

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

**ВОЛОНТЕРСЬКИЙ РУХ: СВІТОВИЙ ДОСВІД
ТА УКРАЇНСЬКІ ГРОМАДЯНСЬКІ ПРАКТИКИ**

аналітична доповідь

КИЇВ - 2015



Волонтерський рух: світовий досвід та українські громадянські практики : аналіт. доп. – К.: НІСД, 2015. – 36 с.

Автори:

Горєлов Д. М.,

Корнієвський О. А., д. політ. н., доц.

В аналітичній доповіді розглянуто зарубіжний досвід волонтерської діяльності та охарактеризовано сучасне становище українського волонтерства в умовах зовнішньої агресії. Подано пропозиції щодо удосконалення законодавчої та нормативно-правової бази сприяння державою діяльності українських волонтерських організацій, посилення їх взаємодії з органами державної влади.

Для державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування, представників громадських об'єднань, науковців, викладачів та аспірантів.

*При повному або частковому відтворенні матеріалів даної публікації посилання на видання обов'язкове.
© Національний інститут стратегічних досліджень, 2015.*

ВСТУП

Світове співтовариство визнає волонтерський рух способом збереження та зміцнення загальнолюдських цінностей, реалізації прав і обов'язків громадян, особистісного зростання шляхом усвідомлення людського потенціалу. У Всесвітній Декларації Волонтерства відзначається, що волонтерська діяльність становить фундамент громадянського суспільства, привносячи в життя людей потребу в мирі, свободі, безпеці та справедливості. Важливого значення, особливо в кризові періоди суспільного буття, набуває волонтерська діяльність, спрямована на зняття соціальної наруги шляхом підтримки найбільш знедолених категорій населення; забезпечення гідного існування громадян, які в силу об'єктивних обставин не здатні піклуватися про себе самостійно; «заповнення» недоліків державної соціальної політики, насамперед за рахунок оперативного реагування та надання ефективної адресної соціальної допомоги, що відповідає потребам і запитам конкретної людини; поширення гуманістичних та альтруїстичних ідей та настроїв в суспільстві тощо. Ідея соціального служіння, надання безоплатної допомоги тим, хто її потребує, активне залучення громадян до суспільно-корисної діяльності, зокрема надання допомоги постраждалим в результаті стихійних лих, екологічних, промислових, гуманітарних катастроф, соціальних, національних, релігійних конфліктів і протистоянь, сприймаються в розвинутих країнах як цілком буденне явище.

Говорячи про волонтерство, необхідно зазначити, що визначення даного явища все ще потребує науково завершеного трактування, враховуючи усю багатогранність. В радянській традиції термін «волонтер», «волонтерський» (від лат. *voluntarius*, *voluntas* – добра воля) сприймався виключно у воєнному контексті для позначення особи, що добровільно вступила на військову службу. І лише із активізацією світового волонтерського руху у різних його формах в останній третині ХХ ст., розповсюдженням на пострадянському просторі у 1990-х років діяльності численних благодійних організацій,

програм обміну, цільових благодійних міжнародних програм, у суспільній свідомості термін «волонтерство» оформлюється та починає сприйматися як різновид суспільно-корисної діяльності, найчастіше безоплатної та соціально значимої, що надається фізичними особами – добровольцями з особистої ініціативи або ж від недержавної некомерційної організації-об'єднання.

Революція Гідності та спричинені нею подальші події в Україні призвели до суттєвих змін в політичному та соціокультурному середовищах українського суспільства. Водночас, внаслідок цілої низки чинників, передусім зовнішньої агресії Російської Федерації проти України, проявилася кричуща неготовність державних структур ефективно реагувати на виклики та діяти в екстремальних умовах суспільного конфлікту, територіальної анексії та окупації частини української території. За такого перебігу подій вітчизняне громадянське суспільство продемонструвало вражаючу здатність до консолідації і мобілізації, зумівши створити дієву мережу громадських ініціатив та об'єднань, які взяли на себе вирішення найбільш гострих та невідкладних проблем, з якими українська спільнота не стикалася від часів здобуття державної незалежності 1991 р.: різнопланова допомога біженцям з окупованих територій, матеріально-технічне забезпечення військових, збір коштів та продовольства, закупівля медичного обладнання та медикаментів для поранених тощо.

