського реабілітаційного центру «Next Step Recovery, LLC», що діє у Каліфорнії [285].

Окремої уваги заслуговує двостороннє співробітництво України із Литвою. Саме Литва з 2014 року по лютий 2018 року прийняла на лікування та реабілітацію 150 українських військовослужбовців, поранених під час безпосередньої участі в АТО [286]. Серед інших напрямків співробітництва із Литвою необхідно визначити, що за підтримки литовських міністерств – охорони краю, закордонних справ, внутрішніх справ та департаменту поліції при Міністерстві внутрішніх справ в Полтаві з вересня 2015 року функціонує call-центр емоційної допомоги – «АТОЛ», до якого можуть звернутись за психологічною допомогою особи, які брали безпосередню участь в АТО та члени їх сімей [287].

Протягом 2014 – 2019 років тривало й співробітництво України з Канадою. Зокрема, у напрямках фахової та мовної підготовки

військовослужбовців, які брали безпосередню участь в АТО у вищих військових навчальних закладах і центрах підготовки Канади [288]. Достатньо показовим є те, що в Канаді, яка жодного разу в історії не воювала на власній території, а за сучасний період має лише близько 600 інвалідів – військовослужбовців, питання захисту та збереження їх здоров'я – фізичного та психічного є надзвичайно важливим [289]. Отже, вважаючи зазначений напрямок пріоритетним в рамках спільної канадсько-української акції канадськими лікарями у Головному військовому клінічному госпіталі Міністерства Оборони України надається допомога пораненим особам, які брали безпосередню участь в АТО [290]. Варто виокремити програму розвитку соціального підприємництва, що реалізується Українською Соціальною Академією за фінансової підтримки Фонду захисників України (Канада), CNEWA Canada та Карітас-Спес (Україна) та яка передбачає для ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, та членів їх сімей надання грантів у розмірі 52 тис. грн. для створення власного бізнесу [291].

Слід зазначити про активне співробітництво України із Королівством Норвегія. Так, за підтримки уряду Норвегії в Україні реалізується масштабний проект «Україна-Норвегія», який передбачає адаптацію та перепідготовку звільнених у запас або відставку військовослужбовців, які брали безпосередню участь в АТО. Фінансування проекту здійснюється Міністерством закордонних справ Норвегії та українськими партнерами у розмірі 80% та 20% відповідно. Учасники зазначеного проекту в ході професійної перепідготовки мають змогу, здобути спеціальності із «Менеджменту персоналу в галузі безпеки», «Підприємництва та лідерства», «Організації малого бізнесу», «ІТ технології у сфері дизайну», «WEB-дизайну та англійської мови в бізнесі» та «Менеджменту туристичної та готельно-ресторанної сфери». Крім того, в рамках даного проекту ветерани, які брали безпосередню участь в АТО, отримують допомогу у правовій адаптації, психологічній реабілітації, працевлаштуванні та організації власного бізнесу, надання якої координується Міжнародним фондом соціальної

адаптації, одним із засновників якого є Благодійний фонд «ІВС - Фонд Сприяння» (Ліхтенштейн)» [292].

З 2014 року набуло нового розвитку двостороннє співробітництво України із Великою Британією, яке визначалось ефективною співпрацею із Міністерством оборони Великої Британії та роботою в Україні британських інструкторів у складі спільної операції «ORBITAL». Основною метою даної операції є підготовка українських військових до ведення бойових дій відповідно до стандартів країн-членів НАТО. Варто зазначити й про підписання у березні 2016 року Меморандуму про взаєморозуміння між Кабінетом Міністрів України та Урядом Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії щодо співробітництва у сфері оборони [293]. За підтримки Української миротворчої школи та Посольства Великої Британії в Україні для ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, реалізується проект «Інформаційна компанія «Від ворожнечі до примирення в громаді», в рамках якого проводяться психологічні тренінги «Мистецтво жити в громаді» та розглядаються питання щодо шляхів подолання проявів посттравматичного стресового синдрому, що виникає у демобілізованих осіб, які брали безпосередню участь в АТО, із визначенням пріоритетних методів, що сприяють їх успішній адаптації [294]. Слід зазначити й про надання допомоги провідною благодійною організацією «Психологічна допомога ветеранам Великої Британії». Так, у співпраці з медичною службою «Combat Stress» в Україні реалізується «Програма повернення ветеранів до мирного життя», яка передбачає надання психологічної підтримки ветеранам, які брали безпосередню участь в АТО, та членам їх сімей [295].

Двостороння співпраця із Німеччиною, насамперед, визначалась організацією лікування та проведення реабілітації поранених військовослужбовців, які брали безпосередню участь в АТО у медичних закладах Бундесверу; наданням українським лікувальним закладам сучасного обладнання для надання медичної допомоги особам, які брали безпосередню участь в АТО; фаховою, зокрема, медичною та мовною підготовкою

військовослужбовців, які брали безпосередню участь в АТО, у вищих військових навчальних закладах і центрах підготовки Німеччини [296].

Серед інших країн, вважаємо виокремити співробітництво України із Швецією, яке визначалось фаховою підготовкою військовослужбовців у найкращих вищих військових навчальних закладах Швеції та центрах військової підготовки та проведенням курсів шведськими інструкторами з надання невідкладної медичної допомоги для осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Із початку проведення АТО в Україні посилилась взаємодія із Польщею. Співробітництво здійснювалось у напрямках фахової та мовної підготовки українських військовослужбовців, які брали безпосередню участь в АТО, у військових навчальних закладах Польщі [296]. В 2016 році активізувалось двостороннє співробітництво між оборонними відомствами України та Турції, яке характеризувалося позитивною динамікою і високою результативністю. Зокрема, в рамках співпраці між Україною та Турцією підписано ряд міждержавних і міжурядових угод у сфері військово-фінансового співробітництва та затверджено протокол про виділення Україні у 2017-2021 роках фінансової допомоги в розмірі 11 млн. турецьких лір [297].

Безперечно, окремої уваги заслуговує міжнародне співробітництво України з іншими країнами світу у сфері медичної допомоги особам, які брали безпосередню участь в АТО. Так, особи, які зазнали поранення під час участі в АТО, проходили лікування та реабілітацію в угорських військово-медичних центрах, зокрема, у Військово-медичному центрі передового досвіду Угорщини. Започатковане у 2017 році двостороннє співробітництво з Фінляндією надало можливість українським військовим медикам ознайомитися з методикою проведення невідкладної медичної допомоги за найкращими світовими стандартами. В 2016 році активізована співпраця із Грузією, за результатами якої Міністерством оборони України та Міністерством оборони Грузії розпочато реалізацію спільного проекту щодо організації реабілітації українських військовослужбовців, які брали участь в АТО, в спеціалізованому Центрі психологічної реабілітації Збройних Сил Грузії. Відповідно до плану



співробітництва України із Португалією та Італією організовано лікування та реабілітацію осіб, які брали безпосередню участь в АТО, у лікувальних закладах Португалії та Італії [260].

Отже, враховуючи наведене, можна констатувати, що протягом 2014-2019 років основними напрямками міжнародного двостороннього співробітництва України з іншими країнами світу у сферах безпосередньої участі осіб в АТО та забезпечення соціального захисту зазначеної категорії осіб слід вважати:

- надання консультативно-дорадчої допомоги фахівцями інших країн світу з метою підвищення оборонно-безпекових спроможностей України;

- надання матеріально-технічної допомоги, зокрема, грошових коштів, засобів індивідуального захисту, лікарських засобів та медичних матеріалів, медичних приладів, радіостанцій, приладів нічного бачення та тепловізорів, військового обладнання для розмінування, антиснайперських систем та інше;

- впровадження нових освітніх ініціатив з професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, та членів їх сімей;

- навчання на мовних та фахових курсах в Україні та за її межами осіб, які брали безпосередню участь в АТО;

- лікування та реабілітація осіб, які брали безпосередню участь в АТО, у провідних медичних закладах світу, зокрема, у США, Німеччині, Естонії, Латвії, Литві, Польщі, Словаччині, Словенії, Угорщині, Хорватії, Великій Британії, Франції, Грузії, Португалії, Бельгії, Італії та інших країнах світу.

Розглянувши в цілому основні напрями міжнародного двостороннього співробітництва України з країнами світу, вважаємо більш детально дослідити питання міжнародно-технічної допомоги, що надається країнами-донорами у сфері забезпечення соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Загальновідомо, що міжнародно-технічна допомога – це ресурси та послуги, які відповідно до міжнародних договорів надаються донорами на безоплатній та безповоротній основі. Серед країн-донорів України, слід виокремити США, Канаду, Німеччину, Нідерланди, Швецію, Швейцарію,

Японію та Данію [298]. Аналіз висновків, викладених у звіті про результати ефективності використання органами державного управління міжнародної технічної допомоги, затвердженого рішенням Рахункової палати від 19 грудня 2017 року № 26-8 [299, с.15], на жаль, дає підстави констатувати, що серед 770 проектів міжнародної технічної допомоги, які реалізовувалися в Україні впродовж 2015–2016 років та 9 місяців 2017 року впроваджений лише один спеціальний проект, який безпосередньо охоплює сферу забезпечення соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, а саме проект «Допомога звільненим військовослужбовцям реінтегруватись у суспільство» із бюджетом проекту 260 тис. євро.

Водночас, для порівняння наведемо деякі проекти міжнародної технічної допомоги, реалізовані в той самий період за рахунок залучених Україною ресурсів країн-донорів, скерованих на підтримку внутрішньо переміщених осіб. Зокрема, це проекти: «Швидке реагування на соціальні та економічні проблеми внутрішньо переміщених осіб в Україні» – із вартістю проекту 6 320 000 млн. доларів США; «Всебічна стабілізаційна підтримка для внутрішньо переміщених осіб та постраждалого населення в Україні» – 4 500 000 млн. євро; «Допомога внутрішнім вимушеним переселенцям в Східній Україні» – 5 076 070 млн. доларів США; «Зміцнення спроможності українських територіальних громад до прийняття внутрішньо переміщених осіб в Україні» – 18 000 000 млн. євро та інші [299].

Слід зазначити, що наведена тенденція залишилась незмінною й в 2018 та 2019 роках. Єдиним проектом, впровадженим в Україні з грудня 2018 року та строком його реалізації по червень 2020 року, слід визначити проект «Підтримка реінтеграції ветеранів конфлікту на Сході України», донором якого є ЄС та загальна вартість якого складає 3 000 000 євро. Метою проекту є сприяння Уряду України в наданні допомоги ветеранам конфлікту на Сході України та їхнім родинам задля ефективної реінтеграції до цивільного життя, а також активної участі в соціально-економічному розвитку громад [300].

Отже, аналіз стану реалізованих протягом 2015 – 2019 років проектів міжнародної допомоги дає підстави констатувати, що міжнародні проекти у сфері забезпечення соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, впроваджені у досить незначній кількості. Наведена ситуація, вважаємо, насамперед, обумовлюється відсутністю закріплення на загальнодержавному рівні пріоритетності сфери забезпечення соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, для залучення допомоги від міжнародних донорів. Зазначене підтверджується викладеним у звіті висновком Рахункової палати України, яким встановлено, що «Центральні органи виконавчої влади пропозицій щодо визначення регіональних і галузевих пріоритетів для залучення міжнародної технічної допомоги не надають. Аналіз залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги на відповідність пріоритетам розвитку держави не здійснюється.» [ 299, с.15].

Розглядаючи питання міжнародного співробітництва у сфері медичної та психологічної допомоги особам, які брали безпосередню участь в АТО, як окремого напрямку соціального захисту зазначеної категорії осіб, слід зазначити, що сучасна світова практика реабілітації осіб, які брали участь у бойових діях, свідчить про те, що ефективні системи організації надання реабілітаційних та соціальних послуг вибудовуються та функціонують на таких принципах: 1) простота і ефективність організації та управління; 2) прозорість і публічність; 3) індивідуальний підхід та оцінка результатів; 4) рівність можливостей вибору реабілітаційних послуг; 5) відповідність організації процесу реабілітації до фізіологічних і психологічних етапів виходу людини з кризи; 6) використання особистісного потенціалу кожного ветерана. Водночас, на жаль, варто визнати про недотримання в Україні зазначених принципів. Наведене підтверджується й висновками, викладеними у Концепції Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції від 12 липня 2017 року № 475-р, зокрема, щодо осіб, які брали безпосередню участь в АТО, якими констатовано, що: «Аналіз існуючої практики реабілітації та реадaptaції ветеранів АТО в Україні виявились неефективними» [269]. Для

вирішення даної проблематики, вважаємо, необхідно врахувати зарубіжний досвід інших країн, який традиційно враховується всіма цивілізованими країнами при проведенні правових реформ, зміні окремих процесуальних інститутів, прямій імплементації в законодавство норм, які повторюють уже існуючі норми права, що містяться в чинному законодавстві, або невеликих текстуальних коректуваннях [301, с. 11]. Досвід США та Хорватії, який довів ефективність організації спеціалізованих реабілітаційних центрів для ветеранів – центрів для подолання наслідків психологічної травми [269].

Слід зазначити про міжнародне співробітництво України у сфері забезпечення соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, і з міжнародними інституціями, зокрема, з Міжнародним банком реконструкції та розвитку. Так, за рахунок фінансування, в тому числі Міжнародного банку реконструкції та розвитку планується: 1) розробити прикладне програмне забезпечення Єдиного реєстру учасників бойових дій та електронної системи «Персональний кабінет ветерана»; 2) розробити комплексну систему захисту інформації щодо ветеранів війни в рамках проекту «Інформаційно-аналітична система управління соціальної підтримки населення України»; 3) впровадити та ввести в експлуатацію Єдиний реєстр учасників бойових дій. Орієнтовний обсяг фінансування Міжнародного банку реконструкції та розвитку складає 12 060 000 млн. грн., в тому числі в 2020 році – 11 313 000 млн. грн. та в 2022 році – 747 000 тис. грн. [302].

Вважаємо, слід погодитись, із твердженням, що у сучасному світі роль міжнародних організацій є надзвичайною, оскільки вони становлять найважливішу форму реалізації міжнародного співробітництва та багатосторонньої дипломатії. Майбутнє всього людства залежить від реалій сьогодення та майбутнього міжнародного правопорядку. Своєю чергою, стан міжнародного порядку значною мірою залежить від діяльності (або бездіяльності) міжнародних організацій [303, с. 62]. Водночас, є очевидним, що міжнародні організації як колективні об'єднання держав наділені значним потенціалом щодо забезпечення тих актуальних завдань і проблем міжнародного

співтовариства, які неможливо розв'язати поодинці [304, с. 3]. Саме тому міжнародні організації все більше починають грати роль «першої скрипки» на міжнародній арені [305, с. 196].

Однією із найвпливовіших міжнародних організацій у світі є ООН. Загалом, слід зазначити, що ООН має на Сході України розгалужену систему, яка складається з одинадцяти агенцій, фондів та програм [306].

Враховуючи події на Сході України, пріоритетами у роботі ООН на 2018–2022 роки визначено, що особлива увага приділятиметься найбільш уразливим категоріям населення, зокрема, особам, постраждалим від конфлікту на Сході країни. В рамках зазначеного пріоритету встановлений для впровадження окремий напрям роботи ООН – «Безпека громадян, соціальна єдність і відновлення з особливим акцентом на Сході», який, в тому числі, передбачає допомогу учасникам бойових дій, які брали безпосередню участь в АТО [307].

Важливе місце серед інших напрямів роботи ООН посідає впровадження гендерної політики в Україні. Саме в рамках міжнародного співробітництва та реалізації заходів Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року та міжнародних зобов'язань за програмою партнерства Україна – НАТО щодо гендерного питання орієнтовна кількість посад, на які дозволяється на сучасному етапі призначати військовослужбовців-жінок, становить понад 90 тисяч (до 2016 року – близько 38 тисяч) [260].

Щодо безпосередньої участі в АТО, слід зазначити, що за даними Генерального Штабу ЗСУ близько 7 тис. жінок-військовослужбовців входили до складу сил АТО та отримали статус учасника бойових дій. За час проведення АТО 116 жінок були нагороджені державними нагородами, 4 з них – посмертно [308]. Достатньо показовим для України у напрямку впровадження гендерної політики є те, що як у новоствореному в листопаді 2018 року Міністерстві у справах ветеранів України, так й в реорганізованому в 2019 році Міністерстві у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та вимушених переселенців України на посаду міністра були призначені – жінки.

Важливу роль у системі міжнародного співробітництва як для України, так, і загалом, у світі відіграє міжнародна організація – ОБСЄ. Із початком проведення АТО, слід зазначити, що співпраця України з ОБСЄ набула нових форм реалізації міжнародного співробітництва. Варто погодитись із твердженням, що будучи інтегрованою в правове регулювання міжнародних відносин, ОБСЄ займає окрему нішу у сфері попередження конфліктів, превентивної дипломатії, забезпечення прав людини, поширення демократії, побудови громадянського суспільства [304, с. 3].

Характеризуючи міжнародне співробітництво України з ОБСЄ у сфері забезпечення проведення АТО, насамперед, варто визначити, що ОБСЄ в 2014 році було розпочато Спеціальну моніторингову місію, у складі якої працюють понад 1 тис. осіб з 45 країн світу, в тому числі понад 500 осіб на Сході України. Основна мета діяльності Спеціальної моніторингової місії полягає у сприянні припиненню військового протистояння, встановленню миру, стабільності та безпеки в нашій державі. Окрім головних завдань Спеціальна моніторингова місія фактично є єдиним міжнародним інструментом, за допомогою якого здійснювалось надання світовій спільноті інформації стосовно подій, які відбувались у зоні проведення АТО. Серед спільних проектів України та ОБСЄ у сфері забезпечення соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, вважаємо, виокремити проект «Відповідь на загрози соціальній безпеці в Україні внаслідок конфлікту», реалізація якого передбачає створення центрів з надання психологічної допомоги ветеранам, які брали безпосередню участь в АТО, та членам їх сімей [309].

Загалом, слід зазначити, що значна частка допомоги НАТО надається Україні через програми Трастових фондів. Зокрема, Міністерство Оборони України у сфері соціального захисту військовослужбовців, які брали безпосередню участь в АТО, залучене до реалізації заходів двох Трастових фондів НАТО. Перший, це – Трастовий фонд з медичної реабілітації, який допомагає удосконалювати стандарти якості та забезпечувати довгострокову сталість послуг медичної реабілітації для військовослужбовців, які зазнали

поранень під час участі в АТО. Так, станом на листопад 2018 року, в межах заходів зазначеного Трастового фонду допомогу надано 500 військовослужбовцям та 90 сім'ям, а також українській збірній Ігор нескорених. З 2014 по 2018 рік за програмою Трастового фонду було проведено 187 триденних семінарів, присвячених психологічній реабілітації 7 486 військовослужбовців ЗСУ, Національної гвардії та Державної прикордонної служби України, які брали безпосередню участь в бойових операціях на Сході країни [310].

