



**Вставська Т.В.,**  
аспірант кафедри державно-правових  
дисциплін та адміністративного права  
Кіровоградського державного  
педагогічного університету ім. В. Винниченка  
(м. Кропивницький, Україна)

УДК 342.95

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ВОЛОНТЕРІВ, ЯКІ БРАЛИ УЧАСТЬ В АНТИТЕРОРИСТИЧНІЙ ОПЕРАЦІЇ**

Статтю присвячено визначенню сутності адміністративно-правового статусу волонтерів, які брали участь в антитерористичній операції. Зокрема, висвітлено та розкрито зміст понять «волонтерство», «волонтерська діяльність», «волонтер», «волонтер антитерористичної операції», а також проаналізовано та розглянуто основні засади нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу волонтера антитерористичної операції.

**Ключові слова:** волонтерство, волонтерська діяльність, волонтер, ВОЛОНТЕР антитерористичної операції, адміністративно-правовий статус.

***Вставская Т.В. Административно-правовой статус волонтеров, участвовавших в антитеррористической операции. – Статья.***

Статья посвящена определению сущности административно-правового статуса волонтеров, участвовавших в антитеррористической операции. В частности, раскрыто содержание понятий «волонтерство», «волонтерская деятельность», «волонтер», «волонтер антитеррористической операции», а также проанализированы и рассмотрены основы нормативно-правового регулирования административно-правового статуса волонтера антитеррористической операции.

**Ключевые слова:** волонтерство, волонтерская деятельность, волонтер, ВОЛОНТЕР антитеррористической операции, административно-правовой статус.

***Vstavska T.V. The Administrative and Legal Status of Volunteers of Anti-terrorist Operation. – Article.***

The article is devoted to the essence of administrative and legal status of volunteers who have taken part in anti-terrorist operation. In particular, the content of such notions as «volunteering», «volunteerism», «volunteer», «volunteer of anti-terrorist operation» are clarified and defined. The basic principles of statutory regulation of administrative and legal status of volunteers of anti-terrorist operation are analyzed and considered.

**Keywords:** volunteering, volunteerism, volunteer, volunteer of anti-terrorist operation, administrative and legal status.

На сучасному етапі, зумовленому складною суспільно-політичною ситуацією в Україні, офіційне визнання та законодавче врегулювання адміністративно-правового статусу волонтерів антитерористичної операції (далі – АТО) набуває особливо важливого суспільного та державного значення.

Волонтерство та волонтерська діяльність, враховуючи масштаби волонтерського руху в Україні, визначені як провідні соціально спрямовані напрями державної політики. Вдосконалення існуючих та формування нових інститутів адміністративно-правового статусу волонтерів АТО є ключовим завданням на шляху забезпечення чіткої стратегії діяльності держави у зазначеному напрямку.

З огляду на наявну щоденну проблематику, яка виникає у волонтерів АТО при вирішенні різноманітних питань, пов'язаних із реалізацією своїх прав та гарантій, зокрема соціальних, організаційних, фінансових та інших, дослідження адміністративно-правового статусу волонтерів АТО не лише не втрачає своєї актуальності, а навпаки спонукає до його додаткового наукового обґрунтування.

Метою статті є визначення загальної характеристики адміністративно-правового статусу волонтерів, які брали участь в АТО, на підставі аналізу нормативно-правових актів, що регламентують адміністративно-правовий статус волонтерів АТО.

Окремі аспекти проблематики волонтерства та волонтерів досліджувались у працях Я. Буздуган, О. Валевського, І. Голосніченка, В. Голуба, І. Зверєвої, Г. Крапівіної, Ю. Кривенко, Т. Лях, М. Ольховського, Р. Сербина, І. Тохтарової, В. Шамрая тощо. Вказані науковці зробили важливий внесок у розробку та дослідження різноманітних аспектів волонтерства, волонтерського руху, волонтерської діяльності та правового статусу волонтерів. Водночас, свої наукові дослідження вони зосереджували на більш загальних чи суміжних суспільних відносинах. Цілеспрямованого дослідження адміністративно-правового статусу волонтерів АТО

окремо не проводилось. У зв'язку з цим, характеристика адміністративно-правового статусу волонтерів АТО є недостатньо визначеною та виокремленою серед інших правових статусів учасників АТО, що потребує більш комплексного та системного дослідження даного питання.

Останнім часом в Україні волонтерська діяльність припинила бути лише соціальним явищем, яке було відоме окремим верствам населення. Найбільшим сектором її реалізації було надання соціальних послуг громадянам, які перебувають у складних життєвих обставинах (інвалідність, безпритульність, малозабезпеченість, наслідки стихійного лиха тощо). На сучасному етапі волонтерська діяльність набула обґрунтовано нового напрямку свого розвитку – надання волонтерської допомоги під час проведення АТО.

