

*Пастух І.Д.,*

*доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри  
публічного управління та адміністрування НАВС*

## **НАПРЯМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВОЛОНТЕРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Початок військової агресії проти України, введення на її території 24 лютого 2022 року воєнного стану, повномасштабна війна спричинили людські жертви, великі матеріальні збитки, у тому числі пошкодження житла громадян, критичної інфраструктури, логістичні проблеми, брак матеріально-технічного забезпечення військових, а також сил територіальної оборони, появу внутрішньо переміщених осіб. Державні органи та органи місцевого самоврядування не спроможні їх вирішити у повному обсязі, що спричинило появу більш потужного волонтерського руху з новими напрямками діяльності – надання медичної чи психологічної допомоги, допомоги з дітьми, домашніми тваринами, фінансової, логістичної та іншої допомоги, пошук житла як для переміщених в Україні, так і за кордоном тощо. Оскільки сфера волонтерської діяльності перебуває у сфері законодавчого регулювання, виникла нагальна потреба у реагуванні на зміни, що відбулися стосовно надання волонтерської допомоги, захисту волонтерів, підтримки з боку публічної адміністрації. Реакцією на такі зміни стала поява Проекту Закону «Про внесення змін до Закону України „Про волонтерську діяльність” щодо підтримки волонтерської діяльності» № 7363 від 10.05.2022, розробленого з метою сприяння розвитку волонтерського руху в Україні. Не зменшуючи вагомості та необхідності цього документу, слід констатувати, що деякі його положення потребують удосконалення, інші потребують додаткового регулювання.

Відносини, пов'язані з провадженням волонтерської діяльності в Україні, урегульовані низкою нормативно-правових актів, основним із яких є Закон України «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 року № 3236-VI [1]. Волонтерську діяльність визначено як форма благодійництва, добровільна, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами шляхом виконання робіт, надання послуги, що безоплатно виконуються і надаються волонтерами (волонтерська допомога).

Наразі виникла нова велика проблема в Україні, що спричинила різку активізацію волонтерського руху і, як наслідок, викрила нові вади та прогалини у правовому регулюванні волонтерської діяльності. 24 лютого 2022 року у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України Указом Президента України № 64/2022 було введено воєнний стан спочатку строком на 30 діб, згодом цей термін неодноразово продовжувався і триває й донині. Нагальної потреби, важливості та розширення набули такі напрямки волонтерства як: матеріально-технічна допомога військовослужбовцям, силам територіальної оборони, пошук та придбання ліків, гуманітарна допомога, їх доставка на території проведення військових дій та визволені населенні пункти, безкоштовне поселення цих внутрішньо переміщених осіб через втрату житла, його відновлення, ремонт, встановлення шибок тощо. Як свідчать дослідження, майже кожен другий українець бере або брав участь у волонтерській допомозі, не згадуючи про допомогу більшості країн світу у цій діяльності. В Україні волонтерський рух набрав небачуваного раніше рівня. Війна внесла значні корективи у процеси волонтерської діяльності, що, нажаль, знову потребують відповідного реагування з боку законодавця постфактум.

З метою забезпечення подолання нових викликів в умовах збройної агресії проти України народними депутатами було розроблено Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України „Про волонтерську діяльність” щодо підтримки волонтерської діяльності» № 7363 від 10.05.2022 [2]. Основними позиціями даного законопроекту стали наступні: розширення напрямів волонтерської діяльності в умовах війни з метою подолання наслідків військової агресії Російської Федерації проти України; визначення форм державної підтримки волонтерської діяльності у вигляді: а) надання правової, фінансової, організаційної, методичної, інформаційної допомоги волонтерам, профільним організаціям та установам; б) розробки та імплементації загальнодержавних цільових програм з підтримки розвитку волонтерства та підвищення кваліфікації волонтерів та інші; підвищення кваліфікації волонтерів; поширення виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі або інвалідності на волонтерів, що здійснюють діяльність з протидії збройній агресії Російської Федерації на всій території України та окремих її місцевостях. «Очевидно, що зараз одним із викликів для волонтерського руху є необхідність забезпечити хоча б відносну фізичну безпеку для волонтерів. Однак майже кожен день у стрічці новин ми читаємо історії волонтерів, які під обстрілами, ризикуючи власним життям та здоров'ям, доставляють гуманітарні вантажі людям, які потребують їжі, води, медикаментів та не мають змоги самостійно забезпечити себе усім необхідним. На жаль, багато із волонтерів гинуть, зазнають каліцтв та травм під час виконання своєї місії. Тож вищезазначена норма в законі сприятиме соціальному захисту волонтерів та їхніх сімей» [2]. 15 серпня 2022 року цей законопроект було прийнято (далі – Закон) [3].