Діяльність іншого Трастового фонду скерована на створення системи щодо зміни військової кар'єри на професійну цивільну. Заходи зазначеного Трастового фонду мають на меті сприяти соціальній реінтеграції військовослужбовців в процесі переходу до професійної цивільної кар'єри та набуття додаткової кваліфікації. В рамках даної програми військовослужбовці, які брали безпосередню участь в АТО, мають змогу обрати курс мовної або економічної дисципліни. Так, станом на середину 2018 року даною програмою скористалися понад 10 000 тис. військовослужбовців, з числа осіб, які брали безпосередню участь в АТО [311]. Окремо, вважаємо, звернути увагу на проект, який реалізовується в Україні у сфері забезпечення соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, а саме: «Допомога в соціальній адаптації звільненим військовослужбовцям Збройних Сил України», який впроваджений НАТО та скерований на надання профорієнтаційних, інформаційних та юридичних послуг, організацію перепідготовки військовослужбовців, які брали безпосередню участь в АТО на цивільні спеціальності та їх подальше працевлаштування [312].

Другий найбільший донор для України – це ЄС [298]. Слід зазначити, що вже у квітні 2014 року за ініціативи Президента Європейської Комісії було створено Групу підтримки України (Support Group for Ukraine), яка складається з понад 30 осіб, переважно представників різних директоратів Європейської Комісії, що базуються в Брюсселі, та періодично відвідують Україну [313]. Основними напрямками співробітництва Міністерства оборони України із ЄС у

сфері безпосередньої участі осіб в АТО варто визначити: залучення підрозділів ЗСУ до формування бойових тактичних груп ЄС, фахова підготовка військовослужбовців для безпосередньої участі в АТО та адаптація національних нормативно-правових актів до вимог законодавства ЄС [296].

В рамках міжнародного співробітництва Європейська Комісія затвердила Стратегічну програму підтримки України на 2018 – 2020 роки, яка, загалом, передбачає грантове фінансування ЄС України на загальну суму 434 - 530 млн. євро [313]. Серед проектів, які впроваджується в Україні за підтримки ЄС у сфері соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, слід навести проект «Підтримка реінтеграції ветеранів конфлікту на сході України та їхніх сімей», що реалізується у трьох областях України – Дніпропетровській, Львівській та Київській. Основними напрямками даного проекту, є професійна підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації ветеранів АТО. Проект має на меті сприяти в наданні допомоги ветеранам, які брали безпосередню участь в АТО, та їхнім родинам щодо ефективної реінтеграції до цивільного життя, а також активної участі в соціально-економічному розвитку громад. Так, в рамках проекту проводиться ряд тренінгів, за результатами, яких зазначена категорія осіб отримує індивідуальні гранти розміром до 400 євро для проходження професійних курсів із підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації в навчальних закладах України [314]. Іншим проектом, який реалізується в Україні за фінансової підтримки ЄС, варто визначити проект «Сприяння відбудові та сталому розвитку розв'язанню проблем внутрішньо переміщених осіб та постраждалого від конфлікту населення в Україні», який, зокрема, за результатами успішного проходження навчання, передбачає надання учасникам бойових дій, які брали безпосередню участь в АТО, грантів на закупівлю обладнання для відкриття власного підприємства [315].

Варто звернути увагу на підписаний 31 травня 2018 року договір про співробітництво між громадською організацією «Товариство ветеранів АТО Запоріжжя» та Міжнародним фондом «Сприяння розвитку малих і середніх підприємств проекту «ПРОМІС» (розмір фінансування зазначеного



міжнародного фонду складає 20 тис. канадських доларів), що передбачає реалізацію проекту «Створення умов для професійної перекваліфікації учасників АТО у м. Запоріжжі». Головною метою проекту є сприяння інтеграції осіб, які брали безпосередню участь в АТО, до суспільного життя [316].

Серед регіональних міжнародних програм щодо забезпечення соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, вважаємо, виокремити програмну ініціативу «Громадські ініціативи Нової України» Міжнародного фонду «Відродження», яким впроваджений грантовий конкурс «Сприяння соціальній адаптації воїнів АТО», із розміром гранту – 200 тис. грн. Тематичними напрямками конкурсу є: 1) надання психологічної підтримки, юридичної допомоги та іншої консультативної допомоги учасникам АТО на Сході України, демобілізованим із ЗСУ та інших силових структур; 2) сприяння становленню та розвитку організацій, які мають на меті захист прав та інтересів демобілізованих воїнів АТО та членів їхніх родин [317].

Слід зазначити й про те, що відповідно до угоди з Міжнародним фондом «Western NIS Enterprise Fund» (WNISEF) в Національному університеті «Києво-Могилянська Академія» на магістерську програму «Публічне управління та адміністрування» започатковано 5 стипендій на навчання для ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО. Стипендії надаються на конкурсних засадах і покривають до 100% вартості навчання за перший рік, із можливістю продовження на другий рік. Стипендіальна програма дає можливість ветеранам, які брали безпосередню участь в АТО, оволодіти управлінськими навичками за програмами провідних європейських та північно-американських університетів та кращих світових управлінських практик [318].

Отже, узагальнюючи наведене, можна констатувати, що на сучасному етапі 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.

Водночас, міжнародна допомога особам, які брали безпосередню участь в АТО, являє собою цільову, безоплатну та безповоротну допомогу, яка надається міжнародними донорами в рамках реалізації проектів та програм.

Основними видами надання міжнародної допомоги особам, які брали безпосередню участь в АТО, слід вважати: 1) кошти та гранти; 2) навчання та стипендії; 3) підготовка, підвищення кваліфікації та професійна перепідготовка; 4) медична та психологічна реабілітація; 5) надання експертної (фахової) консультативної допомоги; 6) забезпечення технологіями, обладнанням, продукцією, товарами тощо.

Варто зазначити, що незважаючи на численність підписаних Україною угод в рамках міжнародного співробітництва щодо надання допомоги у різних секторах суспільних відносин сфера забезпечення соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, і досить залишається недостатньо залученою до міжнародних проектів та програм, що, насамперед, вважаємо, обумовлюється наступними чинниками:

- невизначеності на загальнодержавному рівні як самостійного сектору для залучення міжнародної допомоги Україні – сектору допомоги особам, які брали безпосередню участь в АТО, що створює об'єктивну неможливість залучення такої допомоги від міжнародних інституцій;

- відсутністю координації між центральними органами державної виконавчої влади щодо узгодження сфер надання міжнародної допомоги;

- відсутністю моніторингу та оцінювання ефективності використання міжнародної допомоги;

- дублюванням міжнародними донорами сфер надання матеріально-технічної допомоги, що призводить до не завжди раціонального залучення міжнародної допомоги;

- впровадження нових проектів міжнародної допомоги, які не враховують неефективність попередніх, тотожних проектів.

Для вирішення наведеної проблематики та ефективного залучення міжнародної допомоги у сферу забезпечення соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, вважаємо, необхідно:

- залучити осіб, які брали безпосередню участь в АТО, до визначення програм міжнародної допомоги;
- визначити як самостійний сектор надання міжнародної допомоги Україні – сектор допомоги ветеранам, які брали безпосередню участь в АТО та членам їх сімей;
- прийняти загальнодержавну стратегію залучення міжнародної допомоги, враховуючи пріоритетність напрямків, які підлягають першочерговому задоволенню для забезпечення гарантій соціального захисту ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО. Зокрема, першочерговому задоволенню підлягають сфери забезпечення осіб, які отримали інвалідність внаслідок безпосередньої участі в АТО, автомобілем, надання психологічної реабілітації та професійної реадаптації, забезпечення житлом та санаторно-курортним лікуванням;
- не допускати дублювання напрямків надання донорами міжнародної допомоги шляхом їх узгодження, відповідно до кожної сфери її залучення (медична, освітня, соціальна адаптація тощо);
- забезпечити постійний і комплексний моніторинг та оцінку ефективності впроваджених міжнародних проектів на кожному етапі їх реалізації;
- впровадити максимальну прозорість щодо ефективного використання міжнародної допомоги за допомогою підвищення рівня доступності зазначеної інформації;
- запровадити механізм надання адресної допомоги ветеранам, які брали безпосередню участь в АТО, за рахунок залученої від донорів міжнародної допомоги.

**3.2. Основні шляхи розвитку законодавства щодо адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні**

Події на Сході України та пов'язані із цим соціально-політичні трансформації в нашій державі, безперечно, істотно змінили характер та спрямованість правового регулювання адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Водночас, незважаючи на значні зміни у вітчизняному законодавстві, які відбулись в досліджуваній сфері суспільних відносин, варто визнати, що його комплексний аналіз свідчить про недосконалість, а іноді і суперечливість правових норм, що регулюють адміністративно-правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

Визначаючи практичні рекомендації удосконалення законодавства щодо адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО слід зазначити, що одним із напрямів удосконалення законодавства, який виокремлюється науковцями є забезпечення правової визначеності законодавчих дефініцій у певній сфері правового регулювання. Наведене обумовлюється тим, що функціональне призначення законодавчих дефініцій насамперед, полягає у:

- 1) викладенні та закріпленні на законодавчому рівні знань про певне правове явище;
- 2) офіційному тлумаченні правового поняття;
- 3) формуванні розуміння змісту та цілей прийняття акту законодавства;
- 4) реалізації принципу змістовної визначеності правотворчої діяльності;
- 5) сприянні правильному правозастосуванню щодо суспільних відносин, які регулюються відповідним нормативно-правовим актом;
- 6) сприянні уникнення розбіжностей в застосуванні пов'язаних з конкретними дефініціями матеріальних та процесуальних норм права [319, с. 582].

Цілком підтримуючи зазначену позицію, вважаємо, що одним із першочергових напрямів удосконалення законодавства щодо адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, є забезпечення правової визначеності законодавчих дефініцій у зазначеній сфері правового регулювання та закріплення в законодавстві України таких законодавчих дефініцій як «ветеран АТО» та «учасник АТО».

Загалом, слід звернути увагу, що на сьогодні достатнього поширення набула думка про те, що: «В Україні термінологічне розмаїття навколо поняття

«ветеран» викликає труднощі у формуванні та сприйнятті образу ветерана у суспільстві. Ветеран без приставки «війни» в українському контексті не завжди буде означати людину, яка брала участь у захисті Батьківщини чи проходила службу у Збройних силах.» [320, с. 11]. Окрім зазначеного в юридичній літературі наводяться приклади розуміння поняття «ветеран» в інших країнах світу. Так, у США ветеран – це «особа, яка відслужила в армії, морських або повітряних силах та яка була звільнена з будь-яких причин, крім невідповідності», у Великій Британії ветераном вважають «людину, яка прослужила один день і більше у Збройних силах Її Величності (регулярна армія або резерв)», у Канаді під ветераном розуміють «колишнього військового канадських Збройних Сил, який успішно пройшов базову підготовку і був почесно звільнений» [321]. Отже, наведене дає підстави дійти висновків, що в зазначених країнах світу правовий статус «ветерана» набуває особа після звільнення із Збройних сил незалежно від участі такої особи у бойових діях та захисті Батьківщини.

Окремо слід звернути увагу й на існування поглядів щодо: «назви сучасних ветеранів (учасників АТО) узагальненим терміном – захисник України» [320, с.89]. На нашу думку, зазначений узагальнений термін не містить однозначного розуміння та сприйняття в українському суспільстві. Насамперед, цей термін в Україні ототожнюється з поняттям «адвокат». Проте, цілком справедливим буде визнати, що термін «захисник» демонструє значно ширший спектр лексичних значень. Так, в академічному словнику української мови він має такі тлумачення: 1. Особа, яка захищає, обороняє, охороняє кого-, що-небудь від нападу, замаху, удару ворожих, небезпечних дій; 2. Особа, яка пильно стежить за недоторканністю чого-небудь; 3. Спортсмен, який у складі спортивної команди здійснює захист під час гри у футбол, хокей тощо; 4. Особа, що здійснює судовий захист обвинуваченого [322, с. 64].

Водночас, незважаючи на наведені тлумачення, вважаємо, що введення такої законодавчої дефініції як «захисник України» зумовить остаточне розбалансування у розумінні правових статусів осіб, які брали безпосередню

участь в АТО, та ускладнить й так неоднозначну правозастосовну практику у зазначеному питанні.

Загалом, на наш погляд, будь-яке застосування та використання законодавчих дефініцій повинно враховувати національні традиції, правову культуру та історичні події, які відбувались у певній країні. Саме тому, вважаємо, в національному законодавстві при офіційному тлумаченні узагальненого поняття осіб, які брали безпосередню участь в АТО, слід застосовувати поняття «ветеран», обумовлюючись насамперед тим, що зазначене поняття є широко вживаним та загальнозрозумілим для сприйняття українського суспільства. Наведене підтверджується і проведенням Громадською організацією «Юридична Сотня» за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID Україна) опитуванням, за результатами якого всі 595 респондентів надали відповідь, що під «ветераном» розуміють «військового, який воював на Сході України» [323].

Проте, неможливо не враховувати, що в чинному законодавстві України визначені такі категорії як «ветеран праці», «ветеран військової служби», «ветеран Національної поліції» та інші категорії ветеранів. Тому з точки зору забезпечення однозначного розуміння категоріально-понятійного апарату, вважаємо за доцільне запропонувати ввести в Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ законодавчу дефініцію «ветеран АТО» та встановити, що: «ветеранами АТО є, особи, 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.»

Водночас, введення зазначеної законодавчої дефініції та, в цілому, з огляду на оновлене розуміння в Україні поняття «АТО» як певного правового явища зумовлює уточнення та удосконалення такої законодавчої дефініції, як «АТО». На нашу думку, в першу чергу, наведені уточнення повинні стосуватись в частині її приведення у відповідність із нормами Закону України «Про статус

ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ. Так, згідно зазначеного закону «учасником бойових дій», «учасником війни» та «особою з інвалідністю внаслідок війни» визнаються не лише особи, які брали безпосередню участь в АТО, а й визначає мету їх участі в АТО – це захист незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України. Водночас, аналіз чинної законодавчої дефініції «антитерористична операція», викладеної в Законі України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638–ІV, дає підстави констатувати про відсутність в її юридичній конструкції такої мети.

Про недосконалість чинної редакції законодавчої дефініції «АТО» свідчить й вживаність в наукових працях однієї групою вчених поняття «довготривала антитерористична операція» [91, с. 12], іншою – «широкомасштабна антитерористична операція» [277, с. 472]. Наведена тенденція наявна і в нормативно-правових актах. Так, наприклад, 30 квітня 2018 року підписано Указ Президента України № 116/2018 «Про затвердження рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про широкомасштабну антитерористичну операцію на території Донецької та Луганської областей» [4]. Водночас, в постанові Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод» № 462-VIII від 21 травня 2015 року у пункті 5 вживається поняття «довготривалої антитерористичної операції» [324].

Аналізуючи наукові праці, слід зазначити, що деякі вчені констатують, що: «Проведення АТО суттєво позначилося на змінах у сучасному законодавстві. Зокрема, на законодавчому рівні було закріплено два зовсім нові терміни: «АТО» та «режим у районі проведення АТО» [325, с. 158]. Не можемо погодитись із наведеним твердженням, тому що законодавчі дефініції «АТО» та «режим у районі проведення АТО» визначались в Законі України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638–ІV із моменту його прийняття, а саме з березня 2003 року. Проте, безперечно, що зазначені законодавчі дефініції

із проведенням АТО на Сході України набули іншого змістовного наповнення та нового правового значення.

Отже, з метою забезпечення правової визначеності, вважаємо за доцільне доповнити ст.1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638–IV новим абзацом, яким визначити, що: «Широкомасштабна антитерористична операція – це комплекс скоординованих військових та спеціальних організаційно-правових заходів, спрямованих на захист незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, протидію та припинення терористичної діяльності збройних формувань у Донецькій та Луганській областях України».

Щодо визначення та закріплення законодавчої дефініції «учасник АТО», то наведена необхідність, насамперед, обумовлюється непоодиноким вживаністю у чинних підзаконних нормативно-правових актах такого поняття як «учасник АТО». Прикладом зазначеного можна навести Указ Президента України від 18 березня 2015 року № 150 «Про додаткові заходи щодо соціального захисту учасників антитерористичної операції» [141], Постанову Кабінету Міністрів України «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» від 27 грудня 2017 року № 1057 [104] та інші підзаконні нормативно-правові акти, де як бачимо в назвах вживається поняття «учасник АТО».

Вважаємо, що при фактичній відсутності законодавчої дефініції «учасник АТО» та, загалом, такого правового статусу в Україні, використання в підзаконних нормативно-правових актах поняття «учасник АТО», насамперед, утворює плутанину в категоріально-понятійному апараті законодавства у зазначеній сфері регулювання суспільних відносин та певною мірою вносить неоднозначність у правозастосовну практику.



Наведене повною мірою підтверджується тим, що і в наукових працях деякі вчені приходять до висновків, що: «До учасників антитерористичної операції, відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», належать: 1) учасники бойових дій; 2) особи, які отримали інвалідність внаслідок війни; 3) учасники війни; 4) особи, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [326, с. 170-171]. На наш погляд, зазначене твердження є достатньо дискусійним, враховуючи, що до осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» належать – сім'ї осіб, які загинули (пропали безвісти), померли внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, захищаючи незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України [5].

З огляду на зазначене, вважаємо за доцільне в Законі України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ ввести законодавчу дефініцію «учасник АТО» та уточнити законодавчу дефініцію «учасник бойових дій», водночас визначаючи та наповнюючи їх новим правовим змістом, який, насамперед, полягає, у розмежуванні існуючої законодавчої дефініції «учасника бойових дій» за критеріями «безпосередньої участі особи в АТО» або «участі особи в забезпеченні проведення АТО».

Отже, пропонуємо до учасників бойових дій віднести виключно осіб, які брали безпосередню участь в АТО, в свою чергу, до учасників АТО віднести осіб, які брали участь в забезпеченні проведення АТО. Окрім зазначеного, саме за наведеними критеріями пропонуємо працівників підприємств, установ та організацій, які на сьогодні в чинному національному законодавстві віднесені до «учасників війни», віднести до учасників АТО. На наш погляд, наведене розмежування щодо визначення та законодавчого закріплення правового статусу за критеріями «безпосередньої участі в АТО» або «участі в забезпеченні

проведення АТО» надасть змогу врегулювати питання щодо надання правового статусу «учасника бойових дій» особам, які фактично під час проведення АТО не брали безпосередньої участі у самих бойових діях.

Окремим напрямом удосконалення законодавства у сфері забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, що потребує свого вирішення, є питання неврегульованості тривалий час, а саме до 08 вересня 2016 року строків безпосередньої участі та перебування осіб в АТО для надання правового статусу «учасника бойових дій». Наведене, на наш погляд, зумовлює необхідність прийняття закону, надаючи йому зворотної сили, починаючи з 14 квітня 2014 року, яким встановити, що статус учасника бойових дій надається лише особам, залученим до безпосередньої участі в АТО на строк не менше ніж 30 календарних днів, у тому числі за сукупністю днів перебування в районах її проведення. З огляду на наведене, у випадку, якщо тривалість безпосередньої участі та перебування в районі АТО становить менше 30 днів, вважаємо за доцільне зазначених осіб, враховуючи наявність існуючих на сьогодні, закріплених в національному законодавстві правових статусів віднести до – учасників війни.

Крім того, вважаємо за необхідне, запропонувати визначити у Законі України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ законодавчу дефініцію «особи з інвалідністю внаслідок АТО», до якої 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.

