

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»

ВАШКОВИЧ ВІКТОРІЯ ВАЛЕРІЇВНА

УДК 342.951

**АДМІНІСТРАТИВНО–ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ВОЛОНТЕРСТВА ЯК СКЛАДОВА СОЦІАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Ужгород – 2018

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі адміністративного, фінансового та інформаційного права ДВНЗ «Ужгородський національний університет» Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник:

доктор юридичних наук, доцент
Карабін Тетяна Олександрівна,
ДВНЗ «Ужгородський національний
університет»,
завідувач кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, доцент
Россіхіна Галина Володимирівна,
професор кафедри державно-правових дисциплін
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна, дійсний член (академік)
Європейської академії природничих наук;

кандидат юридичних наук
Довжанин Василь Михайлович,
Мукачівський міськрайонний суд, суддя.

Захист відбудеться 11 січня 2019 р. о «9⁰⁰» годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 61.051.07 ДВНЗ «Ужгородський національний університет» за адресою: 88000, м. Ужгород, пл. Народна, 3, каб. 21.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці ДВНЗ «Ужгородський національний університет» за адресою: 88000, м. Ужгород, вул. Університетська, 14.

Автореферат розіслано 7 грудня 2018 р.

**Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради**

Р.М. Фрідманський

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Для України, як і для всього світу, волонтерство є актуальним і важливим з різних причин. По-перше, як свідчить багаторічний досвід використання праці волонтерів, це ефективний спосіб вирішувати складні проблеми окремої людини, суспільства та довкілля, які часто виникають на ґрунті недостатньої турботи про суспільне благо. По-друге, волонтерство приносить у соціальну сферу нові, як правило, творчі та сміливі ідеї щодо вирішення найгостріших і найскладніших проблем. Тому саме завдяки йому безвихідні, на перший погляд, ситуації знаходять своє вирішення. По-третє, волонтерство - це спосіб, за допомогою якого кожний представник суспільства може брати участь у покращенні якості життя. По-четверте, це механізм, за допомогою якого люди можуть прямо адресувати свої проблеми тим, хто здатний їх вирішити.

Актуальність дослідження обумовлюється ще й тим, що на сьогоднішній день волонтерство стало потужним соціально-суспільним рухом, спроможним прийняти на себе частину повноважень державних соціальних установ. Зокрема, важливим чинником підтримки воїнів у перший період військових дій на сході країни та громадян, які проживають на території, де проводяться воєнні дії, стала волонтерська допомога. Волонтерство стало не тільки проявом самовідданої активності громадян для підтримки військових, але є фактором самоорганізації суспільства. Тому саме для України цей суспільний інститут набуває особливої актуальності, а ефективна реалізація людського потенціалу на сучасному етапі становлення України як незалежної, цивілізованої держави має визначальне значення.

Теоретико-методологічну основу дослідження склали праці низки учених, серед яких варті особливої уваги такі провідні вітчизняні фахівці як О. Акімова, В. Бочарова, В. Воронов, Б. Вульф, О. Главник, Т. Дружченко, Н. Івченко, Р. Ларсен, В. Петрович, Ю. Поліщук, Н. Романова. Також була захищена дисертація К. Сидоренка на тему «Адміністративно-правове регулювання волонтерської діяльності в Україні».

Серед зарубіжних вчених, що займалися безпосередньо проблематикою волонтерства у рамках соціальних функцій держави варто виділити таких, як Дж. Б'юкенен-молодший, Е. Ліндаль, Г. Мюндаль, Б. Улін, Е. Лундберг, А. Аслунд, А. Мюллер-Армак, П. Сутела, Г. Еспін-Андерсен, Д. Хепурт.

Проте, незважаючи на проведені наукові дослідження окремих аспектів діяльності волонтерів в Україні, сьогодні відсутнє комплексне дослідження сучасного стану та перспектив розвитку волонтерської діяльності в Україні та її правового регулювання як складової соціальної функції держави. Саме зазначені фактори і визначають актуальність дисертаційного дослідження та зумовили вибір його теми.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідних робіт кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права Державного вищого

навчального закладу «Ужгородський національний університет» в межах наукової теми «Удосконалення правового забезпечення публічного адміністрування у контексті євроінтеграційних процесів» (номер державної реєстрації 0118U004531).

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертаційної роботи є розкриття сутності, характеристик волонтерства як складової соціальної функції держави, виокремлення проблем, з якими стикаються волонтери в своїй роботі та формулювання положень з удосконалення законодавства у відповідній сфері.

Для досягнення встановленої мети поставлено наступні завдання:

–дослідити зміст соціальної функції держави як правової категорії та механізм її здійснення;

–охарактеризувати передачу соціальної функції держави недержавним суб'єктам;

–визначити поняття «волонтерство», «волонтерська діяльність»;

–встановити адміністративно-правовий статус волонтерів та волонтерських організацій;

–дослідити особливості правового регулювання волонтерської діяльності в окремих сферах та напрямках;

–охарактеризувати правові аспекти волонтерства у сфері надання соціальних послуг, у сфері обороноздатності держави, при роботі з внутрішньо переміщеними особами тощо.

