

УДК 342.9

Л. Є. КИСІЛЬ,
кандидат юридичних наук

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ І ЗАХИСТУ ПРАВ УЧАСНИКІВ АТО

Аналізується стан правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації щодо реалізації прав учасників АТО, яке здійснюється Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Міністерством оборони України, Міністерством соціальної політики України, Державною службою у справах ветеранів війни та учасників АТО, іншими державними органами в межах повноважень, визначених Конституцією та законами України. Акцентовується увага на складності визначення статусу учасників АТО, зумовленій правовою невизначеністю конфлікту, що відбувається на сході України. Доводиться, що законодавець певним чином розмежував осіб, які беруть участь у бойових діях та є військовослужбовцями, та осіб, які завершили участь в АТО та вийшли із районів конфлікту, щодо яких має встановлюватися система соціального захисту ветеранів. Звертається увага на відсутність законодавчого визначення поняття «учасник АТО», чинне законодавство України не виділяє їх в окрему категорію, а прирівнює до учасників бойових дій. Пропонується застосовувати поняття «учасник АТО» до ветеранів війни.

Ключові слова: органи публічної адміністрації, правове регулювання, правовий статус, учасники бойових дій, учасники АТО.

Кисель Л. Е. Правовое регулирование деятельности органов публичной администрации по реализации и защите прав участников АТО

Анализируется состояние правового регулирования деятельности органов публичной администрации по реализации прав участников АТО, которое осуществляется Верховной Радой Украины, Кабинетом Министров Украины, Министерством обороны Украины, Министерством социальной политики Украины, Государственной службой по делам ветеранов войны и участников АТО, другими государственными органами в пределах полномочий, определенных Конституцией и законами Украины. Акцентируется внимание на сложности определения статуса участников АТО, что обусловлено правовой неопределенностью конфликта, который происходит на востоке Украины. Доказывается, что законодатель определенным образом разграничил лиц, которые принимают участие в боевых действиях и являются военнослужащими, и лиц, которые закончили участие в АТО и вышли из районов конфликта, относительно которых должна устанавливаться система социальной защиты ветеранов. Обращается внимание на отсутствие законодательного определения понятия «участник АТО», действующее законодательство Украины не выделяет их в отдельную категорию, а приравнивает к участникам боевых действий. Предлагается использовать понятие «участник АТО» к ветеранам войны.

Ключевые слова: органы публичной администрации, правовое регулирование, правовой статус, участники боевых действий, участники АТО.

Kysil L. E. Legal regulation of public administration bodies' activity concerning exercise and protection of rights of members of ATO

The condition of legal regulation of public administration bodies' activity concerning exercise and protection of ATO members' rights, which is conducted by Verkhovna Rada of

Ukraine, the President of Ukraine, Cabinet of Ministers of Ukraine, Ministry of Defense, State Service of veterans of war and ATO members, and other state bodies within the powers prescribed by the Constitution of Ukraine and its laws is analyzed in this article. Specific attention is drawn to the difficulty of defining the status of ATO member, caused by legal uncertainty of the conflict happening in the East of Ukraine. It's proved that the legislator has somehow distinguished people, who are militaries and commit, and people who have completed commitment in the ATO and left conflict areas, whom system of social protection of veterans should be applied to. Attention is drawn to absence of legal definition of "ATO member", current legislation doesn't allocate them into separate category, but equates to combatants. It is proposed to apply the notion "ATO member" to veteran of war.

Keywords: public administration services, legal regulation, legal status, combatants, ATO members.

Конституція України у частині другій ст. 3 визначила пріоритетний напрям діяльності держави – утвердження і забезпечення прав і свобод людини та відповідальність перед нею за невиконання цього обов'язку. «Принципова зміна погляду на суспільне призначення адміністративного права, – як справедливо з цього приводу зазначав відомий учений-адміністративіст, академік В. Авер'янов, – має базуватися на визнанні якісно нової ролі держави у взаємовідносинах з громадянами, а саме: ролі не владарювання над людиною, а ролі служіння людині... Адміністративне право за своїм глибинним призначенням має визначатись не тільки як «право державного управління», а також головним чином, як «право забезпечення і захисту прав людини». І в цьому полягає сутність трансформації теорії і практики адміністративного права на сучасному етапі»¹. Означений конституційний припис визначає розвиток людиноцентристської ідеології функціонування публічних інституцій як діяльності щодо гарантії реалізації та захисту прав і свобод громадян, їх пріоритетності перед іншими суспільними цінностями. З іншого боку, він є стрижневим для переоцінки науково-теоретичних засад адміністративного права. Провідна роль у цьому процесі належить органам публічної адміністрації у правозабезпечувальному і правозахисному напрямках їх діяльності. Формування наукової та законотворчої думки в Україні щодо сутності цієї ідеології є на сьогодні актуальним процесом, зумовленим євроінтеграційними прагненнями нашої держави до встановлення демократичних стандартів у сфері повноцінного забезпечення політичних, громадянських, економічних та інших прав, свобод та інтересів різних верств населення.