Визначаючи напрями удосконалення національного законодавства щодо адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, слід звернути увагу і на проблематику виокремлення ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, від інших категорій ветеранів війни. Необхідність такого виокремлення, насамперед, обумовлюється наданням певних гарантій та пільг не для всіх ветеранів війни, а лише для ветеранів, які брали безпосередню

участь в АТО. В свою чергу, це зумовлює, встановлення не лише правового статусу, що підтверджується відповідним посвідченням, яке згідно Положення про порядок видачі посвідчень і нагрудних знаків ветеранів війни, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 1994 року № 302 [327] є підставою для надання пільг та компенсацій, але й додатковою потребою надання довідки про безпосередню участь в АТО. Наведене фактично призводить до того, що для реалізації ветеранами, які брали безпосередню участь в АТО, кожної з пільг та гарантій, встановлених законодавством для зазначеної категорії осіб, необхідно щоразу отримувати довідку про безпосередню участь в АТО.

З огляду на наведене, та з метою розв'язання зазначеної проблематики, вважаємо за доцільне запропонувати доповнити наведене Положення Додатком № 5, яким затвердити зразки «Бланк – Вкладка» до посвідчень, що видаються ветеранам війни, якими окрім загальноприйнятих відомостей: дата видачі, територія дії, строк дії, додати графу: «Підстава видачі п. \_\_\_\_\_ ст. \_\_\_\_\_ Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». На наш погляд, введення зазначених «Бланків – Вкладок» до посвідчень, із наявністю строку їх дії та наведеною графою надасть змогу мінімізувати бюрократичні процедури при реалізації зазначеною категорією осіб своїх пільг та гарантій.

Окрім зазначеного, та, враховуючи відсутність єдиного підзаконного нормативно-правового акту для врегулювання процедури надання особам, які брали безпосередню участь в АТО, правового статусу учасника війни одним із напрямів удосконалення національного законодавства, вважаємо, є прийняття Кабінетом Міністрів України постанови, якою слід затвердити «Порядок надання статусу учасника війни особам, які залучалися та брали безпосередню участь у забезпеченні проведення антитерористичної операції», яким визначити: 1) підстави для надання статусу учасника війни; 2) категорії осіб, яким надається зазначений правовий статус; 3) органи, які уповноважені приймати рішення про надання або про відмову в наданні правового статусу учасника війни; 4) порядок

та строки розгляду зазначеним органом документів про надання статусу учасника війни.

Слід звернути увагу і на те, що у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» реформа соціального захисту не увійшла до десяти першочергових та найважливіших реформ нашої країни від 12 січня 2015 року № 5/2015 [328]. Тому, цілком очікуваним є те, що дослідження дійсного стану соціального захисту учасників бойових дій, учасників війни та осіб з інвалідністю внаслідок війни, що брали безпосередню участь в АТО, дало підстави дійти висновків про наявність значної проблематики у зазначеній сфері суспільних відносин.

Серед досліджених нами сфер адміністративно-правового забезпечення гарантій ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, найбільшою проблематикою виокремлюється, зокрема, сфера забезпечення житлом. На наш погляд, першочерговим завданням у зазначеній сфері правового регулювання є необхідність прийняття Кабінетом Міністрів України постанови «Про порядок забезпечення житлом ветеранів, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції», якою необхідно запровадити альтернативні механізми забезпечення житлом ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО. У зазначеному підзаконному нормативно-правовому акті, вважаємо, насамперед, необхідно передбачити:

1) створення єдиної персоніфікованої електронної бази даних ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, що потребують поліпшення житлових умов;

2) врахування фінансового стану кожного ветерана, який брав безпосередню участь в АТО та членів його сім'ї при визначенні черговості забезпечення житлом;

3) встановлення прав, на грошову компенсацію в рахунок належного житла для всіх ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, а не лише для осіб, які набули інвалідність внаслідок участі в АТО;

4) запровадження процедури забезпечення житлом ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, на умовах співфінансування, за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів;

5) надання довготривалих кредитів для придбання житла з відшкодуванням частини процентної ставки банківській установі за рахунок коштів державного бюджету;

б) залучення міжнародно-технічної допомоги для забезпечення житлом ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО.

На нашу думку, закріплення зазначених положень безумовно не вирішить проблему в цілому, проте, вважаємо, суттєво покращить показники у зазначеній сфері суспільних відносин. Іншою сферою, яка виокремлюється проблематикою, є сфера забезпечення земельними ділянками сільськогосподарського призначення. Слід зазначити, що окрім фактичної недостатності вільних земельних масивів зазначеної категорії земель однією із критичних проблем, яка набула значного поширення у засобах масової інформації, є питання «маніпулювання» першочерговим та гарантованим правом ветеранів АТО на отримання земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Суть маніпулювання фактично зводиться до надання ветерану АТО земельної ділянки у власність, але за умови її подальшого продажу іншій особі. З огляду на наведене, вважаємо за доцільне, з метою припинення маніпуляцій із земельними ділянками при наданні їх у власність ветеранам, які брали безпосередню участь в АТО, доповнити Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ статтею 21, якою запровадити мораторій на відчуження будь-яким способом земельних ділянок сільськогосподарського призначення протягом трьох років з моменту державної реєстрації особами, які брали безпосередню участь в АТО, речового права, набутої у власність земельної ділянки.

На виконання зазначеної норми Закону внести зміни у пункт 23 Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 року № 1051, доповнюючи його новим абзацом, яким встановити, що до Державного земельного кадастру у відомості про обмеження використання земельної ділянки державним кадастровим реєстратором обов'язково вносяться дані щодо введення мораторію на

відчуження будь-яким способом земельної ділянки відповідно до ст. 21 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

Варто звернути увагу на те, що встановлення правових інструментів, за допомогою яких вирішується проблеми в іноземних правових системах, та можливостей їх імплементації у національну правову систему є вкрай важливим для України. Тому, оцінюючи перспективи удосконалення законодавства щодо адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, слід звернути увагу на врахування Україною досвіду інших країн, зокрема, досвід держав, які мають ефективну систему реабілітації та реадaptaції ветеранів, що може бути запроваджений в Україні. Так, досвід США та Хорватії довів ефективність організації спеціалізованих реабілітаційних центрів для ветеранів, зокрема, центрів для подолання наслідків психологічної травми. Важливим є досвід Ізраїльської асоціації травми – об'єднання громадських професійних організацій, яке організувало національну мережу центрів забезпечення стресостійкості населення, в яких надається системна психосоціальна підтримка особам, які потребують невідкладної психологічної допомоги, а також психотерапії та психологічної реабілітації [269]. З огляду на наведене, та те, що в Україні психологічної реабілітації потребують 77 відсотків ветеранів АТО, вважаємо, впровадження в Україні досвіду зазначених країн щодо створення регіональної мережі спеціалізованих центрів психологічної реабілітації ветеранів АТО є важливим та актуальним питанням сьогодення. Отже, на наш погляд, на сучасному етапі Кабінетом Міністрів України за доцільно прийняти розпорядження «Про затвердження Національного плану заходів щодо створення в Україні регіональної мережі спеціалізованих центрів психологічної реабілітації ветеранів АТО», яким передбачити:

- 1) створення на базі існуючих в регіонах закладах охорони здоров'я мережі спеціалізованих центрів психологічної реабілітації ветеранів АТО (враховуючи, що у підпорядкуванні Міністерства охорони здоров'я України знаходиться близько 300 закладів різної організаційно-правової форми, з яких фінансується лише 125 закладів [329, с. 13]);

2) встановлення належності спеціалізованих центрів психологічної реабілітації ветеранів АТО до сфери управління профільного міністерства у справах ветеранів України;

3) забезпечення функціонування регіональних спеціалізованих центрів психологічної реабілітації ветеранів АТО, з урахуванням кількості ветеранів АТО, які потребують психологічної реабілітації в кожному регіоні України;

4) запровадження нової ІТ – інфраструктури, яка дозволить мати інформацію про кожного ветерана АТО, який потребує психологічної допомоги;

5) створення на базі регіональних спеціалізованих центрів психологічної реабілітації ветеранів АТО мобільних виїзних груп у складі психолога та соціального працівника;

б) посилення міжнародних зв'язків із центрами інших країн світу, що надають психологічну допомогу особам, які брали безпосередню участь в бойових діях.

Окрім зазначеного, вважаємо, слід зазначити про позитивний досвід США, який полягає у тому, що при звільненні з військової служби Міністерство ветеранів США допомагає ветеранам у працевлаштуванні, надаючи роботодавцям, які приймають зазначену категорію осіб на роботу, податкові пільги, а при прийнятті ветеранів із пораненнями роботодавцю також додатково надаються гранти [330]. Цей досвід, на наш погляд, підлягає запровадженню в Україні та відповідному закріпленню в національному законодавстві, водночас, із обов'язковим застосуванням диференційованого підходу до встановлення розміру пільг, зважаючи на кількість прийнятих на роботу ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, та тривалості перебування такого ветерана у трудових відносинах у певного роботодавця. Окремим напрямом удосконалення національного законодавства щодо адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, вважаємо, є прийняття закону щодо створення сприятливих умов діяльності для підприємств та організацій, які засновані ветеранами, які брали безпосередню участь в АТО. Наведеним законом, насамперед, необхідно зменшити податкове навантаження для

зазначених підприємств та організацій, зокрема, встановити пільгові ставки з податку на додану вартість та податку на прибуток, проте, за умови використання заощаджених та вивільнених коштів на виробничі потреби даних підприємств та організацій або соціальні потреби ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО.

Одним із перспективних напрямів у досліджуваній нами сфері, безперечно, є запровадження інструментів електронного урядування та адміністрування. У зазначеному напрямі позитивним є досвід Австралії, де діють три карти обслуговування ветеранів:

- карта для медичного, хірургічного лікування та в окремих випадках розрахована на транспортування ветеранів до Центрів реабілітації (англ. Gold Card «DVA Health Card – For all conditions»);

- карта здоров'я зі спеціальними умовами лікування ветерану (англ. White Card – «DVA Health Card – For specific conditions») видається для лікування серйозних захворювань, в тому числі раку, туберкульозу, психічного здоров'я. Спеціальні умови пов'язані з доглядом та лікуванням через травми та інші “умови внаслідок війни” (англ. conditions that are war caused);

- карта для отримання фармацевтичних препаратів, яка не може бути використана для медичного або іншого лікування (англ. Orange Card – «DVA Health Card – For Pharmaceuticals Only») [331].

Серед спроб впровадження в Україні інструментів електронного урядування та адміністрування слід зазначити про закріплення положеннями 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 від 05 грудня 2018 року № 1021 [302] введення єдиної електронної карти (посвідчення), в тому числі для ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО. Очікуваними результатами введення єдиної



електронної карти (посвідчення) зазначеною Концепцією визначається мінімізація корупційної складової під час отримання статусу, реабілітаційних та соціальних послуг, підвищення якості отримуваної інформації, що поліпшить здійснення контролю за використанням бюджетних коштів та проведення оцінки ефективності запроваджених заходів. Проте, варто констатувати, що незважаючи на практичну цінність введення єдиної електронної карти (посвідчення) для ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, положення даної Концепції, із моменту її затвердження (грудень 2018 року) фактично не реалізуються, що вимагає з боку держави посилити контроль щодо вжиття дієвих заходів по забезпеченню на сучасному етапі поступового її введення в Україні для остаточного запровадження зазначеної електронної картки (посвідчення) до 2022 року.

До проблемних аспектів сьогодення належить і відсутність загальнодержавного визнання сфери соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, та членів їх сімей як пріоритетного напрямку України для залучення міжнародної допомоги. Відсутність такого визнання та офіційного закріплення в нормативно-правових актах України зумовлює об'єктивну неможливість залучення допомоги від міжнародних інституцій.

Тому, вважаємо за доцільне, прийняти Постанову Кабінету Міністрів України, якою затвердити «Державну стратегію залучення міжнародної допомоги для забезпечення гарантій ветеранів, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції», в якій закріпити зазначений сектор як пріоритетний для залучення міжнародної допомоги в Україні. Окрім наведеного, в зазначеній Державній стратегії, на наш погляд, необхідно встановити: мету, завдання та механізм реалізації Державної стратегії; орган, що забезпечує реалізацію Державної стратегії; координацію діяльності центральних і місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування під час реалізації Державної стратегії; систему організації процесу планування залучення міжнародної допомоги; очікувані результати від її реалізації; систему моніторингу, порядок і форми контролю за виконанням Державної стратегії;

оцінку результативності реалізації Державної стратегії. Прийняття даної Державної стратегії, на нашу думку, створить, насамперед, юридичні передумови для залучення міжнародної допомоги у сферу соціального захисту ветеранів, що брали безпосередню участь в АТО, які на сучасному етапі фактично відсутні.

Визначаючи практичні рекомендації удосконалення законодавства щодо адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, вважаємо слід погодитись з думкою, що систематизація законодавства – це поліпшення його змісту і форми шляхом внесення до нормативних актів необхідних змін, доповнень, заповнення прогалин, усунення множинності нормативних актів з тих самих питань. Однак розвиток законодавства не відбувається сам по собі, а є наслідком діяльності компетентних суб'єктів; зміна законодавства обумовлена не лише розвитком і зміною відповідних суспільних відносин, а й потребами та інтересами суспільства і юридичної практики; систематизація законодавства – це, по суті, діяльність компетентних правотворчих органів щодо постійного підтримання його якісного стану, тобто якості його змісту і форми [332, с. 163]. Без систематизації нормативно-правових актів неможливо удосконалити законодавство, привести його до певної системи, а недосконалість чи відсутність упорядкованості в нормативному матеріалі спричиняє недоліки в процесі правотворчості [333, с. 7]. Саме тому, вважаємо, стратегічним завданням у досліджуваній нами сфері суспільних відносин є прийняття Закону України «Про гарантії соціального захисту ветеранів антитерористичної операції та членів їх сімей», яким, враховуючи законодавчі напрацювання та досвід інших країн світу, систематизувати та узагальнити норми щодо врегулювання гарантій соціального захисту осіб, які брали участь в АТО та членів їх сімей.

Вважаємо, що наведений закон повинен, насамперед, відповідати правилам юридичної техніки та вимогам до законодавчих актів, зокрема:

- 1) стандарту користувача (чіткість, простота та доступність закону для простих громадян);

2) стандарту оформлення (гнучкість та узгодженість з іншими законодавчими актами й міжнародними стандартами);

3) юридичним стандартам (наявність структури законодавчого акта, впорядкованість закону, чіткість викладених норм);

4) стандарту дієвості (відповідність норм конкретним проблемам і реальним життєвим умовам);

5) стандарту впровадження (практичність, здійсненність, надійність, дотримання закону) [334].

Стратегічними цілями зазначеного Закону, на нашу думку, необхідно визначити: 1) формування шанобливого ставлення у суспільстві до ветеранів АТО; 2) встановлення інструментів для розв'язання соціальних проблем ветеранів АТО та членів їх сімей; 3) забезпечення функціонування єдиної державної інформаційної системи про ветеранів АТО; 4) створення належної державної соціальної підтримки ветеранів АТО; 5) забезпечення надання якісних соціальних послуг з фізичної, медичної, психологічної реабілітації, соціальної та професійної реадaptaції ветеранів АТО; 6) створення нової та зміцнення існуючої матеріально-технічної та соціально-побутової бази для ветеранів АТО; 7) сприяння активному інтегруванню ветеранів АТО у цивільне життя; 8) зміцнення міжнародного співробітництва у сфері соціального захисту ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО.

Основними принципами адміністративно-правового забезпечення державних гарантій ветеранів АТО та членів їх сімей в наведеному законі вважаємо встановити: 1) законність; 2) гуманізм; 3) повага до честі та гідності; 4) соціальна справедливість; 5) доступність та відкритість; 5) індивідуальний підхід; 6) комплексність; 7) максимальна ефективність та прозорість використання бюджетних коштів.

У запропонованому Законі України «Про державні гарантії ветеранів антитерористичної операції та членів їх сімей», на наш погляд, необхідно визначити наступну структуру:

Розділ І. Загальні положення.

Розділ II. Повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері забезпечення гарантій ветеранам АТО.

Розділ III. Єдиний державний реєстр ветеранів АТО.

Розділ IV. Державні гарантії ветеранам АТО та членам їх сімей.

Розділ V. Фізична, медична, психологічна реабілітація, соціальна та професійна реадаптація ветеранів АТО.

Розділ VI. Освіта. Працевлаштування. Особливості регулювання праці ветеранів АТО.

Розділ VII. Пенсійне забезпечення ветеранів АТО.

Розділ VIII. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення гарантій ветеранів АТО та членів їх сімей.

Розділ IX. Громадські організації та об'єднання ветеранів АТО.

Розділ X. Міжнародне співробітництво.

Розділ XI. Заключні положення.

Вважаємо, що прийняття окремого Закону України «Про державні гарантії ветеранам антитерористичної операції та членів їх сімей» надасть змогу досягнути логічно цілісного правового регулювання у вказаній сфері суспільних відносин. Крім того, наявність єдиного закону, на наш погляд, призведе до полегшення правозастосування, а в процесі систематизації будуть усунуті усі суперечності та колізії.

Отже, узагальнюючи наведене, вважаємо за доцільне, з метою удосконалення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, на сучасному етапі здійснити наступне:

1. Для забезпечення правової визначеності законодавчих дефініцій у сфері правового регулювання адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО:

1.1. Внести зміни до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ шляхом доповнення його статтею 9-1, в якій визначити узагальнену законодавчу дефініцію, яка б уособлювала в цілому осіб, які брали безпосередню участь в АТО – «ветеран

АТО» та встановити, що до ветеранів АТО належать: учасник бойових дій, учасник АТО та особи з інвалідністю внаслідок АТО;

1.2. Враховуючи оновлене змістовне розуміння такого правового явища як «АТО», доповнити статтю 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638–IV новим абзацом, в якому ввести нову законодавчу дефініцію «широкомасштабна антитерористична операція».

2. Для системного вирішення виявлених проблем запропоновано прийняти ряд нормативно-правових актів та внести зміни до існуючих, зокрема:

2.1. прийняти: а) Державну стратегію «Про залучення міжнародної допомоги для забезпечення гарантій ветеранів, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції»; б) Закон України «Про державні гарантії ветеранів антитерористичної операції та членів їх сімей»; в) Закон України «Про створення сприятливих умов діяльності для підприємств та організацій, що засновані ветеранами, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції»; г) Національний план заходів щодо створення в Україні регіональної мережі спеціалізованих центрів психологічної реабілітації ветеранів антитерористичної операції; д) Порядок надання статусу учасника війни особам, які залучалися та брали безпосередню участь у забезпеченні проведення антитерористичної операції; е) Порядок забезпечення житлом ветеранів, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції.

2.2. Внести зміни до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ, яким: а) запровадити мораторій на відчуження особами, які брали безпосередню участь в АТО, будь-яким способом земельних ділянок сільськогосподарського призначення протягом трьох років з моменту державної реєстрації права набутої у власність земельної ділянки; б) встановити, що статус учасника бойових дій надається особам, залученим до безпосередньої участі в АТО, починаючи з 14 квітня 2014 року на строк не менше, ніж 30 календарних днів.

3. Внести зміни до Положення про порядок видачі посвідчень і нагрудних знаків ветеранів війни, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України

від 12 травня 1994 року № 302, якою доповнити зазначене положення Додатком № 5, яким затвердити зразки «Бланк – Вкладка» до посвідчень із графою, що визначала б правову підставу видачі посвідчення.

4. Внести зміни до Податкового кодексу України від 2 грудня 2010 року №2755-VI, яким запровадити надання роботодавцям податкових пільг при прийнятті на роботу ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО.