Об'єктом дослідження є правовідносини, що пов'язані з діяльністю волонтерів та волонтерських організацій в Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-правове забезпечення волонтерства як складової соціальної функції держави.

Методи дослідження. Методи дослідження обрані з урахуванням поставленої мети й завдань дослідження, його об'єкта та предмета. За допомогою логіко-семантичного методу, методів сходження від абстрактного до конкретного, класифікації, узагальнення, поглиблення групування понятійного апарату визначається сутність соціальної функції в Україні, її характеристики та реалізація. Метод семантичного аналізу застосовано для з'ясування змісту таких понять як «волонтер», «волонтерство», «благодійник», «благодійництво» тощо. Шляхом застосування методу сходження від абстрактного до конкретного обґрунтовуються зміст та особливості соціальної функції та шляхи її делегування (підрозділи 1.1, 1.2). Системно-структурний і системно-функціональний методи застосовані під час розкриття адміністративно-правового статусу волонтерів та волонтерських організацій в Україні (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3.). Також у роботі використовувались такі методи пізнання, як формально-юридичний – для дослідження положень законодавства, що регламентують права та обов'язки волонтерів і волонтерських організацій, а також повноваження органів виконавчої влади у аналізованих правовідносинах (підрозділи 3.1, 3.2). Зазначені методи застосовувались автором у взаємозв'язку з метою забезпечення цілісності та всебічності дослідження.

Нормативну основу роботи становлять Конституція України, Закони України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, міжнародні нормативно-правові акти, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Емпіричну основу дослідження становлять національне законодавство України, наукові праці фахівців у галузі адміністративного, конституційного й муніципального права щодо адміністративно-правового забезпечення організації волонтерської діяльності.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є однією з перших спроб комплексного наукового дослідження сучасного стану та перспектив розвитку волонтерства як складової соціальної функції держави. У результаті дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто автором, які характеризуються науковою новизною, мають теоретичне та практичне значення. До найбільш значущих із них належать такі:

уперше:

- проведено дослідження адміністративно–правового забезпечення волонтерства як інструментальної складової механізму реалізації соціальної функції держави;

- визначено, що «приватизація соціальної функції держави» може здійснюватися через делегування повноважень недержавним утворенням (передача здійснення повноважень у повному обсязі або частково недержавним утворенням, що сприяє здійсненню повноважень суб'єктами, які є більш обізнаними та компетентними у своїй галузі, володіють та здатні використовувати ширші інформаційні та часові ресурси), а також через надання цих повноважень (такі повноваження включаються безпосередньо до їх компетенції);

- визначено адміністративний договір формою, що може опосередковувати та забезпечити належне надання соціальних послуг за посередництвом третіх осіб, а саме волонтерів та волонтерських організацій. Обґрунтовано, що при використанні цього інструменту максимально повно реалізується принцип взаємної згоди сторін, створюється можливість зафіксувати особливості конкретного випадку делегування, установити механізм вирішення суперечок, пов'язаних із делегуванням, порядок припинення делегування тощо.

- обґрунтовано, що удосконалення правового регулювання надання соціальних послуг волонтерами і волонтерськими організаціями повинне здійснюватися в наступних напрямках: а) введення державного реєстру надавачів соціальних послуг; б) запровадження об'єктивного оцінювання якості надання соціальних послуг, де критеріями є своєчасність надання послуги, індивідуальний підхід до надання послуги, професійність надання послуги та оцінка отримувачем наданої послуги; в) запровадження договірної форми делегування повноважень із надання соціальних послуг.

удосконалено:

- розуміння поняття «волонтерська діяльність» та зроблено висновок, що законодавець не в повній мірі врахував фактор громадського охоплення, що є важливою та необхідною ознакою для дефінітивного його визначення. Тому пропонується волонтерську діяльність визначати як добровільну, соціально спрямовану, неприбуткова діяльність, що реалізується у сфері громадянського суспільства, здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги;

- положення щодо визначення організаційних форм існування волонтерських організацій, вимог, що до них висуваються, а також пільг, які застосовуються;

набули подальшого розвитку:

- положення стосовно перспектив удосконалення діяльності волонтерських організацій шляхом внесення змін до законодавчих актів щодо контрольної діяльності у відповідній сфері, звітування, ведення електронних реєстрів надавачів волонтерської допомоги;

- ідеї про можливість отримання статусу учасника бойових дій волонтерами у випадку здійснення саме волонтерської діяльності, перебуваючи у зоні проведення військових операцій.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації теоретичні висновки, рекомендації та практичні пропозиції можуть бути використані:

- у науково-дослідній роботі – у процесі подальшого дослідження проблеми діяльності волонтерів та волонтерських організацій в Україні;

- у законотворчій діяльності – для вдосконалення чинного законодавства з проблем організації, функціонування та правового забезпечення волонтерської діяльності в Україні, зокрема, Законів України «Про волонтерську діяльність» та «Про благодійну діяльність та благодійні організації»;

- у практичній діяльності – для підвищення ефективності діяльності волонтерів, волонтерських організацій та державних службовців.