Гнучкі форми волонтерської діяльності на практиці виявилися найбільш продуктивними, адже обхід бюрократичних процедур за екстраординарних обставин призводить до економії часу та врешті-решт рятує людські життя. За соціально-економічної та політичної нестабільності маємо також відзначити всебічну підтримку добровольчої активності українських громадян, закріплення цієї тенденції як невід'ємної складової суспільного буття.

РОЗДІЛ 1. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ВОЛОНТЕРСТВА: ОСНОВНІ СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ

Значимість волонтерства в світовому вимірі підтверджується його визнанням ООН, як суспільно-корисної діяльності на добровільній основі, яка повинна бути важливою складовою будь-якої стратегії, націленої на вирішення проблем, особливо в таких сферах як боротьба з бідністю, стійкий розвиток, охорона здоров'я, упередження лих та вчасне реагування, соціальна інтеграція, подолання соціальної нерівності та дискримінації. Відповідні положення Резолюції ООН та рекомендація щодо підтримки волонтерського руху пропонують урядам всіх держав включити волонтерство в національні плани розвитку як компонент з досягнення цілей сталого розвитку¹.

В суспільствах з усталеною демократичною традицією участь добровольців у реалізації конкретних цілей та завдань має важливе значення не лише з точки зору залучення безоплатної робочої сили, а й в контексті «пробудження» в соціумі таких норм і цінностей, якими є гуманізм, альтруїзм, відповідальність, допомога ближньому, на протипагу поширенню «цінностей» суспільства споживання.

Сьогодні волонтерів більш ніж зі 100 країн світу об'єднано в глобальний світовий рух, який стає все більш впливовим. Так, в США кількість волонтерів складає близько 60 % серед жінок, які присвячують волонтерській діяльності в середньому 3,4 год. на тиждень, та близько 50 % серед чоловіків (3,6 год. на тиждень). Громадяни Канади працюють волонтерами в середньому 191 год. на рік, що є еквівалентом 578 000 робочим місцям з повною зайнятістю. У Франції в акціях волонтерських організацій приймають участь 19 % дорослого населення (з них 60 % регулярно), віддаючи волонтерській діяльності більше 20 год. на місяць.

¹ 56/38. Recommendations on support for volunteering. General Assembly. Fifty-sixth session, 76th plenary meeting, 5 December 2001. Agenda item 108. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unv.org/fileadmin/docdb/pdf/2007/N0147881.pdf>

Кожен третій громадянин ФРН (22 млн осіб) є волонтером та присвячує праці в волонтерських асоціаціях, проектах і групах взаємодопомоги більше 15 год. на місяць. В Південній Кореї вартість послуг волонтерства перевищує \$ 2 млрд на рік. Досвід роботи волонтером мають 26 % громадян Японії, 48 % з них впевнені у тому, що волонтерська праця дуже корисна для особистого зростання та суспільства в цілому. 72 % волонтерів Ірландії вважають, що вони виконують те, що ніколи не може бути зроблено оплачуваними робітниками.

Загалом кожного року волонтерською діяльністю охоплено понад 100 млн осіб дорослого населення планети².

Особливий розвиток волонтерство отримало в США, де цей рух зародився ще в XIX столітті. Під час Великої депресії в 1930-х рр. його чисельність сягала 3 млн добровільних учасників некомерційних організацій. Саме в цей період за ініціативи Франкліна Рузвельта в рамках політики «Нового курсу» та з метою зниження рівня безробіття та для виконання важливої роботи зі збереження довкілля та природних ресурсів була створена організація Civilian Conservation Corps. Програма здобула надзвичайну популярність серед населення, ставши прообразом для великої кількості масових, передусім, екологічно орієнтованих проектів³.