Однією із характерних ознак сучасного стану державотворення в Україні є формування глибокої поваги громадянського суспільства до осіб, які захищали та захищають незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, беручи участь в антитерористичній операції на сході України (надалі – учасники АТО), яка об'єктивується у відповідному правовому регулюванні їхнього статусу. Саме події 2014–2016 р. стали поштовхом для переосмислення порядку визнання осіб учасниками АТО та перегляду системи їх соціального захисту, адже це перші бойові дії, що відбуваються на території України за часів її незалежності, із залученням до захисту країни великої кількості громадян України.

Складність визначення статусу учасників АТО походить від правової невизначеності самого конфлікту, що відбувається сьогодні на сході. З одного боку, незважаючи на визнання Україною² та світовою спільнотою агресії Російської Федерації щодо України та засудження анексії Криму, ці події війною в Україні не названі. З другого, наявний конфлікт є наочним прикладом так званої гібридної війни, адже в результаті діяльності потужних засобів інформаційної війни агресора, зокрема пропаганди, у конфлікт втягується населення сходу України, що дає підстави агресору називати його громадянською війною. Щоб знайти вихід із ситуації, що склалась, з огляду на Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України» від 13 квітня 2014 р. «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України»³, у ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» було запроваджено поняття «антитерористична операція» як комплекс скоординованих спеціальних заходів, спрямованих на попередження, запобігання та припинення терористичної діяльності, звільнення заручників, забезпечення безпеки населення, знешкодження терористів, мінімізацію наслідків терористичної діяльності⁴. Перелік населених пунктів, на території якої проводиться АТО, визначений розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1275-р від 02 грудня 2015 р. «Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких здійснювалась антитерористична операція, та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України»⁵. Запроваджене законодавцем поняття АТО, безперечно, не відповідало сутності подій, що відбуваються на непідконтрольній Україні території Донецької і Луганської областей та спричиняє ряд проблем у визначенні статусів осіб, постраждалих від цього конфлікту. Всі ці події виявили значні недоліки як у системі безпеки та оборони України, так і в системі правового регулювання статусу учасників цих подій.

У цьому процесі Україна має якнайшвидше впровадити міжнародні підходи і стандарти побудови оптимальної правової моделі, яка б відповідала загальноновизнаній системі людських цінностей і базувалась на таких міжнародно-правових актах у даній сфері, як Женевські конвенції про захист жертв війни, які підписані 12 серпня 1949 р. і охоплюють такі універсальні міжнародні договори: як, Конвенція про поведіння з військовополоненими, Конвенція про захист цивільного населення під час війни, Конвенція про поліпшення долі поранених і хворих у регулярних арміях, а також Додаткові протоколи від 8 червня 1977 р. до зазначеної Женевської конвенції – Протокол № 1, що стосується жертв міжнародних збройних конфліктів та Протокол № 2, що стосується захисту жертв збройних конфліктів неміжнародного характеру.

Зазначене свідчить про актуальність розгляду правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації щодо реалізації і захисту прав учасників АТО. Дослідженню окремих складових правового забезпечення діяльності вищезгаданих суб'єктів адміністративного права були присвячені праці В. Авер'янова, О. Андрійко, О. Бандурки, В. Бевзенка, Р. Калюжного, В. Колпакова, Д. Лук'яня, Н. Нижник, С. Петкова, В. Селіванова, В. Тимошука та ін. Проте, незважаючи на існуючу багатоманітність наукових напрацювань,

дослідження діяльності органів публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав учасників АТО залишається поверховим та епізодичним. Підтвердженням цього є постійна правотворча діяльність органів публічної адміністрації, спрямована на удосконалення чинного законодавства. Проте ця діяльність здебільшого здійснювалась у рамках існуючих норм, що не забезпечувало врахування особливостей подій на сході України.

Певні основи правового статусу учасників АТО закладені Законами України «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про Збройні Сили України», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про оборону України», «Про боротьбу з тероризмом», «Про Національну гвардію України», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб», «Про Державну прикордонну службу», Кодексом цивільного захисту та ін.