Особистий внесок здобувача. Дослідження виконано дисертантом самостійно, з використанням новітніх здобутків вітчизняної та зарубіжної науки адміністративного права, усі викладені в ньому положення і висновки обґрунтовано на основі власних досліджень автора.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації обговорені на засіданні кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет». Результати дисертаційного дослідження оприлюднювалися у доповідях на науково-практичних конференціях: «Верховенство права та правова держава» (м. Ужгород, 21–22 жовтня 2016 року), «Urgent problems of law on the modern stage of statehood development» (м. Люблін, 20–21 жовтня 2017 року), «Закарпатські правові читання» (м. Ужгород, 20–22 квітня 2017 року), «Закарпатські правові читання» (м.

Ужгород, 19-21 квітня 2018 р.), «Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб» (м. Ужгород, 20 квітня 2018 р.)

Публікації. Основні положення дисертації викладені в п'яти наукових статтях, опублікованих у фахових виданнях, у тому числі одна в зарубіжному науковому виданні, а також у чотирьох тезах доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг роботи. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які поділені на сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 220 сторінок. Список використаних джерел налічує 195 найменувань і займає 20 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дослідження, зазначено її зв'язок із науковими програмами, планами та темами, визначено об'єкт, предмет, мету й завдання, методи дослідження, розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено відомості про апробацію результатів дисертації, публікації, а також структуру роботи.

Розділ 1 «Загальнотеоретичні питання змісту та здійснення соціальної функції держави» складається з двох підрозділів, у яких досліджено зміст соціальної функції держави як правової категорії, проаналізовано механізм здійснення соціальної функції, а також досліджено передачу соціальної функції держави недержавним суб'єктам.

У *підрозділі 1.1 «Поняття соціальної функції держави та її місце в системі функцій держави»* досліджено поняття соціальної функції як правової категорії, аналізуються зміст та реалізація соціальної функції держави. Зроблено висновок, що соціальна функція держави не є органічним напрямом діяльності держави і виникає на певному етапі її історичного розвитку. Для громадянина соціальна функція держави виступає в якості соціальних стандартів життя або соціальних норм і нормативів.

Обґрунтовано, що в державотворчих процесах соціальна функція держави повинна мати своє відображення в структурно-організаційному та інструментальному аспектах. А саме, з одного боку, держава повинна створити достатні структури в механізмі держави та інші органи публічної влади задля регулювання справедливого виробництва та розподілу ресурсів. А з іншого, вона повинна наділити їх достатнім інструментарієм (можливістю видавати акти, укладати договори тощо), а також інтегрувати до реалізації цієї функції інших суб'єктів, в тому числі і суб'єктів приватного права, так само наділяючи їх правовими інструментами у здійсненні соціальної функції.

Визначено, що здійснення соціальної функції відбувається у двох важливих напрямках. Перший напрям полягає у забезпеченні права кожного на свободу праці, зайнятості населення, міграції робочої сили, контролю за безпекою умов праці, соціального забезпечення і страхування. Другий напрям, це соціальний захист малозабезпечених верств населення (безробітні, інваліди, літні люди, багатодітні сім'ї, сироти та ін.). Варто зауважити, що в умовах

міжнаціональних конфліктів до цієї категорії відносять біженців та вимушених переселенців

У підрозділі 1.2 «*Передача соціальної функції держави недержавним суб'єктам*» зазначено, що реалізація соціальних функцій держави здійснюється соціальними інститутами на різних організаційних рівнях. Причому це не обов'язково мають бути органи публічного управління. У роботі встановлено, що у соціально розвинених країнах існує ринок соціальних послуг, що зумовлено наявністю багатьох суб'єктів – надавачів таких послуг різних форм власності. В Україні необхідність соціальних закладів різних форм власності визначено ст. 46 Конституції України, в якій зазначено, що право на соціальний захист громадян реалізується шляхом створення мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними.

У роботі зазначено, що нині стає очевидним і зрозумілим, що приватні особи та інституції громадянського суспільства мають перебирати на себе не лише «приємні», але й «важкі» функції. При цьому, однак, процес приватизації соціальної функції має супроводжуватися активною державною політикою, спрямованою як на роз'яснення приватним особам необхідності у відході від повного державного фінансування соціальних потреб, так і на стимулювання насамперед бізнесу до участі в реалізації соціальних програм та проектів.

Доведено, що «приватизація» соціальної функції, у свою чергу, викликала до життя інший феномен, який отримав назву «соціальна відповідальність суспільства». Під ним слід розуміти здатність суспільства в особі різних своїх суб'єктів брати на себе відповідальність за відтворення людських ресурсів та регулювання соціальної нерівності.

Зазначено, що різниця між наділенням і переданням повноважень полягає в тому, що наділення має первинний характер та здійснюється у випадку появи нових об'єктів адміністрування, наприклад, кібернетичний простір, вимушено переміщені особи, євроінтеграція тощо. А, відповідно передання носить похідний характер, що є наслідком реорганізації, ліквідації органів, децентралізації або централізації повноважень, оптимізації функцій органів та полягає в переданні повноважень від одного суб'єкта до іншого

Розділ 2. «Адміністративно-правовий статус суб'єктів волонтерської діяльності» складається з трьох підрозділів, у яких охарактеризовано поняття волонтерства, проаналізовано адміністративно-правовий статус волонтерської організації та волонтера.