Переживши кілька хвиль спаду і зростання протягом XX ст., починаючи з 1990-х років волонтерський рух набув у США масового характеру. За оцінками фахівців, понад 50 % дорослого населення США беруть участь у волонтерській діяльності; близько 80 % благодійних організацій існують саме завдяки роботі волонтерів. У волонтерському русі беруть участь різні верстви населення, незалежно від рівня освіти, професії чи рівня доходів. Незважаючи на добровільність, волонтерство не виключає відповідальності за виконання норм і вимог, збереження матеріальних цінностей тощо.

² Крапівіна Г. О. Світовий волонтерський рух: стан і статус / Г. О. Крапівіна // Вісник економічної науки України. – 2012. – № 1. – С. 73-76

³ Neil M. Maher, *Nature's New Deal: The Civilian Conservation Corps and the Roots of the American Environmental Movement*. New York: Oxford University Press, 2008.- 328 p. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://global.oup.com/academic/product/natures-new-deal-9780195306019>

Сьогодні основною структурою, завдяки якій американські волонтери можуть знайти собі заняття, а організації та особи, що потребують помічників-волонтерів, можуть заявити про свої потреби, є волонтерські центри, яких у країні діє понад 500. Фінансовий еквівалент волонтерської праці на рік в США становить більш як \$ 5300 млрд.

Практика багатьох країн підтверджує, що діяльність волонтерів приносить суспільний прибуток та забезпечує вклад у ВВП від 4 до 8 %⁴. І хоча безоплатність волонтерської праці є одним з визначальних принципів волонтерського руху, для більшості невеликих некомерційних організацій різного спрямування саме допомога працівників-волонтерів стає визначальною. Таким чином, фактор настільки масштабного залучення громадян на добровільній основі до надання безоплатних послуг робить волонтерську діяльність вагомим економічним ресурсом на державному рівні.

У сприйнятті американців участь у волонтерському русі є визначальним показником особистісних якостей і характеристик людини: участь у добровільних проектах допомоги є безумовною перевагою при пошуку роботи; безоплатна допомога з боку висококласних фахівців, особливо лікарів чи юристів забезпечують їм репутацію і популярність, посилюють їх конкурентну перевагу; волонтерський досвід істотно збільшує шанси на отримання стипендій на навчання та вступ до престижних навчальних закладів; робота в якості волонтера зараховується при визначенні трудового стажу так само, як і оплачувана праця.

Доволі часто участь у волонтерському русі беруть цілими родинами, що має значний виховний ефект для дітей, практично гарантуючи участь наступних поколінь у добровільних ініціативах.

Популярність волонтерського руху в США спричинила появу низки організацій, які цілеспрямовано займаються підготовкою та розподілом

⁴ Крапівіна Г. О. Людські ресурси та їх мотивація в добровільчестві / Вісник Львівського інституту економіки і туризму : зб. наук. статей / М-во освіти і науки України, Львів. ін-т економіки і туризму. – Львів : ЛІЕТ, 2010. – № 5. – 328 с. – С. 117–123

волонтерів між некомерційними та державними організаціями та установами, наданням цільової допомоги окремим фізичним особам.

Умовно весь спектр волонтерських проектів можна розділити за видами діяльності, цілям та завданням, які вони покликані вирішити:

- проекти гуманітарної направленості – чи не найширший спектр добровольчих ініціатив, що включає в себе різного роду види допомоги, в першу чергу соціально-консультативні та правозахисні послуги, для різних категорій людей – це допомога дітям з проблемних сімей, адаптація людей з обмеженими можливостями, соціальна реабілітація колишніх злочинців тощо;

- проекти екологічного спрямування, присвячені збереженню довкілля, подоланню наслідків техногенних аварій (виливи нафти, лісові пожежі тощо), підтримка діяльності національних парків та заповідників (наприклад, *Volunteers In Parks*);

- культурно-історичні ініціативи, спрямовані на збереження історичних пам'яток, культурного надбання країни у його матеріальних і нематеріальних проявах (проект «*Historical Interpretation Volunteers*»).

Необхідно відзначити активну підтримку волонтерського руху з боку органів державної влади США. Так, президент Дж. Буш у 2002 р. підтримав створення Корпусу свободи США для підтримки і координації роботи на громадських засадах, а у 2003 р. було створено Президентську раду зі служби та громадської участі.