Окрім Верховної Ради України, суб'єктом правового регулювання у досліджуваній сфері виступає Президент України, про що свідчать його Укази: «Про заходи щодо підвищення обороноздатності держави» від 01 травня 2014 р. № 447/2014; «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 5 травня 2014 року «Про заходи щодо зміцнення національної безпеки України у воєнній сфері»; «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 12 вересня 2014 року «Про комплекс заходів щодо зміцнення обороноздатності держави та пропозиції до проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» по статтях, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України» від 03 листопада 2014 р. № 842/2014; «Про часткову мобілізацію» (перша хвиля мобілізації) від 17 березня 2014 р. № 303/2014; «Про часткову мобілізацію» (друга хвиля мобілізації) від 06 травня 2014 р. № 454/2014; «Про часткову мобілізацію» (третя хвиля мобілізації) від 21 липня 2014 р. № 607/2014; «Про Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України» від 14 квітня 1999 р. № 379/99; «Про додаткові заходи щодо забезпечення проведення часткової мобілізації у 2015 році» від 30 січня 2015 р. № 40/2015; «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 грудня 2014 року «Про деякі оборонно-мобілізаційні питання» від 14 січня 2015 р. № 14/2015 та ін.

Правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації щодо забезпечення реалізації і захисту прав учасників АТО здійснює і Кабінет Міністрів України. Важливість наданих Урядом України повноважень в зазначеній сфері проявляється у затвердженні ним постановами Порядків надання статусів учасника бойових дій, інваліда війни, учасника війни та члена сім'ї учасника бойових дій/ учасника війни, які загинули (пропали безвісти), про що ми зазначатимемо нижче. Заслугує на увагу і постанова Кабінету Міністрів України від 11 серпня 2014 р. № 326, якою було утворено Державну службу України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра соціальної політики.

Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції реалізує державну політику у сфері соціального захисту ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, зокрема щодо забезпечення їх адаптації та психологічної реабілітації, забезпечення санаторно-курортним лікуванням, технічними та іншими засобами реабілітації, забезпечення житлом ветеранів війни, надання їм освітніх послуг, соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються з військової служби, інших учасників антитерористичної операції та осіб, звільнених з військової служби, організації їх поховання⁶.

Відповідно до Положення про Державну службу України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 416, до повноважень Державної служби у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції належить внесення на розгляд міністра соціальної політики пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері соціального захисту ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються, осіб, звільнених з військової служби, та учасників антитерористичної операції; узагальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, напрацювання пропозицій щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств у межах своєї компетенції та в установленому порядку подання їх міністрові соціальної політики.

Аналіз законодавства у досліджуваній сфері дає змогу зробити висновок про те, що, по-перше, законодавець певним чином розмежував осіб, які беруть участь у бойових діях та є військовослужбовцями, та осіб, які завершили участь в АТО та вийшли із районів конфлікту, щодо яких має встановлюватися система соціального захисту ветеранів; по-друге, законодавчого визначення поняття «учасник АТО» не існує, чинне законодавство України не виділяє їх в окрему категорію, а прирівнює до учасників бойових дій.

На нашу думку, більшою мірою статус учасника АТО підпадає під регулювання Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» (надалі – Закон)⁷. Враховуючи вимоги цього Закону, під загальною назвою «учасник АТО» можна розуміти встановлені Законом статуси *учасника бойових дій, інваліда війни, учасника війни та члена сім'ї учасника бойових дій/учасника війни, які загинули(пропали без вісти)*.

Відповідно до пунктів 19, 20 частини першої ст. 6 Закону *учасниками бойових дій, пов'язаними з конфліктом на сході України*, визнаються:

– військовослужбовці (резервісти, військовозобов'язані) та працівники Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, особи рядового, начальницького складу, військовослужбовці, працівники Міністерства внутрішніх справ України, Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, інших утворених відповідно до законів України військових форму-

вань, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції, а також працівники підприємств, установ, організацій, які залучалися та брали безпосередню участь в антитерористичній операції в районах її проведення у порядку, встановленому законодавством;

– 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, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, за умови, що в подальшому такі добровольчі формування 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.

Згідно з даними Державної служби у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, станом на 29 листопада 2016 р. за інформацією, що надійшла від відомчих комісій з надання статусу учасника бойових дій, такий статус надано 273 670 особам, які брали участь у проведенні антитерористичної операції⁸.