У підрозділі 2.1 «*Поняття та ознаки волонтерства як суспільного явища*» зазначається, що волонтерство – це фундамент громадянського суспільства, без них унеможлиблюється якісний суспільний контроль за діями влади та бізнесу.

Визначено, що волонтерство як суспільний феномен реалізується через здійснення волонтерами волонтерської діяльності. В той же час слід зазначити, що на сьогоднішній день все частіше зустрічаються випадки синонімізації таких понять як «волонтерська діяльність», «добročинна діяльність», «благодійна діяльність».

Через характеристику ознак волонтерської діяльності встановлено, що її визначенням має стати добровільна, соціально спрямована, неприбуткова

діяльність, що реалізується у сфері громадянського суспільства, здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги.

Зазначено, що волонтерство – це спосіб, за допомогою якого кожний представник суспільства може брати участь у покращенні якості життя. Це механізм, за допомогою якого люди можуть прямо адресувати свої проблеми тим, хто здатний їх вирішити, а в основу волонтерства покладена здатність однієї людини безкорисливо, у більшості випадків анонімно, виконувати роботу на благо інших. Тобто, частину свого вільного часу, енергії, знань, досвіду волонтер витрачає на виконання діяльності, яка приносить користь іншим людям чи суспільству в цілому.

У підрозділі 2.2 «Адміністративно–правовий статус волонтерської організації» охарактеризовано правосуб'єктність волонтерських організацій. Зазначено, що наявність адміністративної правосуб'єктності волонтерських організацій передбачає виникнення наступних груп правовідносин, що виникають між волонтерською організацією та органами публічної адміністрації (переважно органами виконавчої влади) у зв'язку із утворенням, реорганізацією та ліквідацією юридичної особи, у зв'язку із провадженням волонтерської діяльності та контролем за її здійсненням.

Встановлено, що волонтерська організація має право провадити волонтерську та іншу неприбуткову діяльність; залучати волонтерів для здійснення волонтерської діяльності; отримувати кошти та інше майно для здійснення волонтерської діяльності; самостійно визначати напрями здійснення волонтерської діяльності тощо.

Визначено, що законодавче визначення волонтерської організації не в повній мірі характеризує суть та організаційно-правові форми такої організації та зумовлює здійснення відмежування такої від «благодійної організації». Оскільки волонтерство – це форма благодійництва, а волонтерська організація – юридична особа, яка здійснює свою діяльність без мети одержання прибутку та включена органами ДФС України до Реєстру неприбуткових установ та організацій, то волонтерська організація може функціонувати у формі волонтерського товариства, фонду або членської організації.

У підрозділі 2.3 «Адміністративно–правовий статус волонтера» визначено, що зв'язок людини і права найбільш повно характеризується через поняття правового статусу. Це пояснюється тим, що саме правовий статус розкриває зміст прав та обов'язків громадян України, а держава в свою чергу безпосередньо визначає зміст цих прав та обов'язків і встановлює межі їх здійснення.

Встановлено, що адміністративно-правовий статус волонтера проявляється у реалізації права волонтера на зарахування часу здійснення волонтерської діяльності до навчально-виробничої практики в разі її проходження за напрямом, що відповідає отримуваній спеціальності; відшкодування витрат, пов'язаних зі здійсненням волонтерської діяльності, а також реалізації обов'язків щодо проходження медичного огляду, подальшої підготовки та перепідготовки, дотримання правового режиму інформації з

обмеженим доступом тощо.

Досліджено, що волонтери в переважній більшості, працюють з організаціями і на їх базі здійснюють свою діяльність. Вони працюють на основі договору і можуть здійснювати свою діяльність в таких сферах: - соціального захисту; охорони здоров'я; освіти та виховання; охорони навколишнього середовища; спорту і туризму; культури та молодіжного руху; розвитку міжнародного співробітництва; правозахисної діяльності; менеджменту – керівництвом волонтерською діяльністю.

Розділ 3 «Адміністративно-правове регулювання волонтерської діяльності в окремих сферах суспільного життя» складається з трьох підрозділів, у яких проаналізована волонтерська діяльність при наданні соціальних послуг, у сфері забезпечення обороноздатності країни та при роботі з внутрішньо переміщеними особами.

У підрозділі 3.1. «Волонтерська діяльність при наданні соціальних послуг» досліджено поняття «соціальна послуга» та «соціальна опіка», проаналізована відмінність цих понять та визначаються суб'єкти, які можуть отримувати соціальні послуги.

Доведено, що соціальні послуги можуть бути як державними, якщо їх надавати належить до повноважень державних органів, так і муніципальними, якщо вони надаються органами місцевого самоврядування. Більше того, процеси децентралізації призводять до збільшення питомої ваги муніципальних послуг у загальному обсязі всіх тих, які надаються.