### **Висновки до розділу 3**

Дослідження напрямів удосконалення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь осіб в АТО, дає підстави дійти висновків, які попередньо були апробовані на науково-практичних конференціях та викладені в межах наукових статей [163; 280]:

1. Констатовано, що, починаючи з 2014 року спостерігається динамічний розвиток міжнародного співробітництва України з іншими країнами світу у всіх сферах суспільних відносин. Визначено, що основними напрямками міжнародного двостороннього співробітництва України з іншими країнами світу, зокрема, із США, Німеччиною, Естонією, Латвією, Литвою, Польщею, Словаччиною, Словенією, Угорщиною, Хорватією, Великою Британією, Францією, Грузією, Португалією, Бельгією та Італією в 2014-2019 роках у сферах безпосередньої участі осіб в АТО та забезпечення соціального захисту зазначеної категорії осіб слід вважати: 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.

2. Доведено, 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 являє собою цільову, безоплатну та безповоротну допомогу, яка надається міжнародними донорами в рамках реалізації проектів та програм.

До основних видів надання міжнародної допомоги особам, які брали безпосередню участь в АТО, автором запропоновано віднести: 1) кошти та гранти; 2) навчання та стипендії; 3) підготовка, підвищення кваліфікації та професійна перепідготовка; 4) медична та психологічна реабілітація; 5) надання експертної (фахової) консультативної допомоги; 6) забезпечення технологіями, обладнанням, продукцією, товарами тощо.

3. Виокремлено ряд чинників, що зумовлюють на сьогодні недостатню залученість міжнародних проектів та програм у сферу забезпечення соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, основними з яких є: 1) відсутність координації між центральними органами державної виконавчої влади щодо узгодження сфер надання міжнародної допомоги; 2) відсутність моніторингу та оцінювання ефективності використання міжнародної допомоги; 3) дублювання міжнародними донорами сфер надання матеріально-технічної допомоги, що призводить до не завжди раціонального залучення міжнародної допомоги; 4) впровадження нових проектів міжнародної допомоги, які не враховують неефективність попередніх, тотожних проектів.

4. Обґрунтовано, що для вирішення наведеної проблематики необхідно, насамперед: 1) залучити осіб, які брали безпосередню участь в АТО, до визначення програм міжнародної допомоги; 2) визначити як самостійний сектор надання міжнародної допомоги Україні – сектор допомоги ветеранам, які брали безпосередню участь в АТО, та членам їх сімей; 3) прийняти загальнодержавну стратегію залучення міжнародної допомоги, враховуючи пріоритетність напрямків, які підлягають першочерговому задоволенню для забезпечення гарантій ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО; 4) не допускати дублювання напрямків надання донорами міжнародної допомоги шляхом їх узгодження, відповідно до кожної сфери її залучення (медична, освітня,

соціальна адаптація тощо); 5) забезпечити постійний і комплексний моніторинг та оцінку ефективності впроваджених міжнародних проектів на кожному етапі їх реалізації; 6) впровадити максимальну прозорість щодо ефективного використання міжнародної допомоги за допомогою підвищення рівня доступності зазначеної інформації; 7) запровадити механізм надання адресної допомоги ветеранам, які брали безпосередню участь в АТО, за рахунок залученої від донорів міжнародної допомоги.

5. Обґрунтовано, що для забезпечення правової визначеності законодавчих дефініцій у сфері правового регулювання адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, за доцільне закріпити в національному законодавстві України узагальнену законодавчу дефініцію «ветеран АТО», обумовлюючись тим, що зазначене поняття є широко вживаним та загальнозрозумілим для сприйняття українського суспільства.

6. Запропоновано внести зміни до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ, доповнюючи його статтею 9-1, в якій визначити, що: «Ветеранами антитерористичної операції є особи, 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.» В зазначеній статті також встановити, що до ветеранів АТО належать: учасник бойових дій, учасник АТО та особа з інвалідністю внаслідок АТО.

7. Акцентовано увагу, 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 понятійному апараті законодавства у зазначеній сфері правового регулювання суспільних відносин. Запропоновано, застосовуючи розмежування існуючої законодавчої дефініції «учасника бойових дій» за критеріями «безпосередньої участі особи в АТО» або «участі особи в забезпеченні проведення АТО», внести відповідні зміни до Закону України



«Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ та до учасників АТО віднести осіб, які брали участь в забезпеченні проведення АТО, водночас, до учасників бойових дій віднести виключно осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

8. Аргументовано необхідність введення в Законі України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ законодавчої дефініції «особа з інвалідністю внаслідок АТО», до якої віднести всіх осіб, включаючи всіх добровольців та волонтерів, що стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних як під час безпосередньої участі в АТО, так і при забезпеченні її проведення.

9. Запропоновано для вирішення виявлених проблем прийняти ряд нормативно-правових актів та внести зміни до існуючих, зокрема:

1. 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.

2. Прийняти Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ, яким:

1) запровадити мораторій на відчуження особами, які брали безпосередню участь в АТО, будь-яким способом земельних ділянок сільськогосподарського

призначення протягом трьох років з моменту державної реєстрації зазначеною категорією осіб речового права набутої у власність земельної ділянки сільськогосподарського призначення із земель державної або комунальної власності;

2) встановити, що статус учасника бойових дій надається особам, залученим до безпосередньої участі в АТО, починаючи з 14 квітня 2014 року на строк не менше ніж 30 календарних днів, у тому числі за сукупністю днів перебування в районах її проведення. У випадку, якщо тривалість безпосередньої участі та перебування в районі АТО становить менше 30 днів, віднести таких осіб до – учасників війни.

3. Прийняти Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638–IV, яким ввести нову законодавчу дефініцію «широкомасштабна антитерористична операція».

4. Прийняти постанову Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про порядок видачі посвідчень і нагрудних знаків ветеранів війни», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 1994 року № 302, якою з метою мінімізації бюрократичних процедур щодо необхідності систематичного отримання довідки про безпосередню участь в АТО та для виокремлення ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО, від інших категорій ветеранів, доповнити зазначене положення Додатком № 5, яким затвердити зразки «Бланк – Вкладка» до посвідчень, із графою, що визначала правову підставу видачі посвідчення.

5. Прийняти Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України» від 2 грудня 2010 року №2755-VI, яким запровадити надання роботодавцям податкових пільг при прийнятті на роботу ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО.

## ВИСНОВКИ

У дисертації проведено теоретичне узагальнення та запропоновано вирішення наукового завдання щодо вдосконалення адміністративно-правового статусу осіб, які брали участь в АТО. За результатами проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозиції і рекомендацій, основними з яких є такі:

1. Сформульовано поняття та визначено структуру адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції. Визначено, що під адміністративно-правовим статусом осіб, які брали безпосередню участь в АТО, доцільно розуміти нормативно закріплений спеціальний правовий статус, в основі якого лежить встановлена нормами адміністративного права сукупність прав, обов'язків та гарантій, що кореспондуються в офіційне визнання державою правового становища осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Обґрунтовано, що структуру адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, необхідно визначати через такі основні елементи: 1) права та обов'язки; 2) нормативно-правове закріплення правового статусу; 3) гарантії як особливий рівень визнання державою правового статусу.

2. Розкрито особливості адміністративно-правового режиму осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції. Аргументовано, що особливість адміністративно-правового режиму осіб, які брали безпосередню участь в АТО, насамперед, полягає в: 1) умовах набуття правового статусу особами, які брали безпосередню участь в АТО (передбачає одночасне: а) перебування безпосередньо в районах АТО у період її проведення; б) перебування у взаємодії або у складі Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України чи інших військових формувань і правоохоронних органів України); 2) порядку набуття правового статусу особами, які брали безпосередню участь в АТО (встановлює процедуру з наступних трьох послідовних етапів: а) подання документів, що підтверджує

безпосередню участь в АТО, уповноваженому органу з питань розгляду матеріалів щодо надання відповідного правового статусу; б) розгляд документів та прийняття рішення про надання або відмову в наданні відповідного правового статусу; в) видача посвідчення та нагрудного знаку, що підтверджує відповідний статус – статус учасника бойових дій, учасника війни або особи з інвалідністю внаслідок війни); 3) формах реалізації прав та обов'язків осіб, які брали безпосередню участь в АТО ( а) без обов'язкової участі суб'єктів публічної адміністрації; б) за участю суб'єктів публічної адміністрації); 4) повноваженнях суб'єктів публічної адміністрації в адміністративно-правових відносинах за участю осіб, які брали безпосередню участь в АТО, що визначаються сферою набуття, забезпечення і реалізації особами, які брали безпосередню участь в АТО, своїх прав та обов'язків, а також їхній захист; 5) правовому становищі учасників адміністративно-правових правовідносин, яким властива як нерівність сторін при реалізації управлінської складової діяльності органів публічної влади та притаманний імперативний метод правового регулювання (сфера безпосередньої участі особи в АТО), так і диспозитивний метод правового регулювання, що характеризується рівністю сторін (сфера соціального забезпечення осіб, які брали безпосередню участь в АТО).

3. Визначено правові засади адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції. Встановлено, що правові засади адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, варто розглядати як сукупність нормативно-правових актів, які встановлюють основні та вихідні положення, спрямовані на врегулювання адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО. За сферою правового регулювання автором умовно поділено закони на два блоки (1) закони, норми яких регулюють правові засади безпосередньої участі осіб в АТО; 2) закони, які регулюють правові засади щодо соціального забезпечення та захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО) та підзаконні нормативно-правові акти на три блоки (підзаконні нормативно-правові акти, які:

1) визначають правові засади безпосередньої участі осіб в АТО; 2) регламентують порядок надання правового статусу учасника бойових дій, учасника війни та статусу особи, яка отримала інвалідність внаслідок війни; 3) встановлюють порядок реалізації пільг та гарантій у сфері соціального забезпечення та захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО).

Визначено, що аналіз нормативно-правових актів у досліджуваній сфері адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, свідчить про наявність проблематики, серед якої автором виокремлюється: 1) несистемність законів та підзаконних нормативно-правових актів у зазначеній сфері суспільних відносин, особливо це стосується сфери соціального забезпечення та захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, що ускладнює їх практичну реалізацію; 2) застосування в назвах нормативно-правових актів понять за відсутності їх законодавчих дефініцій; 3) відсутність єдності законів у визначенні категоріально-понятійного апарату; 4) вживаність в нормативно-правових актах застарілих норм; 5) застосування в нормативно-правових актах суперечливих понять, що зумовлює необхідність в додаткових офіційних роз'ясненнях; 6) наявність в нормативно-правових актах декларативних положень з відсутністю механізмів їх фактичної реалізації.

4. Виокремлено основні етапи розвитку генези адміністративно-правового забезпечення статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції. Обґрунтовано можливість умовного виділення п'яти етапів: I етап (до квітня 2014 року) характеризується відсутністю в Україні досвіду проведення широкомасштабних АТО та визначається тим, що національним законодавством не передбачалось надання правового статусу за безпосередню участь осіб в АТО; II етап (із квітня 2014 року по квітень 2015 року) відбувається зародження та певне становлення основних засад правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО; III етап (із квітня 2015 року по вересень 2016 року) відзначається усуненням прогалин в законодавстві України щодо врегулювання правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО; IV етап (із жовтня 2015 року до 30 квітня 2018 року) обумовлюється

удосконаленням прийнятих нормативно-правових актів та посиленням гарантій соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в АТО, та членам їх сімей; V етап (із 30 квітня 2018 року по теперішній час) зазначений етап характеризується пошуком ефективної моделі правового регулювання адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО.

5. Встановлено та охарактеризовано систему суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО. Визначено, що сучасна система суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО, являє собою складний та потужний механізм, представлений трьома основними групами: 1) суб'єкти із загальними повноваженнями; 2) суб'єкти зі спеціальними повноваженнями; 3) суб'єкти з повноваженнями учасника антитерористичних заходів. Водночас, наголошено, що існуюча в Україні система суб'єктів, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО, має певні недоліки, що полягають в неузгодженості у визначенні пріоритетності завдань, які покладені на них. Автором з метою усунення зазначених неузгодженостей 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 з попередження, виявлення і припинення терористичної діяльності.

6. Розкрито особливості адміністративно-правового забезпечення статусу волонтерів, які брали безпосередню участь в АТО. Встановлено, що Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ не передбачає можливість отримання волонтерами АТО правового статусу – «учасника бойових дій» або «учасника війни». Єдиний правовий статус, який згідно чинного національного законодавства надається волонтерам АТО – це статус особи з інвалідністю внаслідок війни. Водночас, автором наголошується, що надання зазначеного правового статусу волонтерам АТО є, насамперед, гарантуванням забезпечення

захисту найбільш уразливих верств населення, до числа яких належать особи з інвалідністю.

Констатовано, що законодавчо закріплене поняття «волонтер АТО» обмежується виключно економічними критеріями, скерованими на унормування питань оподаткування. Запропоновано доповнити Закон України «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 року № 3236-VI абзацом 4 частини 1 статті 7, яким встановити: «Волонтер АТО – фізична особа, 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».

7. Визначено адміністративно-правове забезпечення гарантій осіб, які брали безпосередню участь в АТО. З'ясовано, що чинним законодавством України для учасників бойових дій, учасників війни та осіб з інвалідністю внаслідок війни, які брали безпосередню участь в АТО, передбачено значний обсяг гарантій та пільг у різноманітних сферах суспільних відносин. Водночас, аналіз дійсного стану забезпечення державних гарантій зазначеної категорії осіб свідчить про наявність проблематики, основними причинами якої є: 1) недостатність фінансування; 2) неефективність діючих механізмів реалізації пільг та гарантій; 3) наявність застарілих норм, які втратили свою актуальність та фактично не реалізуються; 4) несвоєчасність прийняття нормативно-правових актів та відсутність належного контролю за їх реалізацією.

Обґрунтовано класифікацію пільг за наступними критеріями: 1) за сферою суспільних відносин: а) сфера житлово-комунального господарства; б) сфера охорони здоров'я; в) сфера забезпечення житлом та земельними ділянками; г) сфера фінансової допомоги; д) сфера трудових правовідносин; е) сфера транспорту; є) сфера освіти; ж) інші соціальні сфери; 2) за колом осіб: а) особисті; б) спеціальні; 3) за територією дії: а) загальнодержавні; б) локальні;

4) за характером дії: а) матеріальні; б) процесуальні; 5) за характером надання: а) забезпечуються за рахунок коштів Державного бюджету України; б) забезпечуються за рахунок місцевого бюджету; в) забезпечуються за рахунок інших джерел фінансування.

8. Здійснено узагальнення напрямів міжнародного співробітництва щодо забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Констатовано, що основними напрямами міжнародного двостороннього співробітництва України з іншими країнами світу, зокрема, із США, Німеччиною, Естонією, Латвією, Литвою, Польщею, Словаччиною, Словенією, Угорщиною, Хорватією, Великою Британією, Францією, Грузією, Португалією, Бельгією та Італією в 2014-2019 роках щодо забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, слід вважати: 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.

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 являє собою цільову, безоплатну та безповоротну допомогу, яка надається міжнародними донорами в рамках реалізації проектів та програм. До основних видів надання міжнародної допомоги особам, які брали безпосередню участь в АТО, автором віднесено: 1) кошти та гранти; 2) навчання та стипендії; 3) підготовка, підвищення кваліфікації та професійна перепідготовка; 4) медична та психологічна реабілітація; 5) надання експертної (фахової) консультативної



допомоги; б) забезпечення технологіями, обладнанням, продукцією, товарами тощо.

9. Сформульовано практичні рекомендації з удосконалення законодавства України щодо адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Обґрунтовано, що для забезпечення правової визначеності законодавчих дефініцій у сфері правового регулювання адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, за доцільне закріпити в Законі України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ узагальнену законодавчу дефініцію «ветеран АТО», до якої віднести учасників бойових дій, учасників АТО та осіб з інвалідністю внаслідок АТО.

Запропоновано внести відповідні зміни до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ та до учасників АТО віднести осіб, які брали участь в забезпеченні проведення АТО, водночас, до учасників бойових дій віднести виключно осіб, які брали безпосередню участь в АТО. Аргументовано необхідність введення в Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ законодавчої дефініції «особа з інвалідністю внаслідок АТО», до якої віднести всіх осіб, включаючи всіх добровольців та волонтерів, що стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних як під час безпосередньої участі в АТО, так і при забезпеченні її проведення.

Для системного вирішення виявлених проблем та з метою удосконалення правових засад адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, запропоновано прийняти ряд нових нормативно-правових актів та внести зміни до існуючих [Додаток Д].

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України: Указ Президента України від 14 квітня 2014 р. № 405/2014. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405/2014> (дата звернення: 15.12.2019).

2. Global terrorism index 2016/ National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START). URL: [http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/11/Global\\_Terrorism\\_Index-2016.2.pdf](http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/11/Global_Terrorism_Index-2016.2.pdf) (дата звернення: 15.12.2019).

3. Концепція боротьби з тероризмом в Україні: Указ Президента України від 5 березня 2019 року № 53/2019 URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/53/2019> (дата звернення: 15.12.2019).

4. Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про широкомасштабну антитерористичну операцію на території Донецької та Луганської областей»: Указ Президента України від 30 квітня 2018 р. № 116/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/2018> (дата звернення: 15.12.2019).

5. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22 жовтня 1993 р. № 3551-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12> (дата звернення: 15.12.2019).

6. Про стан надання статусу учасника бойових дій особам, які приймали участь у проведенні антитерористичної операції на 01.07.2019 р.: Інформація Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції. URL: <http://dsvv.gov.ua/dostup-do-publichnoji-informatsiji/informatsiya-schodo-nadannya-statusu-uchasnyka-bojovyh-dij.html> (дата звернення: 15.12.2019).

7. Про стан надання статусу учасника війни особам та особи з інвалідністю внаслідок війни, які приймали участь у проведенні антитерористичної операції: Інформація Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників

антитерористичної операції. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2460726-v-ukraini-narahovali-ponad-miljon-ucasnikiv-bojovih-dij.html> (дата звернення: 15.12.2019).

8. Про затвердження рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про початок операції Об'єднаних сил із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації на території Донецької та Луганської областей»: Указ Президента України від 30 квітня 2018 року № 118/2018. URL: <http://www.mil.gov.ua/news/2018/04/30/30-kvitnya-2018-roku-rozpochalas-operacziya-obednanih-sil-iz-vidsichi-ta-strimuvannya-zbrojnoi-agresii-rosii-na-donbasi-prezident-pidpisav-ukaz/> (дата звернення: 15.12.2019).

9. Про внесення змін до статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»: Закон України від 6 травня 2014 р. № 1233-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1233-18> (дата звернення: 15.12.2019).

10. Про внесення зміни до статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»: Закон України від 1 липня 2014 р. № 1547-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1547-18/ed20150101> (дата звернення: 15.12.2019).

11. Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щодо статусу осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України: Закон України від 7 квітня 2015 р. № 291-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/291-19> (дата звернення: 15.12.2019).

12. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18 січня 2018 року № 2268-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19#n96> (дата звернення: 15.12.2019).

13. Достдар Р. М. Правосуб'єктність (правова здатність) фізичної особи в приватноправових відносинах. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. Випуск 6. Том 1 . С. 91–93.