Порядок надання статусу учасника бойових дій регулюється постановою Кабінету Міністрів України «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» від 20 серпня 2014 р. № 413 (далі – Порядок)⁹. Так, підстави для надання особам статусу учасника бойових дій визначені у п. 4 Порядку, а рішення про надання статусу учасника бойових дій відповідно до п. 5 Порядку приймаються комісіями з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій, утвореними в Міноборони, МВС, Національній поліції, Національній гвардії, СБУ, Службі зовнішньої розвідки, Адміністрації Держприкордонслужби, Адміністрації Держспецтрансслужби, Генеральній прокуратурі України, Управлінні державної охорони, Адміністрації Держспецзв'язку, ДСНС, ДПтС, ДФС (далі – комісія); а у разі виникнення спірних питань, що потребують міжвідомчого врегулювання – міжвідомчою комісією з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій та виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) або інвалідності волонтера і деяких інших категорій осіб відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», яка утворюється Державною службою у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції.

Саме з питання надання особі статусу учасника бойових дій виникає найбільше спірних питань, оскільки не завжди командири (начальники) військових частин у необхідний строк готують та передають до згаданих вище комісій необхідні документи. Крім того, питання статусу учасника бойових дій вирішується, як правило, в терміни, що значно перевищують 30 днів. У цьому

випадку такі дії або бездіяльність з боку державних органів можуть бути оскаржені в порядку адміністративного судочинства. В Єдиному державному реєстрі судових рішень уже міститься чимало рішень за адміністративними позовами учасників АТО щодо оскарження бездіяльності державних органів у сфері надання статусу учасника бойових дій. Зокрема, це постанови: Окружного адміністративного суду міста Києва від 25 лютого 2015 р. у справі № 826/20594/14, Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 10 лютого 2015 р. у справі № 804/1475/15, Чернігівського окружного адміністративного суду від 29 квітня 2015 р. у справі № 825/1376/15-а та ін.¹⁰

Згідно з пунктами 11, 12, 13 частини другої ст. 7 Закону *інвалідами війни* визнаються:

– військовослужбовці (резервісти, військовозобов'язані) та працівники 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, поліцейських, осіб рядового, начальницького складу, військовослужбовців, працівників 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 та стали інвалідами внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, а також працівників підприємств, установ, організацій, які залучалися до забезпечення проведення антитерористичної операції та стали інвалідами внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час забезпечення проведення антитерористичної операції безпосередньо в районах та у період її проведення;

– особи, які стали інвалідами внаслідок поранення, контузії або каліцтва, 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;

– особи, які стали інвалідами внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забез-

печенні 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 зі Збройними Силами України, Міністерством внутрішніх справ України, Національною поліцією, Національною гвардією України та іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями та правоохоронними органами.

Статус інваліда війни надається органами соціального захисту населення за зареєстрованим місцем проживання особи відповідно до Порядку надання статусу інваліда війни особам, які отримали інвалідність внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08 вересня 2015 р. № 685 ¹¹.

За вимогами п. 13 частини першої ст. 9 Закону *учасниками війни* визнаються 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.

Абзацами 5, 6, 7, 8 пункту 1 ст. 10 Закону передбачено встановлення статусу члена сім'ї загиблого для:

- сім'ї осіб, які добровільно забезпечували (або добровільно залучалися до забезпечення) проведення антитерористичної операції (у тому числі здійснювали волонтерську діяльність) та загинули (пропали безвісти), померли внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час забезпечення проведення антитерористичної операції (у тому числі волонтерської діяльності), перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення;

- сім'ї осіб, які, перебуваючи у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, загинули (пропали безвісти), померли внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, за умови, що в подальшому такі добровольчі формування 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;

- сім'ї осіб, які, перебуваючи у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету, територіальної цілісності України, але в подальшому такі добровольчі формування не 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, загинули (пропали безвісти) або померли внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних під час виконання такими добровольчими формуваннями завдань антитерористичної операції у взаємодії зі Збройними Силами України, Міністерством внутрішніх справ України, Національною гвардією України та іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями та правоохоронними органами, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення;

– сім'ї військовослужбовців (резервістів, військовозобов'язаних) та працівників 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, поліцейських, осіб рядового, начальницького складу, військовослужбовців, працівників 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, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, та загинули (пропали безвісти), померли внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, а також сім'ї працівників підприємств, установ, організацій, які залучалися до забезпечення проведення антитерористичної операції та загинули (пропали безвісти), померли внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час забезпечення проведення антитерористичної операції безпосередньо в районах та у період її проведення.

Цей статус можна отримати після звернення до органів соціального захисту населення за зареєстрованим місцем проживання члена сім'ї загиблого відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 р. № 740 «Про затвердження Порядку надання статусу особи, на яку поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», деяким категоріям осіб»¹².