Запропоновано, що формою, яка може опосередковувати та забезпечити фінансування та відповідальність за належне надання соціальних послуг за посередництвом третіх осіб є адміністративний договір. Він є одним із інструментів діяльності органів публічної адміністрації, що створює можливість зафіксувати особливості конкретного випадку делегування, установити механізм вирішення суперечок, пов'язаних із делегуванням, порядок припинення делегування тощо та запропоновано створити незалежну систему оцінювання наданих соціальних послуг.

Зазначено, що удосконалення правового регулювання надання соціальних послуг волонтерами і волонтерськими організаціями повинне здійснюватися в наступних напрямках. Зокрема, перш за все, слід ввести державний реєстр надавачів соціальних послуг. Такий крок призведе з одного боку до полегшення адміністрування в даній сфері, а з іншого – до підвищення зручності для отримувачів таких послуг. Це також буде стимулювати до самостійного усвідомленого вибору соціальних послуг та їх провайдерів, а відповідно, думається, і підвищення їх якості.

У підрозділі 3.2. «Волонтерська діяльність у сфері забезпечення обороноздатності держави» досліджено волонтерську діяльність в зоні ООС та окреслено проблеми, з якими стикаються волонтери в своїй роботі.

Окреслено, що волонтерська діяльність здійснюється у певних напрямках, серед яких можна виділити наступні: допомога армії (збір харчів для воїнів, теплих речей, амуніції та ліків); допомога пораненим військовим в госпіталях та лікарнях; надання психологічної, гуманітарної, матеріальної допомоги сім'ям

учасників бойових дій; технічна допомога (відновлення, ремонт, удосконалення, бронювання бойових машин). Зазначено, що основними проблемами є цільове витрачання наданих ресурсів, а також оподаткування благодійної допомоги, яка надходить від фізичних осіб.

Визначено, що основними напрямками удосконалення правового регулювання надання соціальних послуг волонтерами і волонтерськими організаціями є введення державного реєстру надавачів соціальних послуг. Такий крок призведе з одного боку до полегшення адміністрування в даній сфері, а з іншого – до підвищення зручності для отримувачів таких послуг. Також крім встановлення стандартів якості соціальних послуг, необхідно також запровадити об'єктивне оцінювання якості надання соціальних послуг.

Зазначено, що волонтерський рух у сфері забезпечення обороноздатності держави здійснюється у певних напрямках, серед яких можна виділити наступні: допомога армії (збір харчів для воїнів, теплих речей, амуніції та ліків); допомога пораненим військовим в госпіталях та лікарнях; надання психологічної, гуманітарної, матеріальної допомоги сім'ям учасників бойових дій; технічна допомога (відновлення, ремонт, удосконалення, бронювання бойових машин).

У підрозділі 3.3. «Волонтерська діяльність з внутрішньо переміщеними особами» досліджено напрями волонтерської роботи волонтерів з внутрішньо переміщеними особами, вказано на проблемні питання їх роботи. Виділено, що основними напрямками є психологічна адаптація вимушено переміщених осіб, соціальне обслуговування й соціальне забезпечення вимушено переміщених осіб, створення тимчасових соціальних служб на базі мереж взаємодопомоги ВПО та волонтерів.

Визначено, що внутрішньо переміщені особи, це особи, які підпадають під визначення вимушені переселенці, але які, покинувши місце свого постійного проживання, залишаються в країні своєї громадянської належності та можуть користуватися її захистом, а специфіка внутрішньо переміщених осіб полягає в тому, що, будучи громадянами держави і залишаючись на її території, вони знаходяться під винятковою юрисдикцією і захистом своєї країни, навіть якщо сама держава і не в силах забезпечити такий захист. Тому надання допомоги таким особам з боку міжнародних органів може кваліфікуватися як втручання у внутрішні справи держави. Тому, у зв'язку зі зростанням кількості людей, які підпадають під ознаки внутрішньо переміщених та необхідністю здійснювати реалізацію політики у відповідній сфері з одного центру 20 квітня 2016 року Уряд прийняв рішення про утворення Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України

Зазначено, що для вирішення проблем, які стоять перед волонтерами, можна виділити наступні кроки, які допоможуть у їх розв'язанні, а саме: а) залучення широкого кола громадян; б) сприяти входженню волонтерів до органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з метою сприяння комунікації й координації зусиль різних груп та організацій волонтерів у вирішенні питань внутрішньо переміщених осіб.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні відповідно до мети й визначених завдань сформульовано такі основні висновки та пропозиції:

1. Обґрунтовано, що соціальна функція держави в державотворчих процесах повинна мати своє відображення в структурно-організаційному та інструментальному аспектах. А саме, з одного боку, держава повинна створити достатні структури в механізмі держави та інші органи публічної влади задля регулювання справедливого виробництва та розподілу ресурсів. А з іншого, вона повинна наділити їх достатнім інструментарієм (можливістю видавати акти, укладати договори тощо), а також інтегрувати до реалізації цієї функції інших суб'єктів, в тому числі і суб'єктів приватного права, так само наділяючи їх правовими інструментами у здійсненні соціальної функції. Відповідно, здійснення волонтерства та волонтерської діяльності відображає саме другий аспект: реалізація соціальної функції держави недержавними суб'єктами, суб'єктами приватного права.