З приводу прийнятого Закону хотілось би висловити й власні міркування. Перш за все, на що хотілось звернути увагу – розширення напрямів надання волонтерської допомоги. По-

*перше*, «надання громадянам, які постраждали внаслідок надзвичайної ситуації техногенного чи природного характеру, дії особливого періоду, правових режимів надзвичайного чи воєнного стану, проведення антитерористичної операції, операції Об'єднаних сил, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації проти України, у результаті соціальних конфліктів, нещасних випадків, а також жертвам кримінальних правопорушень, біженцям, внутрішньо переміщеним особам». Вважаємо, що конкретизація та прив'язка до випадків надання такої допомоги у вигляді проведення ООС, здійснення заходів відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації проти України є зайвими, оскільки звужують сферу застосування закону, не є універсальними і не передбачають можливу зміну країни агресора, назви спеціальної операції тощо. У цьому зв'язку, пропонуємо виключити слова «Російської Федерації» із норми статті для того щоб, надання волонтерської допомоги можливо було здійснювати незалежно від того, хто є країною-агресором. Таке саме обґрунтування можна застосувати й до іншого напрямку – «надання волонтерської допомоги Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, правоохоронним органам, органам державної влади під час дії особливого періоду, дії правового режиму надзвичайного стану чи воєнного стану, проведення антитерористичної операції, операції Об'єднаних сил, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації проти України», у якому подібні уточненнями також вважаємо зайвими. *По-друге*, стосовно такого напрямку як «надання волонтерської допомоги для подолання наслідків пожежі, стихійного лиха, катастрофи, бойових дій, терористичного акту, збройного конфлікту, тимчасової окупації» слід зауважити, що він дублює вже діючі положення Закону.

Пропонується прибрати словосполучення «пожежі, стихійного лиха, катастрофи» оскільки ці підстави вже передбачені абз. 7 ч. 3 ст. 1 Закону у вигляді «наслідків надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру». *По-третє*, вважаємо, що визначений Законом напрям «надання волонтерської допомоги для відновлення і розвитку України після збройної агресії Російської Федерації проти України», містить словосполучення «відновлення і розвитку України», що суперечить принципу правової визначеності і охоплює попередні напрями волонтерської діяльності. Тому пропонується уточнити таку допомогу направляти на відновлення критичної інфраструктури (відповідно до положень Закону України «Про критичну інфраструктуру»), прибравши словосполучення «Російської Федерації проти України». *По-четверте*, такий напрям як «надання волонтерської допомоги для подолання наслідків збройної агресії Російської Федерації проти України» доцільно виключити, оскільки повторює положення попередніх напрямів волонтерства як надання допомоги для подолання наслідків бойових дій, терористичного акту, збройного конфлікту, тимчасової окупації».

Крім цього, вважаємо, що деякі положення Закону потребують уточнення термінології. Зокрема, ними встановлено, що «органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні забезпечити сприятливі умови для здійснення волонтерської діяльності, підвищення її суспільного престижу...». Вважаємо, що більш вдалим у цьому контексті є термін «соціальний престиж», який є більш сталим та доречним. Його визначення міститься в енциклопедичних словниках. Це «визнання особливої соціальної значущості та цінності того чи іншого явища, яке відбувається на підставі співвіднесення його із системою норм та цінностей, характерної для даної соціальної спільноти. Високо оцінюване явище наділяється особливою

привабливістю, бажаністю та є збудником певних почуттів, намірів та дій людей, серед яких: прагнення до визнання, схвалення наявного соціального статусу, а також ідентифікація з певною соціальною спільнотою. Престиж виявляється в престижності тих чи інших об'єктів. Престижність є регулятором соціальної поведінки та впливає на рішення суб'єктів тієї чи іншої групи спільноті, призводить до наділення його особливою привабливістю, бажаністю» [4].

Нажаль, розглядуваним Законом не охоплені були й інші не менш важливі напрями правового регулювання волонтерської діяльності в Україні: легалізації волонтерських утворень, гарантії поєднання волонтерської діяльності з основним місцем роботи, взаємодії волонтерських організацій з місцевими органами публічної адміністрації, організація контролю за волонтерською діяльністю, витрачанням та використанням отриманої волонтерської допомоги, запровадження об'єктивного оцінювання якості надання волонтерської допомоги, стимулювання волонтерських рухів, регламентації конкурсних процедур серед волонтерських організацій тощо.

Таким чином, сьогодні органи державної влади та органи місцевого самоврядування, спираючись лише на власні організаційні утворення та матеріальні ресурси, не здатні самостійно впоратися з різноманітністю тих проблем, що виникають у зв'язку із військовою агресією проти України, без залучення найширших верств населення, у тому числі сформованого у вигляді волонтерських рухів. Намагання законотворців урегулювати нові суспільні відносини, викликані потребами сьогодення, у вигляді прийнятого Закону України «Про внесення змін до Закону України „Про волонтерську діяльність” щодо підтримки волонтерської діяльності» безумовне сприятиме позитивним зрушенням у цій сфері, але лише частково.

Закон України «Про волонтерську діяльність» потребує доопрацювання в частині визначення нових напрямів надання волонтерської допомоги, забезпечення сприятливих умов для її здійснення, підвищення її соціального престижу, підтримки та заохочення діяльності волонтерів в Україні, а також додаткового правового врегулювання стосовно легалізації волонтерських рухів, їх взаємодії з місцевими органами публічної адміністрації, організація контролю за волонтерською діяльністю, витрачанням та використанням отриманої волонтерської допомоги, запровадження об'єктивного оцінювання якості надання волонтерської допомоги та інші.

#### Література:

1. Про волонтерську діяльність: Закон України від 19.04.2011 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3236-17>
2. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України „Про волонтерську діяльність” щодо підтримки волонтерської діяльності» № 7363 від 10.05.2022 <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39572>
3. Про внесення змін до Закону України «Про волонтерську діяльність» щодо підтримки волонтерської діяльності : Закон України від 15.08.2022 № 2519-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2519-20>.
4. Соціальний престиж. URL : <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B8%D0%B6>.