14. Толковый словарь живого великорусского языка /Даль В. И: в 4 т.: Т.2 «И–О». Москва. Русский язык, 1905. 1019 с.
15. Новий тлумачний словник української мови: у 4-х т.: Т. 3 «Обе–Роб»/ уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. Київ: Аконіт. 1999. 928 с.
16. Єрмоленко Д. О. Правовий статус людини і громадянина в Україні як соціальній державі : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. ун-т внутр. справ МВС України. Харків, 2002. 175 с.
17. Теорія держави і права: Елементарний курс: навч. посібник / Н. М. Крестовська, Л. Г. Матвєєва. 2-ге вид. Харків. ТОВ «Одіссей», 2008. 432 с.
18. Історична наука: термінологічний і понятійний довідник: навч. посібник / В. М. Литвин, В. І. Гусєв, А. Г. Слюсаренко та ін. Київ. Вища школа. 2002. 430 с.
19. Encyclopædia Britannica. Adam-Augustyn: Social status Fo. URL: <http://www.britannica.com/topic/social-status> (дата звернення: 15.12.2019).
20. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
21. Москвич Л. М. Правовий статус носіїв судової влади в Україні (професійні судді, народні засідателі, суд присяжних): монографія / Л. М. Москвич, С. О. Іваницький, І. О. Русанова: за ред. І. Є. Марочкина. Харків, Фінн. 2009. 488 с.
22. Харитоновна О. І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії): монографія. Одеса: Юридична література, 2004. 328 с.
23. Бояринцева М. А. Адміністративно-правовий статус громадянина України: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2005. 213 с.
24. Теория права и государства: учебник. И. И. Поляков. Национальный университет «Одесской юридической академии». Одесса. Феникс. 2011. 534 с.
25. Основи загальної теорії права і держави: навч. посібник за ред. П. М. Рабинович. 3-тє вид., змінене і доп. Київ. Атіка. 1995. 236 с.

26. Політичний енциклопедичний словник: навч. посібник для студентів вищих навчальних закладів. упор. В. П. Горбатенко, А. Г.Саприкі; за ред. Ю. С. Шемчушенка, В. Д. Бабкіна. Київ: Генеза, 1997. 400 с.
27. Теорія держави і права. Академічний курс: підр. О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. Київ, Юрінком Інтер, 2008. 688 с.
28. Кравчук В. М., Юхимюк О. М. Конституційно-правовий статус: питання дефініції. *Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. Юридичні науки*. 2010. С. 22-26.
29. Теорія держави і права: підручник О. Ф. Скакун. Харків: Консум, 2006. 656 с.
30. Крупнова Л. В. Адміністративно-правовий статус працівника державної виконавчої служби України. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2010. №3. С. 116-118.
31. Права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні: підручник для студентів ВНЗ та працівників місцевого самоврядування/ А. М. Колодій, А. Ю. Олійник. Київ, Правова єдність. 2008. 350 с.
32. Загальна теорія держави і права: підручник/ за заг. ред. проф. М. В. Цвіка. Харків: Право, 2002. 432 с.
33. Теория государства и права: учебник для вузов. /В. М. Корельский, В. Д. Перевалова. Москва: НОРМА-ИНФА. 2002. 616 с.
34. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98.
35. Білоус В. Т. Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект): дис... докт. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2004. 444 с.
36. Музичук О. М. Уточнення сутності категорії «правовий статус» суб'єкта адміністративно-правових відносин та його елементного складу. *Форум права*. 2008. № 1. С. 316 – 321.
37. Шестаков С. В. Адміністративно-правовий статус працівника міліції: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків. 2003. 203 с.

38. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. / Т.О. Коломоєць. Київ, Юрінком Інтер. 2011. 576 с.
39. Додіна Є. Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07. Одеса. 2002. 174 с.
40. Бородін І. Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина : дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Харків. 2003. 407 с.
41. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття) : монографія / Галуцько В. В., Олефір В. І., Пихтін М. П. та ін.; Херсон: ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. 378 с.
42. Вставська Т. В. Теоретичні засади адміністративно-правового статусу осіб, які брали участь в АТО. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. № 1. С. 170-174.
43. Белєвська О. Проблеми визначення сутності адміністративно-правового статусу іноземців в Україні. *Право України*. 2008. № 1. С. 139-142
44. Ладик Ю. В. До питання про визначення адміністративно-правового статусу працівників органів внутрішніх справ України. *Митна справа*. 2011. № 6 (78). Ч.2. С. 609-616.
45. Тимчик Г. С. Теоретичні аспекти структури адміністративно-правового статусу біженців. *Правове регулювання економіки*. 2012. № 11-12. С. 117-126.
46. Остапенко І. О. Адміністративно-правовий статус начальника військового гарнізону в Україні: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 262 с.
47. Мещеряков О. В. Щодо визначення елементів адміністративно-правового статусу учасників операцій ООН з підтримання миру. *Форум права*. 2011. № 2. С. 609–612.
48. Горзов А. П. Дисциплінарна відповідальність прокурора, як елемент його адміністративно-правового статусу: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 215 с.
49. Алтуніна О. М. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування. *Право і безпека*. 2010. № 4(36). С.89–92.

50. Автухов К. А. Законний інтерес у структурі правового статусу засуджених. *Питання боротьби зі злочинністю*. 2013. Вип. 25. С. 160–173.

51. Лукашева Е. А. Правовой статус человека и гражданина. Права человека: учеб. для вуз. / отв. ред. Е. А. Лукашева. М.: НОРМА-ИНФРА, 1999. 450 с.

52. Вставська Т. В. Теоретичні засади структури правового статусу осіб, які брали участь в антитерористичній операції. Актуальні питання економіки, управління та права: збірник тез доповідей Міжнародної науково-практичної конференції (м. Полтава, 19 лютого 2018 р.): у 2 ч. Полтава: ЦФЕНД, 2018. Ч. 2. С. 67-68.

53. Калюжний Р. А., Тимчик Г. С. Адміністративно-правовий статус, осіб визнаних біженцями в Україні: монографія. Київ: «МП Леся», 2015. 192 с.

54. Авер'янов В. Б. Принцип верховенства права і реформа українського адміністративного права. *Адвокат*. 2000. № 2 . С. 5–8.

55. Рабінович П. М. Основоположні права людини: соціально-антропна сутність, змістовна класифікація. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 2 (73). С. 10–16.

56. Теорія держави і права: підручник для студ. вищ. навч. закл./ О. В. Петришин, С. П. Погребняк, В. С. Смородинський. Харків: Право. 2015. 368 с.

57. Права і свободи людини та громадянина: навч. посібник/ О. Г. Кушніренко, Т. М. Слінько. Харків: Факт. 2001. 440 с.

58. Hohfeld W. N. Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning / W. N. Hohfeld. Westport : Greenwood Press, 1978. P. 71.

59. Маніна М. О. До питання про конституційні обов'язки дітей. *Право України*. 2007. № 11. С. 40–43.

60. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної ради України 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show> (дата звернення: 15.12.2019).

61. Ортинська Н. В. Правовий статус неповнолітніх: теоретико-правове дослідження: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01 / Національний університет «Львівська Політехніка». Львів, 2017. 524 с.

62. Харитонова О. І. Юридична відповідальність: пошук парадигми. *Часопис кафедри теорії та історії держави і права*. 2010. Чис. V. С. 23–30.

63. Коротких А. Ю. Відповідальність як один із елементів правового статусу особи. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2015. Вип. 4. С. 110–119.

64. Колпаков В. М. Концептуально-понятійні основи кадрового забезпечення системи професійної освіти. *Теорія та методика управління освітою*. 2010. № 4. С. 1-12.

65. Порядок надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 413. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/413-2014-п> (дата звернення: 17.12.2019).

66. Порядок надання статусу інваліда війни особам, які отримали інвалідність внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2015 р. № 685 URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/685-2015%D0%BF/paran8#n8> (дата звернення: 15.12.2019).

67. Ярошевська Т.В. Становлення і розвиток прав людини в Україні та в окремих іноземних країнах. *Право України*. 2010. №11. С. 84–89.

68. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини та громадянина: навч. посібник/ І. О. Іерусалімова, І. О. Іерусалимов, П. М. Павлик, Ж. В. Удовенко. Київ: Знання, 2007. 223 с.

69. Юридична енциклопедія: в 6 т. ред. кол.: Ю. С. Шемшученко та ін. Київ: 1998. Т. 1: А–Г. 672 с.



70. Безусий В. В. Окремі питання правового статусу людини в державі. *Форум права*. 2009. № 2. С. 44–49.

71. Права человека: учебник / А. Н. Головистикова, Л. Ю. Грудцына. Москва: ЭКСМО, 2006. 448 с.

72. Фесенко О. А. Адміністративно-правовий статус внутрішньо переміщених осіб в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Класичний приватний університет. Запоріжжя. 2016. 256 с.

73. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 5. С. 32–37.

74. Буроменский М. В. Политические режимы государств в международном праве: Влияние международного права на политические режимы государств: монография / Национальная юридическая академия Украины им. Ярослава Мудрого. Харьков: Ксилон, 1997. 244 с.

75. International Humanitarian Law and Other Legal Regimes: Interplay in Situations of Violence : Summary Report of the XXVIIth Round Table on Current Problems of International Humanitarian Law (San Remo, 3-6 September 2003) / The International Institute of Humanitarian Law ; The International Committee of the Red Cross. San Remo, 2003. 22 pp.

76. Коссе Д. Д. Правовий режим та механізм правового регулювання: ознаки та співвідношення людини. *Держава і право. Юридичні і політичні науки: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України*. 2009. № 44. С. 25–31.

77. Усманов Ю. І. Загальні відмінності захисту права на життя в умовах збройного конфлікту й ситуацій насильства всередині держави. *Альманах міжнародного права*. 2018. № 19. С. 114-123.

78. Коваленко Н. В. Правовий режим антитерористичної операції. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2015. Вип. 2. Т. 2 . С. 135-140.

79. Настюк В. Я., Белевцева В. В. Адміністративно-правові режими в Україні: монографія/ Харків. Право, 2009. 128 с.

80. Томаш Л. В. Правовий режим: поняття та ознаки. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2005. Вип. 28. С.20-25.

81. Завгородня В. М. Категорія Адміністративно-правовий режим у понятійному апараті адміністративного права. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2010. № 6 . С.31-35.

82. Бокій О. М. Адміністративно-правовий режим обігу зброї в Україні: автореф. дис. ... канд.. юрид. наук: 12.00.07 / Кримський юридичний інститут Одеського державного університету внутрішніх справ. Київ, 2010. 21 с.

83. Мінка Т. П. Адміністративно-правові режими та їх забезпечення органами внутрішніх справ: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07/ Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпропетровськ, 2011. 36 с.

84. Соколова І. О. Правовий режим: поняття, особливості, різновиди: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / І. О. Соколова; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Харків, 2011. 22 с.

85. Яковлев О. А. «Правовий режим»: підходи до визначення поняття. *Право та інновації*. 2015. № 2 (10). С.80–85.

86. Голуб В. О. Становлення та розвиток інституту адміністративно-правового режиму воєнного стану: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07/ Інститут Законодавства Верховної ради України . Київ. 2017. 296 с.

87. Коваленко Н. В. Ретроспективний аналіз наукових поглядів на адміністративні режими та їх види. *Правова позиція*. 2016. № 2 (17). С. 88–97.

88. Матузов Н. И. Правовые режимы: Вопросы теории и практики. *Правоведение*. 1996. № 1. С. 16-19.

89. Каминский Б. Б. Индивидуальный правовой статус личности: дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1986. 179 с.

90. Вставська Т. В. Адміністративно-правовий режим осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції. Міжнародні та національні правові виміри забезпечення стабільності збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів 19-20 квітня 2019 р.). Львів, 2019. С. 63- 66.

91. Маковська О. В. Адміністративний режим антитерористичної операції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07/ Запорізький національний університет. Запоріжжя: 2016. 20 с.

92. Мальцев В.В. Особливості забезпечення правового режиму антитерористичної операції органами внутрішніх справ в Україні. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія Право*. 2015. Вип. 20. С. 266–270.

93. Стратегія національної безпеки України: Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> (дата звернення: 17.12.2019).

94. Маковська В. О. Адміністративний режим антитерористичної операції та суміжні категорії права. *Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Серія Юриспруденція*. 2015. № 18. Т. 1. С. 150–152.

95. Адміністративне право України: навчальний посібник: у 2-х т. / Галуцько В. В., Олефір В. І., Пихтін М. Н. та ін; за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня». 2011. Т.1. 320 с.

96. Свящук А. Л. Проблеми прав біженців та виклики сучасності. Харків: Видавництво «ФОП Голембовська О.О.». 2018. 321 с.

97. Адміністративно-правові відносини в умовах адміністративної реформи в Україні: навч. посібник / О. І. Остапенко, В. Д. Люблін. Львів: 2007. 119 с.

98. Теорія права і держави: підручник. 2-ге видання / О. Ф. Скакун Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с.

99. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч: у 2-х томах / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ: Юридична думка, 2004. Т. 1. Загальна частина. 584 с.

100. Наконечна Г. Я. Суди як суб'єкти адміністративно-правових відносин: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07 / МВС України, ХНУВС. Харків, 2013. 220 с.

101. Колпаков В. К. Адміністративно-правові відносини: поняття та види. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2013. №1. С. 101-105.

102. 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 серпня 2014 р. № 413. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/413-2014-п> (дата звернення: 18.12.2019)

103. Пилип В. В. Адміністративно-правовий статус учасників антитерористичної операції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07/ Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет». Ужгород, 2018. 200 с.

104. 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: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1057. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-2017-%D0%BF> (дата звернення: 15.12.2019).

105. Адміністративне право України: навчальний посібник: у 2-х т. / за ред. В. В. Галунька. Інститут публічного права. Київ. 2015. Т.1. 171 с.

106. Цивільний процесуальний кодекс 18 березня 2004 року № 1618-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15> (дата звернення: 18.12.2019)

107. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 18.12.2019)

108. Основи загальної теорії права та держави: вид. 5-те, зі змінами: навч. посіб. П. М. Рабінович. Київ: Атіка. 2001. 176 с.

109. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія А.Т. Комзюк за загальною редакцією О.М. Бандури. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. Справ. 2002. 345 с.

110. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2232-ХІІ. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12> (дата звернення: 18.12.2019)

111. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20 грудня 1991 р. № 2011-ХІІ. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12> (дата звернення: 18.12.2019).

112. Беспалько І. Л. Визначення поняття загальних засад кримінального провадження. *Підприємництво, Господарство і Право*. 2018. №5. С. 242-247.

113. Стрехалюк А. Філософський сенс поняття засади права у сучасній філософії права (Ліберальні концепції): матеріали І Міжнародної конференції молодих вчених HSS-2009, 14–16 травня 2009 року. Львів. Видавництво Національного університету «Львівська політехніка». 2009. С. 306–307.

114. Стрельченко О. Г. Заохочення як метод управління у сфері охорони здоров'я: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Київ. нац. ун-т внутр. справ. Київ, 2008. 251 с.

115. Пунда О. О. Поняття та проблеми здійснення особистих немайнових прав, що забезпечують природне існування людини: монографія. Київ, Вид-во С. Пантюка, 2005. 436 с.

116. Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів: Наказ Міністерства юстиції України від 12 травня 2005 р. № 34/5 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0381-05> (дата звернення: 18.12.2019)

117. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник/ О. Ф. Скакун. 2-е видання, перероблене і доповнене. Харків: Еспада, 2009. 752 с.

118. Шевчук Л. В. Динаміка змісту правової ідеології в українському конституційному законодавстві: історико-правове дослідження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01/Приватний вищий навчальний заклад Університет Короля Данила, Івано-Франківськ, 2019. 215 с.

119. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 р. № 1906-IV URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15> (дата звернення: 18.12.2019).

120. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015) (дата звернення: 18.12.2019).

121. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року: ратифіковано Законом України від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004) (дата звернення: 18.12.2019)

122. Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання від 10 грудня 1984 року: ратифіковано із застереженнями Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 26 січня 1987 р. № 3484-XI. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_085](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_085) (дата звернення: 18.12.2019).

123. Женевська конвенція про поводження з військовополоненими від 12 серпня 1949 року: ратифіковано із застереженнями Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 03 липня 1954 р. № 114а-03 URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_153](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_153) (дата звернення: 18.12.2019)

124. Конвенція про поліпшення долі поранених і хворих у діючих арміях від 12 серпня 1949 року: ратифіковано із застереженнями Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 03 липня 1954 р. № 114а-03 URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_151](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_151) (дата звернення: 18.12.2019)

125. Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, В. С. Ковальський. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2013. 408 с.

126. Федчишин С. А. Дипломатичне представництво України за кордоном: сучасні проблеми організації та правового забезпечення: монографія /

Нац. ун-т «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Харків: ФІНН, 2011. 264 с.

127. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 року № 638–IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15> (дата звернення: 18.12.2019)

128. Про волонтерську діяльність: Закон України від 19 квітня 2011 року № 3236-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17> (дата звернення: 18.12.2019)

129. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12> (дата звернення: 18.12.2019)

130. Ринажевський Б. М. Військова служба правопорядку: монографія. Харків: ХНУВС. 2010. 338 с.

131. Про статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України: Закон України від 24 березня 1999 року № 550-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-14> (дата звернення: 18.12.2019).

132. Про поліпшення матеріального становища учасників бойових дій та інвалідів війни: Закон України від 16 березня 2004 року № 1603-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1603-15> (дата звернення: 18.12.2019).

133. Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних сил України, та членів їх сімей: Закон України від 15 червня 2004 року № 1763-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1763-15> (дата звернення: 18.12.2019).

134. Про житлово-комунальні послуги: Закон України від 09 листопада 2017 року № 2189-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19> (дата звернення: 18.12.2019)

135. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 18.12.2019).

136. Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 року №2755-VI URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 18.12.2019)

137. Кодекс України про адміністративне правопорушення: Постанова Верховної Ради Української РСР від 7 грудня 1984 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 18.12.2019)

138. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 р. №2341-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 18.12.2019).

139. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 18.12.2019).

140. Лазнюк Н. В. Види нормативно-правових актів. *Журнал східноєвропейського права*. 2015. № 13. С. 95-102

141. Про додаткові заходи щодо соціального захисту учасників антитерористичної операції: Указ Президента України від 18 березня 2015 р. № 150/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/150/2015> (дата звернення: 18.12.2019).

142. Питання надання статусу учасникам війни деяким особам: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 р. № 739. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/739-2015-%D0%BF> (дата звернення: 18.12.2019).

143. Про питання забезпечення учасників антитерористичної операції та сімей загиблих учасників антитерористичної операції земельними ділянками: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 року № 898-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/898-2015-%D1%80> (дата звернення: 18.12.2019).

144. Типове положення про комісії для розгляду питань, пов'язаних із встановленням статусу учасника війни відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»: Наказ Міністерства



соціального захисту населення України від 30 травня 1996 року № 79. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0264-96> (дата звернення: 18.12.2019).

145. Про організацію системи координації і контролю надання допомоги учасникам антитерористичної операції та членам їх сімей у Сумській області: Розпорядження голови Сумської обласної державної адміністрації від 19 жовтня 2015 р. № 479-ОД. URL: <http://sm.gov.ua/uk/oda/104-informatsiinyi-tsentri-ato> (дата звернення: 18.12.2019).

146. Скакун О. Ф. Нормативно-правовий акт органу (посадової особи) місцевого самоврядування України: загальнотеоретичні аспекти Проблеми удосконалення правового регулювання місцевого самоврядування в Україні: матеріали міжнар. наук.-прак. конф. м. Харків, 25 травня 2004 року/ за ред. Ю. П. Битяка. Харків. : Ін-т держ. буд-ва та місц. самоврядування АПрН України. 2004. С. 96-97.