2. Встановлено, що, не дивлячись на те, що переважна більшість повноважень, які реалізуються на виконання соціальної функції, залишаються і будуть продовжувати залишатися у сфері діяльності держави, частину з них держава розподіляє між органами місцевого самоврядування та приватними суб'єктами, що охоплюється поняттям «приватизація соціальної функції держави». Визначено, що приватизація соціальної функції може здійснюватися через делегування повноважень недержавним утворенням (передача здійснення повноважень у повному обсязі або частково недержавним утворенням, що сприяє здійсненню повноважень суб'єктами, які є більш обізнаними та компетентними у своїй галузі, володіють та здатні використовувати ширші інформаційні та часові ресурси), а також через надання цих повноважень (такі повноваження включаються безпосередньо до їх компетенції).

3. Проаналізовано зміст категорії «волонтерська діяльність» та зроблено висновок, що законодавець не в повній мірі врахував такий фактор як громадське охоплення, що є важливою та необхідною ознакою для повної характеристики змісту категорії «волонтерська діяльність», щоб охарактеризувати суб'єктну сторону діяльності.

4. Проведено відмежування волонтерської організації від «благодійної організації» та обґрунтовано, що оскільки волонтерство – це форма благодійництва, а волонтерська організація – юридична особа, яка здійснює свою діяльність без мети одержання прибутку та включена органами ДФС України до Реєстру неприбуткових установ та організацій, то волонтерська організація може функціонувати у формі волонтерського товариства, фонду або членської організації. Встановлено можливість існування волонтерської організації у формі товариства, оскільки ЦК передбачає існування не тільки підприємницьких товариств, але і непідприємницьких товариств, а положення Закону «Про господарські товариства» стосуються тільки тих, які мають на меті отримання прибутку.

5. Обґрунтовано необхідність закріплення в Законі України «Про

волонтерську діяльність» положення щодо обов'язку оприлюднювати щомісяця інформацію про структуру та розмір доходів і витрат волонтерських організацій на офіційному веб-сайті такої організації для, а також положення щодо обов'язку повертати благодійнику грошові пожертви, якщо вони були використані не за цільовим призначенням, що підвищить ефективність контрольної діяльності у відповідній сфері.

6. Визначені проблеми, з якими стикаються волонтери у процесі здійснення волонтерської діяльності та які можуть бути вирішені правовими засобами, зокрема, діяльність псевдоволонтерів і випадки зловживань довірою з боку волонтерів; відсутність ефективного механізму контролю за подальшою долею майна, що передано волонтерами за призначенням; безпека волонтерів при здійсненні своєї діяльності у зоні операції об'єднаних сил; недосконалість законодавства, що проявляється у відсутності спеціальних норм; інерція і саботаж з боку чиновників.

7. Обґрунтовано, що відмежування соціальних послуг від інших та подібних, які узгоджуються в рамках поняття «послуги населенню». Встановлено, що формою, яка може опосередковувати та забезпечити фінансування та відповідальність за належне надання соціальних послуг за посередництвом третіх осіб є адміністративний договір. Він є одним із інструментів діяльності органів публічної адміністрації, що укладається за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи (волонтерської організації) для делегування публічно-владних управлінських функцій із надання соціальних послуг. При використанні такого механізму максимально повно реалізується принцип взаємної згоди сторін, створюється можливість зафіксувати особливості конкретного випадку делегування, установити механізм вирішення суперечок, пов'язаних із делегуванням, порядок припинення делегування тощо.

8. Визначено, що удосконалення правового регулювання надання соціальних послуг волонтерами і волонтерськими організаціями повинне здійснюватися в наступних напрямках: а) шляхом введення державного реєстру надавачів соціальних послуг; б) за допомогою запровадження об'єктивного оцінювання якості надання соціальних послуг, де критеріями є своєчасність надання послуги, індивідуальний підхід до надання послуги, професійність надання послуги та оцінка отримувачем наданої послуги; в) запровадження договірної форми делегування повноважень із надання соціальних послуг.

9. Визначено, що інституціоналізація волонтерського руху в Україні відбулася саме у сфері забезпечення обороноздатності держави в період проведення антитерористичної операції на сході держави, коли він перетворився в значний фактор громадянської активності та впливовий політичний інститут українського суспільства. Серед проблем, які постають сьогодні та потребують наукового і нормативного вирішення у відповідній сфері є створення ефективного контрольного механізму за цільовим витрачанням наданих ресурсів; одночасно із веденням Реєстру волонтерів ООС створення більш доступної та зрозумілої для громадян системи доступу до списку документів, які є основою для звільнення від ПДФО; перегляд

можливості отримання статусу учасника бойових дій волонтерами у тому випадку, коли вони, здійснюючи саме волонтерську діяльність, перебували у зоні проведення військових операцій.