Досліджуючи адміністративно-правовий статус волонтерів, які брали участь в АТО, доцільно звернутися до визначення змісту понять «волонтерство», «волонтерська діяльність», «волонтер», «волонтер антитерористичної операції».

Відповідно до Загальної декларації волонтерів [1], яку було прийнято на XI Конгресі Міжнародної Асоціації Волонтерів 14 вересня 1990 року в Парижі, волонтерство визначається як 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. Водночас, волонтерська діяльність розглядається як інструмент соціального, культурного, економічного та екологічного розвитку.

Слід зазначити, що у контексті сьогодення існує чимало наукових визначень поняття «волонтерська діяльність». Так, на думку Р.А. Сербина, волонтерська діяльність – 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 [2, с.103].

І.Д. Зверева розглядає «волонтерську діяльність» 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 збалансованому економічному та соціальному розвитку, створенню нових робочих місць і професій, а також як національну ідею – ідею милосердя та добродійності [3, с. 62].

Ю.В. Кривенко 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) [4, с. 247].

Досліджуючи сучасний стан офіційного визнання волонтерської діяльності в Україні, у своїх працях 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 [5, с. 141].

Аналізуючи норми чинного законодавства слід зазначити, що згідно із Законом України «Про волонтерську діяльність» [6], волонтерська діяльність розглядається як добровільна, соціально

спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється шляхом надання волонтерської допомоги та є формою благодійної діяльності.

Проведення АТО в Україні зумовило доповнення Закону України «Про волонтерську діяльність» нормою, яка передбачає, що волонтерська діяльність здійснюється, зокрема за таким напрямом, як надання волонтерської допомоги Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, правоохоронним органам, органам державної влади під час дії особливого періоду, правових режимів надзвичайного чи воєнного стану, проведення АТО.

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 [7, с. 98; 8, с. 156; 9, с. 370].

На протипагу тлумаченню словників, згідно із Законом України «Про волонтерську діяльність», волонтер – це фізична особа, яка добровільно здійснює соціально спрямовану неприбуткову діяльність шляхом надання волонтерської допомоги [6].

Своє бачення поняття «волонтер» надає 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 [10, с. 141].

На думку В.Л. Голуба, 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 [11, с. 26].

Сьогодні є чинним єдине законодавче визначення поняття «волонтер антитерористичної операції», що міститься в Порядку формування та ведення Реєстру волонтерів антитерористичної операції, затвердженому наказом Міністерства фінансів України 30.10.2014 р. № 1089 [12], відповідно до якого волонтер АТО – 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 АТО.

На наше переконання, враховуючи безперечно вагомий внесок волонтерів під час проведення АТО, законодавче визначення поняття «волонтер антитерористичної операції» виключно в нормативно-правовому акті, затвердженому Міністерством фінансів України, свідчить про неналежне визнання державою діяльності волонтерів.

З огляду на зазначене, заслуговує на увагу думка Я.М. Буздуган, яка зауважила, що аналіз статусу волонтерів у світі засвідчує, що правове регулювання волонтерської діяльності потрібне для того, аби гарантувати добровольцям захист і відрізнити їх від робітників, що наймаються на роботу [13, с. 9].

Вважаємо необхідним зазначити, що Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [14], який визначає правовий статус осіб, які брали участь в АТО не встановлює та не передбачає можливість отримання волонтерами правового статусу – «учасника бойових дій» або «учасника війни».

Одночасно цим же Законом передбачено єдиний правовий статус, який надається волонтерам, зокрема особам, які добровільно забезпечували (або добровільно залучалися до забезпечення) проведення АТО (у тому числі здійснювали волонтерську діяльність) та стали інвалідами внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час забезпечення проведення АТО (у тому числі волонтерської діяльності), перебуваючи безпосередньо в районах АТО у період її проведення – належать до інвалідів війни [14].

В контексті зазначеного, слушною є думка І.П. Голосніченка, який вважає, що зміст адміністративно-правового статусу особи становить комплекс її прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права, реалізація яких забезпечується певними гарантіями [15, с. 198].

Законом України «Про волонтерську діяльність» передбачено, що у разі встановлення інвалідності волонтера внаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва), отриманого під час надання волонтерської допомоги в районі проведення антитерористичних операцій, бойових дій та збройних конфліктів, залежно від ступеня втрати працездатності йому виплачується одноразова грошова допомога: у разі встановлення інвалідності I групи – 250 прожиткових мінімумів для працездатних осіб; у разі встановлення інвалідності II групи – 200 прожиткових мінімумів для працездатних осіб; у разі встановлення інвалідності III групи – 150 прожиткових мінімумів для працездатних осіб [6].

Важливим також є і те, що зазначеним Законом закріплено, що у разі загибелі (смерті) волонтера під час надання волонтерської допомоги в районі проведення антитерористичних операцій, бойових дій та збройних конфліктів сім'ї загиблого (померлого), його батькам та утриманцям виплачується одноразова грошова допомога в розмірі 500 прожиткових мінімумів для працездатних осіб [6].