147. Програма соціальної підтримки учасників АТО, учасників Революції Гідності, бійців-добровольців АТО у м. Хмельницькому та членів їх сімей на 2018 – 2020 рр.: Рішення Хмельницької міської ради від 31 січня 2018 р. №82. URL: <https://khm.gov.ua/uk/content/vid-22032018-roku-no-174-pro-vnesennya-na-rozglyad-sesiyi-miskoyi-rady-propozyciyi-pro>. (дата звернення: 20.12.2019).

148. Рекомендації парламентських слухань на тему: «Обороздатність України у XXI столітті: виклики, загрози та шляхи їх подолання»: Постанова Верховної Ради України від 12 серпня 2014 р. № 1639-VII URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/-18/paran12#n12> (дата звернення: 20.12.2019).

149. Bowman G. The Art of Legislative Drafting. Amicus Curiae. 2006. №64 March/April. 2-9 pp.

150. Рабінович П. М. Час у праві (темпоральні властивості діяльності як об'єкт правового регулювання). *Вісник Академії правових наук України*. 1999. № 3 (18). С. 3-33

151. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / В. М. Плішкін; за ред. Ю. Ф. Кравченка. Київ: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.

152. Про внесення змін до деяких законів України щодо гарантій соціального захисту деяких категорій осіб із числа учасників антитерористичної операції: Закон України від 2 лютого 2016 р. № 965-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/965-19/ed20160324#n7> (дата звернення: 20.12.2019).

153. Вставська Т. В. Адміністративно-правовий статус добровольців, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2019. № 1. С. 71-76.

154. Остапенко О. І. Адміністративно-правовий статус громадян як учасників протидії тероризму в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська Політехніка» Серія: Юридичні науки*. 2015. С. 86-91.

155. Кулак Н. В. Актуальні питання правового статусу добровольчих формувань в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 4. С. 84-88.

156. Лист Комітету Верховної Ради України у справах ветеранів, учасників бойових дій, учасників антитерористичної операції та людей з інвалідністю від 7 квітня 2016 р. № 04-35/17-328. URL: [http://komvti.rada.gov.ua/news/stan\\_rozgl/](http://komvti.rada.gov.ua/news/stan_rozgl/) (дата звернення: 20.12.2019).

157. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949р., що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів: ратифіковано Указом Президії Верховної Ради УРСР № 7960-XI 18 серпня 1989 р. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_199/page](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_199/page) (дата звернення: 20.12.2019).

158. Про визнання бійців-добровольців, які брали участь у захисті територіальної цілісності та державного суверенітету на сході України: Рішення Львівської обласної ради від 13 вересня 2016 р. № 203 URL: <http://loda.gov.ua/news?id=28693> (дата звернення: 20.12.2019).

159. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо надання статусу та соціальних гарантій окремим особам із числа учасників



від 26 квітня 1996 р. № 458 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/458-96-%D0%BFi>

167. Про внесення змін до пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 р. № 739 «Питання надання статусу учасника війни деяким особам»: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 червня 2017 р. № 414. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/414-2017-%D0%BF> (дата звернення: 20.12.2019).

168. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців та деяких інших осіб: Закон України від 16 березня 2017 № 1952-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/1952-19/ed20170416#n122> (дата звернення: 20.12.2019).

169. Вставська Т. В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів, які здійснюють боротьбу з тероризмом в умовах проведення антитерористичної операції в Україні. *Наукові записки. Серія: Право. Спецвипуск.* 2017. Вип. 2. С. 110-113.

170. Крутов В. В. Від патріотичного виховання боротьби з тероризмом до недержавної системи національної безпеки. Київ: Видавництво «Преса України». 2009. 592 с.

171. Універсальний словник української мови: навчальна книга / З. Куньч; гол. ред. Б. Будний. Тернопіль: Богдан, 2007. 848 с.

172. Великий універсальний словник української мови/ упоряд. О. Я. Загоруйко. Харків: Торсінг плюс, 2009. 768 с.

173. Оніщенко Н. М. Теоретико-методологічні засади формування та розвитку правової системи: дис. ... доктора наук: 12.00.01/ Національна академія наук України; Інститут держави і права імені В. М. Корецького. Київ, 2002. 424с.

174. Жилін Є. В. Сутність та особливості взаємодії об'єднань громадян з органами державної влади. *Вісник Одеського національного університету. Серія «Правознавство».* 2012. Вип. № 7. 220 с.

175. Назар Ю.С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування у

профілактиці адміністративних правопорушень: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 160 с.

176. Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 р. № 92 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-%D0%BF> (дата звернення: 20.12.2019).

177. Майоров В. В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом. *Дослідження і розробки у сфері євроатлантичної інтеграції України*. 2008. № 3. С. 243-252.

178. Васильків Ф. Ф. Адміністративно-правовий режим та діяльність органів внутрішніх справ у районі проведення спецоперації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Львівський університет бізнесу і права. Львів. 2012. 20 с.

179. Федотов О. А. До питання складових системи суб'єктів протидії тероризму в Україні. *Львівський державний університет внутрішніх справ «Науковий вісник»*. 2015. № 1. С. 220-229.

180. Ліпкан В. А. Боротьба з тероризмом: у визначеннях та поняттях. Київ: Магістр – XXI ст., 2009. 162 с.

181. Трофімов С. А. Адміністративно-правове забезпечення протидії тероризму в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07/ ХНЮА ім. Я. Мудрого. Харків: 2012. 390 с.

182. Кучерук М. Н. Структура державно-правової діяльності із запобігання тероризму. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України «Право»*. 2016. № 1. С. 117-125.

183. Ємельянов В. П. Антитерористичне законодавство: поняття, система, шляхи вдосконалення. монографія. Харків: Право, 2016. 88 с.

184. Про Кабінет Міністрів України»: Закон України від 27 квітня 2014 р. № 794-VII. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/794-18> (дата звернення: 20.12.2019).

185. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 21.12.2019).

186. Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України: Указ Президента України від 14 квітня 1999 р. № 379/99. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/379/99> (дата звернення: 21.12.2019).

187. Положення про Міністерство оборони України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 19 жовтня 2016 р. № 730). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-%D0%BF> (дата звернення: 21.12.2019).

188. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF> (дата звернення: 21.12.2019).

189. Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 533. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/533-2014-%D0%BF> (дата звернення: 21.12.2019).

190. Положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF/ed20180801> (дата звернення: 21.12.2019).

191. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: Закон України від 04 березня 1998 року № 160/98-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/160/98-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 21.12.2019).

192. Положення про Державну податкову службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 06 березня 2019 р. № 227

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF> (дата звернення: 21.12.2019).

193. Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. №455. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/455-2014-%D0%BF> (дата звернення: 21.12.2019).

194. Про Службу зовнішньої розвідки України: Закон України від 1 грудня 2005 р. № 3160-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3160-15>. (дата звернення: 21.12.2019).

195. Положення про Міністерство закордонних справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р. № 281. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-%D0%BF> (дата звернення: 21.12.2019).

196. Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України: Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3475-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3475-15> (дата звернення: 21.12.2019).

197. Положення про Міністерство охорони здоров'я України: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 267 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF> (дата звернення: 21.12.2019).

198. Положення про Міністерство енергетики та захисту довкілля України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 847 URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-deyakih-postanov-m847180919kabinetu-ministriv-ukrayini> (дата звернення: 21.12.2019).

199. Положенням Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 вересня 2019 р. № 838 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/838-2019-%D0%BF> (дата звернення: 23.12.2019).

200. Положення про Міністерство інфраструктури України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460

URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-%D0%BF> (дата звернення: 23.12.2019).

201. Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 375. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF> (дата звернення: 23.12.2019).

202. Довідка щодо надходження коштів на рахунки Міністерства оборони України від юридичних і фізичних осіб в якості Збройним Силам України. URL: <http://www.mil.gov.ua/content/other/> (дата звернення: 23.12.2019).

203. Рижов І. М. Акмеологічні засади антитерористичної діяльності. *Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. НАУ. 2013. № 1 (26). С. 31–36.

204. Вставська Т. В. Адміністративно-правовий статус волонтерів, які брали участь в антитерористичній операції. *Юридичний науковий журнал LEX PORTUS*. 2017. № 1(3). С. 95-106.

205. Загальнонаціональне дослідження стану волонтерства в Україні на замовлення Організації Об'єднаних Націй, проведене компанією GfK Ukraine URL: <http://www.un.org.ua/images/volunteer.pdf> (дата звернення: 23.12.2019).

206. Вставська Т. В. Адміністративно-правові засади статусу волонтерів антитерористичної операції. Актуальні проблеми національного законодавства: збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (м. Кропивницький, 18 квітня 2017 року). Кропивницький: 2017. С. 126 –128.

207. Буздуган Я. М. Еволюція світового волонтерського руху. *Віче*. 2013. № 12. С. 7–9.

208. Шамрай В. О., Ольховський М. А. Сучасний стан офіційного визнання волонтерської діяльності в Україні. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. Науковий журнал. Серія: Юридичні науки*. 2015. № 4. С. 139 - 144.

209. Тарасенко Т. М. Волонтерська діяльність як пріоритет державної молодіжної політики в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. № 2(29). С. 121-129.



210. Загальна декларація волонтерів, прийнята на XI Конгресі Міжнародної Асоціації Волонтерів 14 вересня 1990 р. URL: [http://www.volunteer.kiev.ua/pages/70zagalna\\_deklaracya\\_volonterv](http://www.volunteer.kiev.ua/pages/70zagalna_deklaracya_volonterv) (дата звернення: 23.12.2019).

211. Universal Declaration on Volunteering. International Association for Volunteer Effort. URL: <http://www.iave.org/content/universal-declaration-volunteering> (дата звернення: 23.12.2019).

212. General Assembly Resolution 56/38.10 January 2002. P. 3 URL: <http://www.worldvolunteerweb.org/fileadmin/docdb/pdf/2007/N0147881.pdf> (дата звернення: 23.12.2019).

213. Словник-довідник для соціальних педагогів та соціальних працівників / за заг. ред. А. Й. Капської, І. М. Пінчук, С. В. Толстоухової. Київ, 2000. 260 с.

214. Словник-довідник із соціальної роботи: навчальний посібник / упор. М. М. Букач, Н. В. Клименюк, В. В. Горлачук за ред. М. М. Букача. Миколаїв: «ФОП Швець В. Д.». 2015. 384 с.

215. Соціальна педагогіка: теорія і технології: підручник /за ред. І. Д. Зверевої. Київ: Центр навчальної літератури. 2006. 316 с.

216. Трубнікова О. А. Волонтерство як форма соціальної активності особистості. *Актуальні проблеми психології*. 2013. Вип. 20. Т. 7. ч. 2. С. 205–209.

217. Крижановська Т. І. Волонтерський рух на Харківщині: проблеми та перспективи. *Управління розвитком*. 2010. № 7 (83). С. 123–124.

218. Сербин Р. А. Адміністративно-правова характеристика загально-соціальних форм благодійної діяльності. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 1. С. 103-107.

219. Безрукова О. А. Особливості розгортання волонтерського розгортання волонтерського руху України як необхідна умова формування громадянського суспільства та прояв соціальної відповідальності громадян. *Молодіжна політика: проблеми та перспективи*. 2016. Вип. 7. С. 68–73.

220. Горелов Д. М., Корнієвський О. А. Волонтерський рух: світовий досвід та українські громадянські практики: Аналітична доповідь. Київ: НІСД, 2015. 36 с.
221. Кривенко Ю. В. Принципи здійснення волонтерської діяльності. *Молодий вчений*. 2016. № 6(33). С. 246-249.
222. Hadzi-Miceva K. Comparative Analysis of European Systems and Practices Regarding Volunteering. *The International Journal of Not-for-Profit Law*, 2007. Vol.9. Iss.3. P. 37-58.
223. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 5 липня 2012 р. № 5073-VI URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>.
224. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення матеріально-фінансового забезпечення обороноздатності держави: Закон України від 8 квітня 2014 р. № 1190-VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1190-18/paran23#n23> (дата звернення: 23.12.2019).
225. Яковець Д. С. Правове регулювання волонтерства в пробації та шляхи його удосконалення. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2016. № 1(12). С. 257-267.
226. Новий тлумачний словник української мови: в 3 т.: /уклад. В. Яременко, О. Сушко. Київ: Аконіт, 2008. 926 с.
227. Лях Т. Л. Волонтерство як суспільний феномен. Проблеми педагогічних технологій. *Волинський державний університет імені Лесі Українки*. 2004. № 3-4. С. 139-144.
228. Бондаренко З. П. Організація волонтерської роботи майбутніх соціальних педагогів в умовах вищого навчального закладу: дис. ... канд. пед. наук: 13.00.05/ АПН України. Ін-т пробл. виховання. Київ. 2008. 247 с.
229. Голуб В. Л. Ключові поняття та категорії державного управління у сфері волонтерської діяльності. *Вісник НАДУ*. 2014. № 1. С. 25-30.
230. Токар-Балаж Я. Ї. Деякі питання визначення правового статусу особи в адміністративному праві. *Наше право*. 2015. №2. С.81–85.

231. Мацелик Т. О. Адміністративна правосуб'єктність як онтологічна здатність особи бути суб'єктом адміністративного права. *Науковий вісник Чернівецького університету «Правознавство»*. 2011. Вип. 597. С.90–94.

232. Порядок формування та ведення Реєстру волонтерів антитерористичної операції: Наказ Міністерства фінансів України від 30 жовтня 2014 р. № 1089 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1471-14> (дата звернення: 23.12.2019).

233. Про внесення змін до деяких законів України щодо волонтерської діяльності: Закон України від 5 березня 2015 р. № 246-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/246-19> (дата звернення: 23.12.2019).

234. Положення про Міністерство соціальної політики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF> (дата звернення: 23.12.2019).

235. Порядок 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, здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх проведення: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2015 р. № 685. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685-2015-%D0%BF> (дата звернення: 23.12.2019).

236. Положенням про медико-соціальну експертизу: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2009 р. № 1317. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1317-2009%D0%BF/page> (дата звернення: 23.12.2019).

237. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2009 р. № 1317: Постанова Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2016 р. № 569 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/569-2016-%D0%BF> (дата звернення: 23.12.2019).

238. Порядок надання статусу особи, на яку поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», деяким категоріям осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 року № 740 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/740-2015-%D0%BF> (дата звернення: 23.12.2019).

239. Про внесення змін до статті 3 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» щодо доповнення переліку осіб, які мають право на пенсії нарівні з військовослужбовцями строкової служби та членами їх сімей: Закон України від 18 жовтня 2016 року № 1673-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 48. Ст. 809.

240. Панчук І. О. Роль індивідуальної та суспільної правосвідомості у здійсненні волонтерської діяльності. *Університетські наукові записки*. 2015. № 2. С. 21-26.

241. Положення про відзнаку Президента України «За гуманітарну участь в антитерористичній операції»: Указ Президента України від 17 лютого 2016 р. № 54/2016. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/542016-19788> (дата звернення: 25.12.2019).

242. Про відзнаку Президента України «За гуманітарну участь в антитерористичній операції»: Лист Департаменту кадрової політики Міністерства оборони України № 226/2783 від 21 червня 2019 р. URL: [https://dostup.pravda.com.ua/request/dierzhavna\\_vidznaka\\_za\\_ghumanita\\_2?nocache=incoming-121374#incoming-121374](https://dostup.pravda.com.ua/request/dierzhavna_vidznaka_za_ghumanita_2?nocache=incoming-121374#incoming-121374) (дата звернення: 25.12.2019).

243. Сковронський Д. М. Ідея та визначення соціальної держави у історіографічному аспекті. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. *Юридичні науки*. 2015. № 825. С. 217–223 (дата звернення: 25.12.2019).

244. Арістова І. В. Соціальна функція держави як визначальна категорія права соціального забезпечення. *Форум права*. 2006. № 2. С. 18–21.

245. Національна доповідь «Цілі сталого розвитку: Україна» від 15 вересня 2017 року: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://www.un.org.ua/ua/publikatsii-ta-zvity> (дата звернення: 25.12.2019).

246. Біла книга–2014. Збройні Сили України. /Авторський колектив працівників Міністерства оборони та Генерального штабу Збройних Сил України І. Руснак, С. Вдовенко, О. Гаврилюк та ін. 2015. 85 с. URL: [http://www.mil.gov.ua/content/files/whitebook/WB\\_2014.pdf](http://www.mil.gov.ua/content/files/whitebook/WB_2014.pdf) (дата звернення: 25.12.2019).

247. Інструкція про порядок та розміри виплати винагороди військовослужбовцям Збройних Сил України за безпосередню участь у воєнних конфліктах та антитерористичній операції, інших заходах в умовах особливого періоду: Наказ Міністерства оборони України від 24 лютого 2016 р. №283/28413. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0283-16/ed20170321> (дата звернення: 25.12.2019).

248. Вставська Т. В. Адміністративно-правове регулювання соціального захисту учасників бойових дій, які брали участь в антитерористичній операції. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2017. № 11. С. 35-41.

249. Про встановлення щомісячної державної адресної допомоги до пенсії особам з інвалідністю внаслідок війни та учасникам бойових дій: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 липня 2010 р. № 656. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/656-2010-%D0%BF> (дата звернення: 25.12.2019).

250. Про поліпшення матеріального становища учасників бойових дій та інвалідів війни: Закон України від 16 березня 2004 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1603-15> (дата звернення: 25.12.2019).

251. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 9 липня 2003 р. № 1058-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#n1891> (дата звернення: 25.12.2019).

252. Про затвердження Порядку проведення безоплатного поховання померлих (загиблих) осіб, які мають особливі заслуги та особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, учасників бойових дій і інвалідів війни: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2004 р. № 1445 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1445-2004-%D0%BF> (дата звернення: 25.12.2019).

253. Питання забезпечення житлом деяких категорій осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, а також членів їх сімей: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 жовтня 2016 р. № 719. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/719-2016-%D0%BF/ed20190329> (дата звернення: 25.12.2019).

254. Ветерани в Україні: що далі? Реінтеграція колишніх військовослужбовців; виклики та можливості; гендерний аспект: Аналітичний звіт Організації International Alert. 2019. URL: [https://www.internationalalert.org/sites/default/files/Ukraine\\_Whatsnextforveterans\\_UKR\\_2019.pdf](https://www.internationalalert.org/sites/default/files/Ukraine_Whatsnextforveterans_UKR_2019.pdf) (дата звернення: 25.12.2019).

255. Звіт Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції за 2017 рік. URL: [http://dsvv.gov.ua/wp-content/uploads/2018/02/Prezentatsiya-publichnyj-zvit-za-2017rik\\_sajt.pdf](http://dsvv.gov.ua/wp-content/uploads/2018/02/Prezentatsiya-publichnyj-zvit-za-2017rik_sajt.pdf) (дата звернення: 25.12.2019).

256. Звіт Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції за 2018 рік. URL: <http://dsvv.gov.ua/wp-content/uploads/2019/02/Prezentatsiia-dliapublichnoho-zvitu-2018-nova-2.pdf> (дата звернення: 25.12.2019).

257. Лист Міністерства у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України від 16 вересня 2019 р. № 2137/04/07.2-19. URL: <https://dostup.pravda.com.ua/request/54254/response/130749/attach/2/2137%2004%2007.2%2019.PDF.pdf> (дата звернення: 25.12.2019).