10. Визначено, що волонтерська діяльність з внутрішньопереміщеними особами проводиться в наступних напрямках: психологічна адаптація вимушено переміщених осіб, соціальне обслуговування й соціальне забезпечення вимушено переміщених осіб, створення тимчасових соціальних служб на базі мереж взаємодопомоги ВПО та волонтерів. Серед невирішених правових проблем слід виділити, зокрема, недостатність контрольного механізму за подальшою долею майна, коштів які волонтери передають внутрішньо переміщеним особам.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Колективна монографія:

1. Вашкович В.В. Роль громадських об'єднань у захисті прав ВПО. Захист прав внутрішньо переміщених осіб: монографія / За заг. ред.: д-ра юрид. наук, проф. О.Я. Рогача; д-ра юрид. наук, проф. М.В. Савчина, к.ю.н., доцента Менджул М.В. Ужгород: РІК-У, 2018. 268 с.

Статті у фахових вітчизняних та зарубіжних наукових виданнях:

2. Вашкович В.В. Волонтерська діяльність: актуальні питання соціальної функції держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2016. Вип. 41. Том 2. 2016. С. 14-16.

3. Вашкович В.В. Зміст та реалізація соціальної функції держави. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 3. С. 113-115. URL: http://www.pap.in.ua/3_2017/34.pdf

4. Vashkovych V. Transfer of the social function to non-state bodies, organizations, and other subjects. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2017. № 3. P. 42-46.

5. Вашкович В.В. Генеза волонтерства як суспільного явища та його правове відмежування від суміжних категорій. *Правова держава*. 2017. Вип. 28. С. 39-43.

6. Вашкович В.В. Опис волонтерської допомоги (завдання) у договорах про надання волонтерської допомоги. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. Вип. 2. С. 44-47.

Публікації, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Вашкович В.В. Соціальна функція держави як одна із функцій правової держави. *Верховенство права та правова держава: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 21-22 жовтня 2016 р.)*. Ужгород: Ужгородський національний університет, 2016. С. 7-10.

8. Вашкович В.В. Становлення та розвиток правового регулювання діяльності волонтерів. *Закарпатські правові читання: матеріали*

IX Міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 20-22 квітня 2017). Ужгород: Ужгородський національний університет, 2017. Т. 2. С. 203-207.

9. Вашкович В.В. До питання приватизації соціальної функції держави. *Urgent problems of law on the modern stage of statehood development: International research and practice conference (Lublin (Republic of Poland), October 20-21, 2017)*. Lublin: Izdevnieciba «Baltija Publishing, 2017. P. 159-161.

10. Вашкович В.В. Нормативний та доктринальний зміст категорії «Соціальна послуга». *Закарпатські правові читання: матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 19-21 квітня 2018 р.): в 2 т.* Ужгород: Ужгородський національний університет, 2018. Т.1. С. 155- 158.

11. Вашкович В.В. До питання визначення та характеристики внутрішньо переміщених осіб. *Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб: матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 20 квітня 2018 р.)*. Ужгород: Ужгородський національний університет, 2018. С. 41-44.

АНОТАЦІЇ

Вашкович В.В. Адміністративно-правове забезпечення волонтерства як складова соціальної функції держави. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Держаний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет». Ужгород, 2018.

У дисертації розкрито сутність волонтерства, охарактеризовано волонтерство як складова соціальної функції держави, виокремлено проблеми, з якими стикаються волонтери в своїй роботі, а також сформульовано положення з удосконалення законодавства у відповідній сфері.

В роботі досліджено зміст соціальної функції держави як правової категорії та механізм її здійснення, передачу соціальної функції держави недержавним суб'єктам, охарактеризовано поняття «волонтерство», «волонтерська діяльність», визначено адміністративно-правовий статус волонтерів та волонтерських організацій, встановлено особливості правового регулювання волонтерської діяльності в окремих сферах та напрямках, охарактеризовано правові аспекти волонтерства у сфері надання соціальних послуг, у сфері обороноздатності держави, при роботі з внутрішньо переміщеними особами тощо.

Методологічне підґрунтя дисертації становить цілісна й узгоджена система методів наукового пізнання, що дало змогу проаналізувати обрану тему. В основу методологічної конструкції дисертаційної роботи покладено фундаментальні, загальнонаукові та спеціальні методи.

Дисертація є однією з перших спроб комплексного наукового дослідження сучасного стану та перспектив розвитку волонтерства як складової соціальної

функції держави. У результаті дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто автором, які характеризуються науковою новизною, мають теоретичне та практичне значення.

Ключові слова: волонтер, волонтерство, волонтерська діяльність, соціальна функція держави, соціальні послуги населенню, добродійність, адміністративний договір, благодійництво.

Vashkovich V.V. Administrative-legal provision of volunteering as a component of the social function of the state. - *The manuscript.*

Thesis for a Candidate Degree in Law in specialty 12.00.07 – administrative right and process; finance law; information law. State Higher Educational Institution "Uzhgorod National University". Uzhgorod, 2018.

The dissertation describes the essence of volunteering, describes volunteering as a component of the social function of the state, identifies the problems faced by volunteers in their work, as well as formulates the provisions on improving legislation in the relevant field.