З огляду на встановлені законодавцем права у разі загибелі (смерті) волонтера АТО, особливу увагу необхідно звернути на 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 р. № 740 [16].

Даним Порядком, зокрема, встановлено, що статус особи, на яку поширюється дія вказаного Закону України надається: сім'ям осіб, які добровільно забезпечували (добровільно залучалися до забезпечення) проведення АТО, і загинули (пропали безвісти), померли внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час забезпечення проведення АТО (в тому числі провадження волонтерської діяльності за напрямом: надання допомоги Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, правоохоронним органам, органам державної влади під час дії особливого періоду, правових режимів надзвичайного чи воєнного

стану, проведення АТО), перебуваючи безпосередньо в районах АТО у період її проведення [16].

Серед нормативно-правових актів, які спрямовані на забезпечення прав та гарантій волонтерів АТО та членів їх сімей, особливу увагу привертає ухвалений в жовтні 2016 року Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»» [17], яким передбачено, що умови, норми і порядок пенсійного забезпечення, встановлені для військовослужбовців та членів їх сімей, поширюються також:

– на осіб, які стали інвалідами (у зв'язку з пораненням, каліцтвом, контузією або внаслідок захворювання, пов'язаного з безпосередньою участю в АТО або забезпеченням її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах її проведення) та членів їх сімей;

– членів сімей осіб, які загинули (померли) внаслідок поранення, каліцтва, контузії чи інших ушкоджень здоров'я, одержаних під час безпосередньої участі в АТО або забезпечення її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах її проведення.

Зазначені законодавчо закріплені права та гарантії волонтерам, які брали участь в АТО та членам їх сімей, безумовно не вирішують усіх проблем цієї категорії волонтерів, але наближають до встановлення державно-громадського партнерства у сфері волонтерської діяльності.

На наш погляд, дуже слушною є думка В.А. Панчишина, який зауважив, що 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 [18, с. 95].

Таким чином, слід констатувати, що існуюча на сьогодні проблематика волонтерів АТО обумовлена відсутністю чіткої стратегії держави у її вирішенні. Нормативно-правові акти, які



приймаються для врегулювання адміністративно-правового статусу волонтерів АТО не є цілісними, системними і не мають взаємоузгодженого характеру, а лише спрямовуються на оперативне реагування та вирішення поточних питань волонтерів. Звертає на себе увагу і той факт, що домінуючу роль у формуванні законодавства з питань врегулювання правового статусу волонтерів АТО належить підзаконним нормативно-правовим актам, які, в свою чергу, характеризуються недостатньою стабільністю. Водночас, офіційне та, насамперед, гідне визнання державою діяльності волонтерів під час проведення АТО в Україні саме на сучасному етапі є вкрай важливим елементом в забезпеченні стабільного та належного встановлення адміністративно-правового статусу волонтерів АТО.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. The Universal Declaration of volunteers, adopted at the XI-th Congress of the International Association of Volunteer on September 14, 1990. URL: <https://www.iave.org/advocacy/the-universal-declaration-on-volunteering/>
2. Сербин Р.А. Адміністративно-правова характеристика загальносоціальних форм благодійної діяльності // Підприємництво, господарство і право. 2016. № 1. С.103-107.
3. Соціальна педагогіка: теорія і технології: підручник / за ред. І.Д. Зверєвої. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. 316 с.
4. Кривенко Ю. В. Принципи здійснення волонтерської діяльності // Молодий вчений. Червень 2016. № 6(33). С. 246- 249.
5. 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 (81). С. 139 -144.
6. Про волонтерську діяльність: Закон України від 19.04.2011 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3236-17>
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови/ упоряд. Т.В. Ковальова. – Х.:Фоліо, 2005. 767 с.
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови/ Голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: Перун, 2002. 1440 с.
9. Новий тлумачний словник української мови: в 3 томах: Том 1 / уклад. В. Яременко, О. Сушко. – К.: Аконт. 2008. 926 с.
10. Лях Т.Л. Волонтерство, як суспільний феномен // Проблеми педагогічних технологій. 2004. № 3-4. С. 139-144.
11. Голуб В. Л. Ключові поняття та категорії державного управління у сфері волонтерської діяльності // Вісник НАДУ. 2014. № 1. С. 25-30.

12. Порядок формування та ведення Реєстру волонтерів антитерористичної операції, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 30.10.2014 р. № 1089. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1471-14>.
13. Буздуган Я. М. Еволюція світового волонтерського руху // Віче. 2013. № 12. С. 7–10.
14. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3551-12/page3>.
15. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т.: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (гол.). – К.: Юридична думка. 2004. 584 с.
16. 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 23.09.2015 р. № 740. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/740-2015-%D0%BF>
17. 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 18.10.2016 р. // Відомості Верховної Ради України. 2016. № 48. Ст. 809.
18. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус» // Часопис Київського університету права. 2010. № 2. С. 95-97.