258. Лист Міністерство соціальної політики України від 10 жовтня 2019 р. №75/0/244-19 URL: <https://dostup.pravda.com.ua/request/55490/response/>

135043/attach/3/Xerox%20Scan%2015102019172926.PDF.pdf (дата звернення: 25.12.2019).

259. Біла книга – 2013. Збройні Сили України. /Авторський колектив працівників Міністерства оборони та Генерального штабу Збройних Сил України Вдовенко С., Куцин М., Ліщинський О. та ін. 2014. 76 с. URL: [http://www.mil.gov.ua/content/files/whitebook/WB\\_2013.pdf](http://www.mil.gov.ua/content/files/whitebook/WB_2013.pdf) (дата звернення: 25.12.2019).

260. Біла книга – 2017. Збройні Сили України. / Авторський колектив працівників Міністерства оборони та Генерального штабу Збройних Сил України І. Руснак С., Чернобай О. Дудко С. та ін. 2018. 152 с. URL: <http://www.mil.gov.ua/content/files/whitebook/WB-2017.pdf> (дата звернення: 25.12.2019).

261. Біла книга – 2018. Збройні Сили України./Авторський колектив працівників Міністерства оборони та Генерального штабу Збройних Сил України І. Руснак С., Чернобай О. Дудко С. та ін. 2019. 172 с. URL: <http://www.mil.gov.ua/content/files/whitebook/WB-2018.pdf> (дата звернення: 25.12.2019).

262. Лист Міністерства соціальної політики України від 11 вересня 2019 р. № 67/0/244-19. URL: <https://dostup.pravda.com.ua/request/54255/response/130099/attach/3/Xerox%20Scan%2012092019151413.PDF.pdf> (дата звернення: 25.12.2019).

263. Про стан бюджетних програм із соціального забезпечення учасників АТО: Аналітичний звіт Громадської організації «Всеукраїнська правозахисна організація «Юридична сотня» 2017 рік. URL: <https://legal100.org.ua/wp-content/uploads/2018/07/zvit-sotsialnyi-zakhyst-veteraniv.pdf> (дата звернення: 25.12.2019).

264. Рекомендації парламентських слухань на тему: «Державні гарантії соціального захисту учасників антитерористичної операції, Революції Гідності та членів їхніх родин: стан і перспективи», схвалені постановою Верховної Ради України від 9 лютого 2017 р. № 1843-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/>

show/1843-19 (дата звернення: 25.12.2019).

265. 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 січня 2018 р. № 18. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/18-2018-%D0%BF> (дата звернення: 25.12.2019).

266. Інформація головних управлінь Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру в областях учасникам бойових дій у власність земельних ділянок із земель сільськогосподарського призначення станом на 30 серпня 2019 р. URL: <https://land.gov.ua/info/pokrokov-skhemadii-dlia-dopomohy-uchasnykam-ato-v-otrymanni-zemelnykh-dilianokk/> (дата звернення: 25.12.2019).

267. М. Кехтер Медична реабілітація в Україні: потрібне повне перезавантаження? URL: <https://www.vz.kiev.ua/medichna-reabilitaciya-v-ukrayini-potribne-rovne-perezavantazhennya/> (дата звернення: 25.12.2019).

268. Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на заходи із соціальної підтримки учасників антитерористичної операції: Рішення Рахункової палати України від 5 грудня 2017 № 25-1. URL: [https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2017/251\\_2017/Zvit\\_25-1\\_2017.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2017/251_2017/Zvit_25-1_2017.pdf) (дата звернення: 26.12.2019).

269. 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: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 475-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475-2017-%D1%80?lang=en> (дата звернення: 26.12.2019).

270. Порядок та умови надання державної цільової підтримки для здобуття професійно-технічної та вищої освіти зазначеним категоріям громадян: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2016 р. № 975.



URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-2016-%D0%BF/ed20161123> (дата звернення: 26.12.2019).

271. Стан виконання бюджетних програм з питань соціального захисту учасників війни України проти російської агресії за 2018 рік: Аналітичний звіт Громадської організації «Всеукраїнська правозахисна організація «Юридична сотня». URL: <https://legal100.org.ua/wp-content/uploads/2018/06/budjetu2018.pdf> (дата звернення: 26.12.2019).

272. Лист Міністерства соціальної політики України від 04 жовтня 2019 р. № 105/0/77-19/279. URL: <https://dostup.pravda.com.ua/request/55492/response/133979/attach/3/.pdf> (дата звернення: 26.12.2019).

273. Інформація Державної служби з питань інвалідів та ветеранів України. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/svitlana-ustimenko-neridko-invalidi-chi-veterani-n/> (дата звернення: 26.12.2019).

274. Деякі питання виплати у 2015 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 31 березня 2015 р. № 147. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/147-2015-%D0%BF> (дата звернення: 26.12.2019).

275. 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 березня 2019 № 237 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/> (дата звернення: 26.12.2019).

276. Вставська Т. В. Адміністративно-правові засади соціального захисту учасників бойових дій, які брали участь в антитерористичній операції. *Наукові пошуки у III тисячолітті: соціальний, правовий економічний та гуманітарний виміри*: збірник тез II Міжнародної науково-практичної конференції (м. Кропивницький, 7-8 квітня 2017 року). Кропивницький: «КОД», 2017. С. 20 – 23.

277. Горбулін В. П. Світова гібридна війна: український фронт : монографія. Київ: НІСД, 2017. 496 с.
278. Яковюк І. В. Правові основи інтеграції до ЄС: загальнотеоретичний аналіз: монографія. Харків: Право, 2013. 760 с.
279. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01 липня 2010 р. № 2411-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>
280. Вставська Т. В. Міжнародне співробітництво як напрям забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції. *Visegrad journal on human rights*. 2019. № 5 (volume 2). С. 54-60.
281. Інформація Міністерства оборони США. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2019/06/18/7218471/> (дата звернення: 26.12.2019).
282. Інформація Міністерства оборони України. URL: <https://theworldnews.net/ua-news/ssha-namereny-uvelichit-voennuiu-pomoshch-ukraine-v-2020> (дата звернення: 26.12.2019).
283. Проектний офіс по створенню Міністерства у справах ветеранів України робочої групи Комітету Верховної Ради України у справах ветеранів, учасників бойових дій, учасників антитерористичної операції та людей з інвалідністю: Презентація Міністерства у справах ветеранів України. URL: [https://legal100.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/Prezentatsiya\\_MinVet.pdf](https://legal100.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/Prezentatsiya_MinVet.pdf) (дата звернення: 26.12.2019).
284. Допомога дітям учасників АТО/ООС: Аналітична стаття. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/2781235-dopomoga-ditam-ucasnikiv-atoos-poizdka-do-ssa.html> (дата звернення: 26.12.2019).
285. Реабілітаційний центр для поранених бійців за американським зразком: Аналітична стаття. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-diaspora/2599990-reabilitacijnij-centr-dla-poranenih-bijciv-za-amerikanskim-zrazkom-vidkriut-v-ukraini.html> (дата звернення: 26.12.2019).

286. Прес-конференція представників Посольства України в Литовській Республіці. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-diaspora/2403668-do-litvi-na-reabilitaciu-pribuli-bijci-ato.html> (дата звернення: 26.12.2019).

287. Як створювався перший в Україні call-центр емоційної допомоги для учасників АТО – «АТОЛ». URL: <https://www.prostir.ua/?news=yak-stvoryuvavsya-pershuj-v-ukrajini-call-tsentr-emotsijnoji-dopomohy-dlya-uchasnykiv-ato-atol> (дата звернення: 26.12.2019).

288. Канада має намір продовжити військову місію в Україні. URL: [https://ukr.lb.ua/society/2019/03/18/422224\\_kanada\\_maie\\_namir\\_prodivzhiti.html](https://ukr.lb.ua/society/2019/03/18/422224_kanada_maie_namir_prodivzhiti.html) (дата звернення: 26.12.2019).

289. Шостий щорічний форум «Здоров'я військовослужбовців, ветеранів та їх родин». URL: <http://dsvv.gov.ua/pres-tsentr/kanada-dopomozhe-ukrajini-z-reabilitatsijeyu-poranenyh-uchasnykiv-ato.html> (дата звернення: 26.12.2019).

290. Президент нагородив канадських лікарів за допомогу учасникам АТО. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/1971399-prezident-nagorodiv-kanadskih-likariv-za-dopomogu-ucasnikam-ato.html> (дата звернення: 26.12.2019).

291. Хто став переможцем конкурсу проектів соціальних стартапів ветеранів АТО?. URL: <https://www.prostir.ua/?news=hto-stav-peremozhtsem-konkursu-proektiv-sotsialnyh-startapiv-veteraniv-ato> (дата звернення: 26.12.2019).

292. Інформація щодо курсів перепідготовки ветеранів війни та учасників АТО за міжнародними програмами: Міністерство соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/?t=157&from=&till=&m=7#tagpanel> (дата звернення: 26.12.2019).

293. Меморандум про взаєморозуміння між Кабінетом Міністрів України і Урядом Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії щодо співробітництва у сфері оборони: Ратифіковано Законом України від 02 листопада 2016 р. № 1720-VIII URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/826\\_038](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/826_038) (дата звернення: 26.12.2019).

294. Служба зайнятості разом з Посольством Великої Британії проводить заходи для психологічної реабілітації учасників АТО.

URL: <https://www.dcz.gov.ua/novyna/sluzhba-zaynyatosti-razom-z-posolstvom-velykoji-brytaniyi-provodyt-zahody-dlya> (дата звернення: 26.12.2019).

295. Створення комплексної національної системи психологічної допомоги учасникам антитерористичної операції (АТО) та членам їх сімей: Засідання круглого столу за участю представників міжнародних інституцій, посольств Канади та Швеції. URL: <https://www.umj.com.ua/article/108915/stvoryuyetsyakompleksna-sistema-psihologichnoyi-dopomogi-uchasnikam-ato> (дата звернення: 26.12.2019).

296. Біла книга – 2016. Збройні Сили України/ Авторський колектив працівників Міністерства оборони та Генерального штабу Збройних Сил України І. Руснак, С. Вдовенко, О. Гаврилюк та ін. 2017. 113 с. URL: [http://www.mil.gov.ua/content/files/whitebook/WB\\_2016.pdf](http://www.mil.gov.ua/content/files/whitebook/WB_2016.pdf) (дата звернення: 26.12.2019).

297. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Турецької Республіки про військово-фінансове співробітництво: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 липня 2017 року №533. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792\\_002-16](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792_002-16) (дата звернення: 26.12.2019).

298. Інформація Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства. URL: <https://www.me.gov.ua> (дата звернення: 26.12.2019).

299. Звіт про результати аналізу ефективності використання органами державного управління міжнародної технічної допомоги: Рішення Рахункової палати від 19 грудня 2017 р. № 26-8. URL: [https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2017/26-8\\_2017/zvit\\_26-8\\_2017.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2017/26-8_2017/zvit_26-8_2017.pdf) (дата звернення: 26.12.2019).

300. Інформація щодо міжнародної технічної допомоги, що надається Україні за рахунок іноземних донорів і спрямованих на забезпечення соціального захисту ветеранів АТО: Лист Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 05 листопада 2019 р. № 4005-06/45745-09. URL: <https://dostup.pravda.com.ua/request/56135/response/137351/attach/3/.pdf> (дата звернення: 26.12.2019).

301. Порівняльний цивільний процес: підручник./ С. В. Васильєв. Київ: Алерта, 2015. 352 с.

302. Державна цільова програма 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: Постанова Кабінету Міністрів України від 05 грудня 2018 р. № 1021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1021-2018-%D0%BF> (дата звернення: 26.12.2019).

303. Месхія О. Н. Генеза розвитку міжнародних організацій як інституціоналізованого механізму міжнародного співробітництва. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 6. С. 62-69.

304. Кубієвич С.П. Міжнародно-правовий статус організації з безпеки і співробітництва в Європі: автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.11. Київ, 2011. 19 с.

305. Шпакович О. «М'яке право міжнародних організацій» // Від теорії міжнародного права до практики захисту прав людини. *Liber Amicorum* до 60-річчя проф. В. В. Мицика: монографія. авт. кол.; за ред. О. В. Задорожнього та О. Р. Поєдинок. Одеса: Фенікс, 2016. С. 183-196.

306. Інформація Представництва ООН в Україні. URL: <http://www.un.org.ua/ua/informatsiinyi-tsentri/27-page/4056-komanda-oon-na-ckhodi-ukrainy> (дата звернення: 26.12.2019).

307. Рамкова програма партнерства Уряду України – ООН на 2018–2022 роки URL: [www.un.org.ua/ua/publikatsii-ta-zvity/un-in-ukraine-publications/4249-ramkova-prohrama-partnerstva-mizh-uriadom-ukrainy-ta-oon-na-2018-2022-rok](http://www.un.org.ua/ua/publikatsii-ta-zvity/un-in-ukraine-publications/4249-ramkova-prohrama-partnerstva-mizh-uriadom-ukrainy-ta-oon-na-2018-2022-rok) (дата звернення: 26.12.2019).

308. Інформація Генерального Штабу Збройних сил України. URL: <http://www.mil.gov.ua/news> (дата звернення: 26.12.2019).

309. Інформація Міністерства соціальної політики України та координатора проектів ОБСЄ в Україні. URL: <https://hromadske.radio/> (дата звернення: 26.12.2019).

310. NATO's Support to Ukraine. URL: [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2018\\_11/20181106\\_1811-factsheet-nato-ukraine-support-eng.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2018_11/20181106_1811-factsheet-nato-ukraine-support-eng.pdf) (дата звернення: 26.12.2019).

311. Програма НАТО-Україна з перепідготовки та соціальної адаптації військовослужбовців. URL: [http://www.mil.gov.ua/content/social\\_adaptation/nato-ua-2018.pdf](http://www.mil.gov.ua/content/social_adaptation/nato-ua-2018.pdf) (дата звернення: 26.12.2019).

312. Допомога в соціальній адаптації звільненим військовослужбовцям Збройних Сил України: Проект НАТО-Україна. URL: <http://www.mil.gov.ua/ministry/zmi-pro-nas/2019/09/13/dopomoga-nato-i-soczialna-adaptacziya-veteraniv/> (дата звернення: 27.12.2019).

313. Відносини між ЄС та Україною у фактах та цифрах: Інформаційна довідка 6 березня 2018 р. URL: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/29685/node/29685\\_uk](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/29685/node/29685_uk) (дата звернення: 27.12.2019).

314. Підтримка реінтеграції ветеранів конфлікту на сході України та їхніх сімей: Інформація Міжнародної організації з міграції. URL: <https://adm.dp.gov.ua/ua/news/> (дата звернення: 27.12.2019).

315. Сприяння відбудові та сталому розвитку розв'язанню проблем внутрішньо переміщених осіб та постраждалого конфлікту населення в Україні: Інформація Міжнародної організації з міграції. URL: <https://life.pravda.com.ua/columns/> (дата звернення: 27.12.2019).

316. Створення умов для професійної перекваліфікації учасників АТО у м. Запоріжжі: Департамент надання адміністративних послуг та розвитку підприємництва Запорізької області. URL: <https://zp.gov.ua/uk/articles/> (дата звернення: 27.12.2019).

317. Сприяння соціальній адаптації воїнів АТО: Міжнародний фонд «Відродження». URL: <http://www.oda.te.gov.ua/lanovetska/ua/7810.htm> (дата звернення: 27.12.2019).

318. Повідомлення Національного університету «Києво-Могилянська Академія». URL: <https://invest.kh.ua/ua/grants/recent-contests-from-grant-organizations/> 1528 (дата звернення: 27.12.2019).

319. Дорошук М. З. Законодавчі дефініції понять «спеціальність» та «спеціалізація» та їх використання у нормативному регулюванні кадрового забезпечення сфери охорони здоров'я в Україні: теоретико-правовий аналіз. *Молодий вчений*. 2016. № 12.1 (40). С. 581–587.

320. Біла книга: аналіз системи державної підтримки ветеранів та їх сімей в Україні. Громадська організація «Всеукраїнська правозахисна організація «Юридична сотня». 2018, 106 с. URL: <https://legal100.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/Bila-Knyga.pdf> (дата звернення: 27.12.2019).

321. «Фейкові УБД» і «Фейкові ветерани» проти добровольців АТО: Визначення ветерана у світі: Громадська організація «Всеукраїнська правозахисна організація «Юридична сотня» URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29228526.html> (дата звернення: 27.12.2019).

322. Словник-довідник юридичної лексики (етимологічні нотатки). Т. В. Крашеніннікова, Ю. А. Нагорна, А. З. Подворчан. Дніпро, 2018. Ч. 1. 94 с.

323. Хто такі українські ветерани? : Громадська організація «Всеукраїнська правозахисна організація «Юридична сотня» URL: [https://dt.ua/SOCIUM/hto-taki-ukrayinski-veterani-316353\\_.html](https://dt.ua/SOCIUM/hto-taki-ukrayinski-veterani-316353_.html) (дата звернення: 27.12.2019).

324. Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод: Постанова Верховної Ради України від 21 травня 2015 р. № 462-VIII URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/462-19> (дата звернення: 27.12.2019).

325. Агапова О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної гвардії України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07/ Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна. Харків. 2017. С. 244

326. Чижов Д. А. Правовий механізм забезпечення соціального захисту людини в умовах військових конфліктів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05/

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2018. 248 с.

327. Положення про порядок видачі посвідчень і нагрудних знаків ветеранів війни: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 травня 1994 р. № 302. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/302-94-%D0%BF> (дата звернення: 27.12.2019).

328. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/card7?lang=ru> (дата звернення: 27.12.2019).

329. Що було, є і буде?: Міністерство охорони здоров'я України. серпень 2019 р. 68 с. URL: [https://moz.gov.ua/uploads/2/13773-transition\\_book\\_healthcare.pdf](https://moz.gov.ua/uploads/2/13773-transition_book_healthcare.pdf) (дата звернення: 27.12.2019).

330. Як у США працюють з ветеранами. Погляд Олександра Матяша URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29200705.html> (дата звернення: 27.12.2019).

331. Department of Veteran`s Affairs. Legislation URL: <https://www.dva.gov.au/aboutdva/legislation> (дата звернення: 27.12.2019).

332. Попович Є. М. Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.05. Харків, 2003. 192 с.

333. Граціанов А. І. Процес систематизації та уніфікації законодавства і розвиток правової системи України : автореф. дис. канд. юрид. наук. 12.00.01. Київ. 2004. 17 с.

334. European Programmer of Cultural Policy Reviews Cultural Policy in Ukraine: Experts Report. CDCULT (2007), Strasbourg, 9–11 May, 2007.



## ДОДАТКИ

## Додаток А

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Вставська Т. В. Адміністративно-правовий статус волонтерів, які брали участь в антитерористичній операції. *Юридичний науковий журнал LEX PORTUS*. 2017. № 1(3). С. 95-106.

2. Вставська Т. В. Адміністративно-правове регулювання соціального захисту учасників бойових дій, які брали участь в антитерористичній операції. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2017. № 11. С. 35-41.

3. Вставська Т. В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів, які здійснюють боротьбу з тероризмом в умовах проведення антитерористичної операції в Україні. *Наукові записки. Серія: Право*. Спецвипуск. Кропивницький: ТОВ «Полімед-Сервіс», 2017. Вип. 2. С. 110-113.