The content of the social function of the state as a legal category and the mechanism for its implementation, the transfer of the social function of the state to non-state actors, the concept of "volunteerism", "volunteer activity" are described, the administrative-legal status of volunteers and volunteer organizations is determined, the peculiarities of legal regulation of volunteers activities in certain spheres and areas, the legal aspects of volunteering in the field of providing social services, in the field of state defense and to work of internally displaced persons.

The methodological basis of the dissertation is a coherent and consistent system of methods of scientific knowledge, which made it possible to analyze the chosen topic. The basis of the methodological design of the dissertation is based on fundamental, general scientific and special methods

The dissertation is one of the first attempts of complex scientific research of the current state and prospects of the development of volunteering as a component of the social function of the state. As a result of the study, a number of new scientific propositions and conclusions proposed personally by the author, which are characterized by scientific novelty, have theoretical and practical significance.

Key words: *volunteer, volunteering, social function, social services to the population, volunteer activity, charity.*

Вашкович В.В. Административно-правовое обеспечение волонтерства как составляющая социальной функции государства. Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 - административное право и процесс; финансовое право, информационное право. Государственном высшее учебное заведение «Ужгородский национальный университет». Ужгород, 2018.

В диссертации раскрыта сущность волонтерства, охарактеризованы волонтерство как составляющая социальной функции государства, выделены

проблемы, с которыми сталкиваются волонтеры в своей работе, а также сформулированы положения по совершенствованию законодательства в соответствующей сфере.

В работе исследовано содержание социальной функции государства как правовой категории и механизм ее осуществления, передачу социальной функции государства негосударственным субъектам, охарактеризованы понятие «волонтерство», «волонтерская деятельность», определены административно-правовой статус волонтеров и волонтерских организаций, установлены особенности правового регулирования волонтерской деятельности в отдельных сферах и направлениях, охарактеризованы правовые аспекты волонтерства в сфере предоставления социальных услуг, в сфере обороноспособности государства, при работа с внутренне перемещенными лицами.

Методологическое основание диссертации составляет целостная и согласованная система методов научного познания, что позволило проанализировать выбранную тему. В основу методологической конструкции диссертационной работы положены фундаментальные, общенаучные и специальные методы.

Диссертация является одной из первых попыток комплексного научного исследования современного состояния и перспектив развития волонтерства как составляющей социальной функции государства. В результате исследования сформулирован ряд новых научных положений и выводов, предложенных лично автором, характеризующиеся научной новизной, имеющие теоретическое и практическое значение. Определено, что законодатель, определяя содержание категории «волонтерская деятельность», пошел по пути определения ее основных признаков, к которым он отнес: добровольность, бескорыстие, социальной направленности, неприбыльность. Перечисленные признаки не являются достаточными, чтобы в полной мере определить содержание волонтерской деятельности, поскольку нет указания на то, что волонтерская деятельность реализуется в сфере гражданского общества. Законодательное определение волонтерской организации не в полной мере характеризует суть и организационно-правовые формы такой организации и предопределяет осуществление отграничения такой от «благотворительной организации».

Обосновано, что важными правовыми проблемами, которые возникают в сфере осуществления волонтерской деятельности - это контроль за соблюдением положений законодательства, ведь правонарушения в сфере волонтерской деятельности имеют место на всех этапах ее осуществления. Для обеспечения открытости деятельности недостаточно предусмотрена информация о волонтерах и волонтерской деятельности, размещенной на официальном сайте Минсоцполитики.

Предложено для повышения доверия к волонтерских организаций и упрощения процедуры контроля предлагаем предусмотреть в Законе Украины «О волонтерской деятельности» положение об обязанности обнародовать ежемесячно информацию о структуре и размере доходов и расходов

волонтерских организаций на официальном сайте такой организации для того, чтобы такая информация постоянно находилась в свободном доступе, а также положение об обязанности возвращать благодетелю денежные пожертвования, если они были использованы не по целевому назначению.

Обоснованно, что совершенствование правового регулирования предоставления социальных услуг волонтерами и волонтерскими организациями должно осуществляться в следующих направлениях. В частности, прежде всего, следует ввести государственный реестр поставщиков социальных услуг. Такой шаг приведет с одной стороны к облегчению администрирования в данной сфере, а с другой - к повышению удобства для получателей таких услуг. Также помимо установления стандартов качества социальных услуг, необходимо ввести объективное оценивание качества предоставления социальных услуг. Надеемся, что в будущем для независимого внешнего оценивания и контроля качества социальных услуг будет создано независимое систему оценки предоставляемых социальных услуг.

Ключевые слова: волонтер, волонтерство, волонтерская деятельность, социальная функция государства, социальные услуги населению, благотворительность, административный договор, благотворительности.

Підписано до друку 06.12.2018. Формат 60x90/16. Папір офсетний.
Друк цифровий. Умовн. друк. арк. 0,7. Тираж 100 прим. Зам. № 06.12-3.
Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
73034, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.
Телефон +38 (0552) 39-95-80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 4392 від 20.08.2012 р.