Підсумовуючи, зазначимо, що правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації щодо реалізації прав учасників АТО здійснюється на сьогодні Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Міністерством оборони України, Міністерством соціальної політики України, Державною службою у справах ветеранів війни та учасни-

ків АТО, іншими державними органами в межах повноважень, визначених Конституцією та законами України. При цьому термін «учасник АТО» має застосовуватися саме до ветеранів війни.

1. *Авер'янов В. Б.* Вибрані наукові праці // Концептуальні засади реформування українського адміністративного права. Київ, 2011. С. 211-216; 2. *Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором* : Постанова Верховної Ради України від 27 січня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/129-19>. 3. *Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14.04.2014 р. «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України* : Указ Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/405/2014>. 4. *Про боротьбу з тероризмом* : Закон України від 20.03.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/638-15>. 5. *Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких здійснювалась антитерористична операція, та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України* : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1275-р від 02.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=248689029>. 6. *Про утворення Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції* : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 серпня 2014 р. № 326 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/326-2014-p>. 7. *Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту* : Закон України від 22.10.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3551-12>. 8. *Інформація щодо надання статусу учасника бойових дій* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dsvv.gov.ua/dostup-do-publichnoji-informatsiji/informatsiya-schodo-nadannya-statusu-uchasnyka-bojovyh-dij.html>. 9. *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 20.08.2014 р. № 413* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/413-2014-p>. 10. *Ускова О.* Соцгарантії для учасників АТО: на папері та в реальності // Юридична газета, 7 липня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://yur-gazeta.com/publications/actual/socgarantiyi-dlya-uchasnikiv-ato-na-paperi-ta-v-realnosti.html>. 11. *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* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/685-2015-p>. 12. *Про затвердження Порядку 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 23.09.2015 р. № 740 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/740-2015-p>.

Kysil L. E. Legal regulation of public administration bodies' activity concerning exercise and protection of rights of members of ATO

One of the characteristic features of the current state of state formation is a formation of deep respect of civil society to persons who protect and defend the independence, sovereignty and territorial integrity of Ukraine, participating in anti-terrorist operations in Eastern Ukraine (hereinafter – ATO participants) which is objectified in appropriate legal regulation of their status.

In this process, Ukraine has to implement international approaches and standards of construction of optimal legal models that would meet generally accepted system of human values and would be based on such international legal acts in this area as the Fourth Geneva Convention, which include the following universal international contracts and were signed on August 12th 1949. – Convention on treatment of prisoners of war, the Convention for the Protection of Civilian Persons in Time of War, Convention for the Amelioration of the Wounded and Sick in the regular army and the Additional Protocols of 8 June 1977. to the abovementioned Geneva Convention – Protocol №1, concerning victims of international armed conflicts and Protocol №2, relating to the protection of victims of armed conflicts not of an international character as soon as possible.

Certain foundations of the legal status of ATO participants laid by Laws of Ukraine “On Military Duty and Military Service”, “On the Armed Forces of Ukraine”, “On Status of War Veterans, guarantees of their social protection”, “On social and legal protection of servicemen and their families”, “On defense of Ukraine”, “On combating terrorism”, “On the National Guard of Ukraine”, “On pension supplement of persons discharged from military service and certain other persons”, “On the State border service, “Code of civil protection”, etc. .

Except Verkhovna Rada of Ukraine, the subject of legal regulation in the studied area is the President of Ukraine, as evidenced by his numerous decrees.

Legal regulation of public administration bodies' activity concerning the implementation and protection of human rights of ATO participants is conducted by the Cabinet of Ministers of Ukraine.

The importance of governmental empowerment in the mentioned field is manifested in the its approval of resolutions of the procedure for granting veteran status, disabled war veteran and member of the veteran's family/ veteran who died (missing). State policy in the sphere of social protection of war veterans and participants of anti-terrorist operations, including the provision of their adaptation and psychological rehabilitation, provision of health-resort treatment, technical and other means of rehabilitation, housing of war veterans, provision of educational services, social and professional adaptation of persons exempting from military service, other participants of anti-terrorist operations and persons discharged from military service, organization of their funeral is conducted by the State Service of Ukraine for war veterans and participants of the anti-terrorist operation as a central executive body, whose activity is directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of social policy.

The conducted analysis of legislation in the studied sphere allows us to make a conclusion that, firstly, legislator somehow distinguished combatants and servicemen, and people who finished participation in ATO and left conflict regions, concerning whom veteran social protection system should be applied to; secondly, the legal definition of “ATO participant” doesn't exist, current Ukrainian legislation doesn't divide it into the separate category, but likens to combatants. Author suggests using term “ATO participant” meaning veterans of war.

Keywords: public administration services, legal regulation, legal status, combatants, ATO members.