4. Вставська Т. В. Теоретичні засади адміністративно-правового статусу осіб, які брали участь в АТО. *Науковий вісник публічного та приватного права: Збірник наукових праць*. 2018. Вип. № 1. С. 170-174.

5. Вставська Т. В. Адміністративно-правовий статус добровольців, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2019. № 1. С. 71-76.

6. Вставська Т. В. Міжнародне співробітництво як напрям забезпечення адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції. *Visegrad journal on human rights*. 2019. № 5. Vol. 2. С. 54-60. (Словацька Республіка).

*які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

1. Вставська Т. В. Правові аспекти статусу осіб, які беруть участь в антитерористичній операції. *Актуальні проблеми правових наук в*

*євроінтеграційному вимірі* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 16-17 грудня 2016 року). Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2016. С. 36-38.

2. Вставська Т. В. Адміністративно-правові засади соціального захисту учасників бойових дій, які брали участь в антитерористичній операції. *Наукові пошуки у III тисячолітті: соціальний, правовий економічний та гуманітарний виміри* : збірник тез II Міжнародної науково-практичної конференції (м. Кропивницький, 7-8 квітня 2017 року). Кропивницький : «КОД», 2017. С. 20-23.

3. Вставська Т. В. Адміністративно-правові засади статусу волонтерів антитерористичної операції. *Актуальні проблеми національного законодавства* : збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (м. Кропивницький, 18 квітня 2017 року). Кропивницький, 2017. С. 126-128.

4. Вставська Т. В. Правовий статус працівників підприємств, які залучались та брали участь в антитерористичній операції. *Сучасні тенденції розбудови правової держави в Україні та світі* : збірник тез IV Міжнародної науково-практичної конференції (м. Житомир 19 квітня 2018 р. ). Житомир, 2018. С. 87-90.

5. Вставська Т. В. Теоретичні засади структури правового статусу осіб, які брали участь в антитерористичній операції. *Актуальні питання економіки, управління та права* : збірник тез доповідей Міжнародної науково-практичної конференції (м. Полтава, 19 лютого 2018 р.): у 2 ч. Полтава: ЦФЕНД, 2018. Ч. 2. С. 67-68.

6. Вставська Т. В. Адміністративно-правовий режим осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції. *Міжнародні та національні правові виміри забезпечення стабільності* : збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів 19-20 квітня 2019 р.). Львів, 2019. С. 63-66.

## Додаток Б

**Співвідношення надання статусу учасника бойових дій по суб'єктам, які забезпечують безпосередню участь осіб в АТО станом на 01 липня 2019 року (у відсотковому виразі).**

Збройні Сили України – 68,13 %
Міністерство внутрішніх справ – 8,83 %
Національна гвардія – 9,48 %
Служба безпеки України – 3,11 %
Служба зовнішньої розвідки – 0,02 %
Адміністрація Державної прикордонної служби – 5,59 %
Адміністрація державної спеціальної служби транспорту – 0,72 %
Управління державної охорони – 0,16 %
Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та інформації – 0,24%
Державна служба надзвичайних ситуацій – 1,46%
Генеральна прокуратура / Офіс Генерального прокурора – 0,09 %
Національна поліція – 1,88 %
Державна фіскальна служба України / Державна податкова служба – 0,29 %
Державна пенітенціарна служба/ міністерство юстиції України – 0 %.

**Додаток В****Спільні пільги для учасників бойових дій, учасників війни та осіб з інвалідністю внаслідок війни, які брали безпосередню участь в АТО**

- 1) безплатне одержання ліків, лікарських засобів, імунобіологічних препаратів та виробів медичного призначення;
- 2) безплатне першочергове зубопротезування (за винятком протезування з дорогоцінних металів);
- 3) безплатне забезпечення санаторно-курортним лікуванням;
- 4) знижка плати за користування житлом та за користування комунальними послугами;
- 5) знижка вартості палива для осіб, які проживають у будинках, що не мають центрального опалення;
- 6) користування при виході на пенсію поліклініками та госпіталями, до яких вони були прикріплені за попереднім місцем роботи;
- 7) право на щорічне медичне обстеження і диспансеризацію із залученням необхідних спеціалістів;
- 8) виплата допомоги по тимчасовій непрацездатності в розмірі 100 процентів середньої заробітної плати незалежно від стажу роботи;
- 9) використання чергової щорічної відпустки у зручній для них час, а також надання додаткової відпустки;
- 10) першочергове, а для осіб з інвалідністю внаслідок війни позачергове забезпечення поліпшення житлових умов у випадку, якщо зазначені особи їх потребують;
- 11) першочергове відведення земельних ділянок для індивідуального житлового будівництва, садівництва та городництва;
- 12) одержання позики на будівництво, реконструкцію або капітальний ремонт жилих будинків і подвірних будівель, з погашенням її протягом 10 років, починаючи з п'ятого року після закінчення будівництва;

13) першочергове право на вступ до житлово-будівельних кооперативів, садівницьких товариств, кооперативів по будівництву та експлуатації колективних гаражів, стоянок для транспортних засобів та їх технічне обслуговування;

14) звільнення (повне або часткове) від сплати податків, зборів, мита та інших платежів до бюджету відповідно до податкового та митного законодавства;

15) позачергове встановлення квартирних телефонів з платою за користування у розмірі 50 процентів від затверджених тарифів;

16) позачергове влаштування до закладів соціального захисту населення, а також обслуговування службами соціального захисту населення на дому;

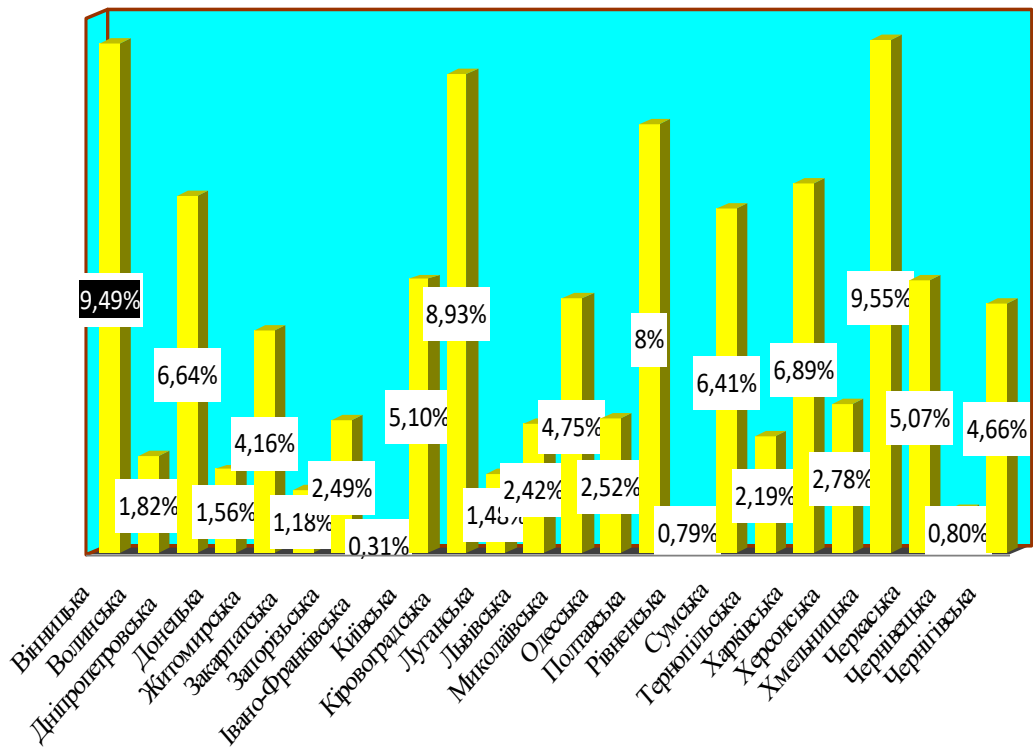
17) позачергове обслуговування підприємствами, установами, організаціями служби побуту, громадського харчування, житлово-комунального господарства, міжміського транспорту.

18) право на безоплатну правничу допомогу щодо питань, пов'язаних з соціальним захистом зазначеної категорії осіб, із звільненням від сплати судових витрат при розгляді судом цих справ;

19) право на щорічну виплату до 5 травня разової грошової допомоги у розмірі, який щороку визначається Кабінетом Міністрів України.

**Структура забезпечення ветеранів, які брали безпосередню участь  
в АТО земельними ділянками по регіонах України  
(станом на 30 серпня 2019 року)**

Кількість наданих у власність земельних ділянок



## **Пропозиції вдосконалення правових засад адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО**

Запропоновано прийняти:

1) Закон України «Про державні гарантії ветеранів антитерористичної операції та членів їх сімей»;

2) Закон України «Про створення сприятливих умов діяльності для підприємств та організацій, які засновані ветеранами, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції»;

3) Постанову Кабінету Міністрів України, якою затвердити «Державну стратегію залучення міжнародної допомоги для забезпечення гарантій ветеранів, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції»;

4) Постанову Кабінету Міністрів України, якою затвердити «Порядок забезпечення житлом ветеранів, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції»;

5) Постанову Кабінету Міністрів України, якою затвердити «Порядок надання статусу учасника війни особам, які залучалися та брали безпосередню участь у забезпеченні проведення антитерористичної операції»;

7) Розпорядження Кабінету Міністрів України, яким затвердити «Національний план заходів щодо створення в Україні регіональної мережі спеціалізованих центрів психологічної реабілітації ветеранів антитерористичної операції»;

8) Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ, яким:

- внести зміни в абзац другий пункту 19 частини першої статті 6 до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ, виклавши його в новій редакції: «Порядок надання статусу учасника бойових дій особам, зазначеним в абзаці

першому цього пункту, категорії таких осіб та строки їх участі (забезпечення проведення) в антитерористичній операції, а також райони антитерористичної операції визначаються Кабінетом Міністрів України»;

- доповнити Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ статтею 21, якою запровадити мораторій на відчуження будь-яким способом земельних ділянок сільськогосподарського призначення протягом трьох років з моменту державної реєстрації особами, які брали безпосередню участь в АТО, речового права набутої у власність такої земельної ділянки із земель державної або комунальної власності;

- доповнити пункт 19 частини першої статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ третім абзацем, яким встановити, що статус учасника бойових дій надається особам, залученим до безпосередньої участі в АТО, починаючи з 14 квітня 2014 року, на строк не менше, ніж 30 календарних днів, у тому числі за сукупністю днів перебування в районах її проведення. У випадку, якщо тривалість безпосередньої участі та перебування в районі АТО становить менше 30 днів, віднести таких осіб до учасників війни.

- внести зміни до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ, доповнюючи його статтею 9-1, у наступній редакції:

«Стаття 9-1. Ветерани антитерористичної операції.

1. Ветеранами антитерористичної операції є особи, 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.

До ветеранів АТО належать: учасник бойових дій, учасник АТО та особа з інвалідністю внаслідок АТО.



2. Особи, які належать до учасників бойових дій та, які перебували безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення не менше 30 календарних днів, у тому числі за сукупністю днів перебування в районах її проведення, з числа наступних осіб:

1) 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;

2) 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, за умови, що в подальшому такі добровольчі формування діяли у взаємодії або 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.

3. Особи, які належать до учасників антитерористичної операції:

1) 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 залучалися і брали безпосередню участь у забезпеченні проведення антитерористичної операції, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, у порядку, встановленому законодавством;

2) працівники підприємств, установ, організацій, які залучалися та брали безпосередню участь у забезпеченні проведення антитерористичної операції, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, у порядку, встановленому законодавством;

3) особи, визначені в частині 2 даної статті, якщо строк безпосередньої участі таких осіб безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення становить менше 30 календарних днів, у тому числі за сукупністю днів перебування в районах її проведення.

4. До осіб з інвалідністю внаслідок участі в антитерористичній операції належать:

1) 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, військовослужбовців військових прокуратур, осіб 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 і територіальну цілісність України, та стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення;

2) особи, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, за умови, що в подальшому такі добровольчі формування були включені до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції, Національної гвардії України та інших, утворених відповідно до законів України, військових формувань та правоохоронних органів;

3) особи, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах її проведення у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, але в подальшому такі добровольчі формування не були включені до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції, Національної гвардії України та інших, утворених відповідно до законів України, військових формувань та

правоохоронних органів, і виконували завдання антитерористичної операції у взаємодії із Збройними Силами України, Міністерством внутрішніх справ України, Національною поліцією, Національною гвардією України та іншими, утвореними відповідно до законів України, військовими формуваннями та правоохоронними органами.

4) особи, які добровільно забезпечували проведення антитерористичної операції, у тому числі здійснювали волонтерську діяльність, та стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час забезпечення проведення антитерористичної операції, перебуваючи безпосередньо в районах та у період її проведення.»

9) Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638–IV, яким:

- доповнити статтю 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638–IV новим абзацом, яким визначити, що: «Широкомасштабна антитерористична операція – це комплекс скоординованих військових та спеціальних організаційно-правових заходів спрямованих на захист незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, протидію та припинення терористичної діяльності збройних формувань у Донецькій та Луганській областях України»;

- доповнити частину третю статті 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638–IV новими абзацами, якими до суб'єктів, які здійснюють безпосередню боротьбу з тероризмом, віднести Національну гвардію України та Службу зовнішньої розвідки;

- виключити з частини третьої статті 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638–IV: центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань;

- виключити з частини четвертої статті 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638–IV: Службу зовнішньої розвідки;

- доповнити частину четверту статті 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638–IV новим абзацами, якими визначити, що до участі у здійсненні заходів, пов'язаних з попередження, виявлення і припинення терористичної діяльності, залучаються у разі необхідності також: Офіс генерального прокурора та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань.

10) Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України» від 2 грудня 2010 року № 2755-VI, внести пункт 53 до підрозділу 10 розділу XX Податкового кодексу України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI, яким запровадити надання роботодавцям податкових пільг при прийнятті на роботу ветеранів, які брали безпосередню участь в АТО.

11) Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 року № 3236-VI, яким доповнити частину 1 статті 7 абзацом 4, яким встановити: «Волонтер антитерористичної операції – це фізична особа, 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 антитерористичної операції».

12) Постанову Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про порядок видачі посвідчень і нагрудних знаків ветеранів війни, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 1994 року № 302 від 12 травня 1994 року № 302», якою затвердити Додаток № 5, яким визначити зразки «Бланк – Вкладка» до посвідчень, із встановленням відомостей щодо: дати видачі, території дії, строку дії, підстави видачі, посади та підпису уповноваженої особи, місця для печатки.

13) Постанову Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого постановою

Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 року № 1051, якою доповнити 23 пункт новим абзацом, яким встановити, що до Державного земельного кадастру у відомості про обмеження використання земельної ділянки державним кадастровим реєстратором обов'язково вносяться дані щодо введення мораторію на відчуження будь-яким способом земельної ділянки відповідно до ст. 21 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ.



ЦЕНТРАЛЬНОУКРАЇНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ  
УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВОЛОДИМИРА ВИННИЧЕНКА

МІНІСТЕРСТВА ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

вул. Шевченка, 1, м. Кропивницький, 25006, тел. (0522) 22-18-34, факс (0522) 24-85-44

E-mail: mails@kspu.kr.ua, код ЄДРПОУ 02125415

27/XI.2019 № 224-1-Н

На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

АКТ

впровадження у навчальний процес  
ЦДПУ ім. В. Винниченка результатів дисертації здобувача  
ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 Право  
Вставської Тетяни Василівни за темою  
«Адміністративно-правовий статус осіб, які брали безпосередню участь  
в антитерористичній операції»

Результати наукового дослідження здобувача ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 Право Вставської Т.В. на тему: «Адміністративно-правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції» мають відповідно до затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 р. № 167 Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії наукову новизну, теоретичне та практичне значення для удосконалення законодавства щодо адміністративно-правового статусу та забезпечення гарантії соціального захисту осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції.

Матеріали дисертації Вставської Т.В. використовуються кафедрами державно-правових дисциплін та адміністративного права, галузевого права та правоохоронної діяльності ЦДПУ ім. В. Винниченка при підготовці та проведенні аудиторних занять з курсів «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Адміністративна відповідальність», «Актуальні проблеми адміністративного права та адміністративна реформа в Україні» для забезпечення якісної підготовки фахівців за спеціальностями 081 Право та 262 Правоохоронна діяльність.

Проректор з наукової роботи



Сергій МИХИДА



Публічне акціонерне товариство  
НАУКОВО-ВИРОБНИЧЕ ПІДПРИЄМСТВО «РАДІЙ»

вул. Академіка Тамма, 29, м. Кропивницький, Україна, 25006  
Тел.: +380 522 373020, Факс: +380 522 555179

**ЗАТВЕРДЖУЮ**  
Генеральний директор  
ПАТ «Науково-виробниче  
підприємство» «Радій»  
2019 р.



Сіора О.А.

АКТ

«05» грудня 2019 р.

м. Кропивницький

**впровадження матеріалів дисертаційного дослідження  
Вставської Тетяни Василівни з теми: «Адміністративно-правовий  
статус осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній  
операції» в практичну діяльність ПАТ «Науково-виробниче  
підприємство «Радій»**

Комісія у складі: Заступника управління правового забезпечення ПАТ «Науково-виробниче підприємство «Радій» Гуртового М.О. та начальника юридичного відділу «Науково-виробниче підприємство «Радій» Звереві В.І., склали цей акт про те, що сформульовані висновки, пропозиції та рекомендації у дисертаційному дослідженні Вставської Тетяни Василівни на тему: «Адміністративно-правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції» є актуальними, відповідають вимогам наукової новизни та впроваджуються у практичну діяльність Публічного акціонерного товариства «Науково-виробниче підприємство «Радій».

Заступник управління правового забезпечення  
ПАТ «Науково-виробниче підприємство «Радій» Гуртовий М.О.

Начальник юридичного відділу  
«Науково-виробниче підприємство «Радій» Зверева В.І.





МІНІСТЕРСТВО ОБОРОНИ УКРАЇНИ  
ВІЙСЬКОВА ЧАСТИНА А 0680

25006, м. Кропивницький вул. Кавалерійська буд. 9/11/13а

ЗАТВЕРДЖУЮ

Тимчасово виконуючий обов'язки  
Командира військової частини А 0680  
підполковник

О.О. АНДРУСЕВИЧ

«11» грудня 2019 р.

АКТ

«11» грудня 2019 р.

м. Кропивницький

**впровадження матеріалів дисертаційного дослідження Вставської Т.В. з теми «Адміністративно-правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції» в практичну діяльність військової частини А 0680**

Комісія у складі : голови комісії – заступника командира загону по роботі з особовим складом ЖАЛІНСЬКОГО М.О., членів комісії: старшого помічника начальника відділення особового складу та стройового штабу БОГАЧЕНКА В.Л., помічника начальника відділення особового складу та стройового штабу ДЕМИДЧИКА В.Р. склали цей акт про те, що матеріали дисертаційного дослідження Вставської Тетяни Василівни на тему «Адміністративно-правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції» впроваджуються у практичну діяльність військової частини А0680.

Матеріали дисертаційного дослідження використовуються у практичній діяльності військової частини А 0680.

Голова комісії :

М.О. ЖАЛІНСЬКИЙ

Члени комісії

В.Л.БОГАЧЕНКО

В.Р. ДЕМИДЧИК