Після трагічних подій вересня 2001 р. стало очевидно, що волонтерський рух може зробити суттєвий внесок у вирішення не лише соціально орієнтованих, екологічних та інших традиційних проблем. З ініціативи президентської адміністрації було запропоновано низку законодавчих актів, що передбачали істотне розширення загальнонаціональних волонтерських програм, спрямованих на підвищення дієвості суспільно-корисної роботи, що її виконують вчителі, лікарі, пожежні, співробітники поліції та служб з надзвичайних ситуацій (виходячи

з тих міркувань, що волонтери зі спеціальною підготовкою мають взяти на себе завдання протидіяти надзвичайним ситуаціям та мінімізувати їх наслідки). Цей заклик був підтриманий мільйонами американських громадян, а участь волонтерів у забезпеченні внутрішньої безпеки держави та її громадян визнавалася невідкладною необхідністю⁵.

В Європейському Союзі волонтерський рух також користується великою популярністю серед населення. 2011 р. було проголошено Роком волонтерства, а його цілями стали:

- створення сприятливих і полегшених умов для діяльності добровольців країн – членів ЄС;
- розширення можливостей волонтерських організацій та підвищення якості результатів їхньої діяльності;
- винагородження та визнання волонтерської діяльності;
- підвищення обізнаності людей щодо цінностей та важливості волонтерської діяльності⁶.

Серед європейських країн один з найвищих показників участі населення у волонтерській діяльності спостерігається у Великій Британії – до 30 % та Ірландії – 33 %, а однією з найбільш популярних сфер виступає соціальна робота, хоча за останні роки зросла популярність волонтерства на спортивних заходах та в акціях зі збереження довкілля.

Особливістю волонтерського руху Франції, де до 20 % дорослого населення беруть участь в добровольчих ініціативах на постійній основі, є залучення волонтерів до роботи в місцевих органах влади, державних установах, навіть в органах поліції та громадської безпеки, посольствах і консульствах. Найбільш популярними напрямками є проекти в сферах охорони здоров'я та реабілітації, боротьба з ізоляцією та дискримінацією, адаптація іммігрантів, освітні та культурологічні проекти.

⁵ Слободская М. А. Добровольческая деятельность как ресурс общественного развития. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nogo.ru/speeches/other9.doc

⁶ European Year of Volunteering. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/citizenship/european-year-of-volunteering/index_en.htm

Волонтерська діяльність Німеччини має свої особливості, відображені в законодавчих ініціативах. Так, з 1964 р. реалізується державна програма «Добровольчий соціальний рік» (Freiwilliges Soziales Jahr (FSJ) або Freiwilliges Ökologisches Jahr (FÖJ), яка дозволяє німецькій молоді протягом року здійснювати практичну діяльність в соціальній або ж екологічній сферах, а з **2002 р. волонтерська діяльність зараховуватися як альтернатива службі в армії**. FÖJ трактується як допоміжна практична діяльність на повний робочий день впродовж 6-12 місяців (з можливістю продовження до 18-ти): здійснюється в лікарнях по догляду за хворими, роботі з дітьми і молоддю (молодший медперсонал); будинках для літніх людей (санітари, прибиральники, аніматори); дитячих закладах (помічники вихователів); спецзакладах для людей з фізичними або розумовими вадами (санітари, помічники вихователів, прибиральники). До екологічної складової FÖJ відносять добровільну роботу на фермах, лісних господарствах, музеях, притулках для тварин тощо.

У сприйнятті німецьких громадян, участь в таких програмах – це, перш за все, можливість здобути цінний життєвий досвід та визначитися з власним майбутнім. За різними підрахунками, до однієї третини жителів Німеччини на постійній основі беруть участь в різноманітних волонтерських проектах, вважаючи це невід’ємною складовою успішного співіснування громади⁷.

Закони, що регулюють волонтерство, прийняті в різних країнах, помітно відрізняються один від одного через різноманіття волонтерських ініціатив і цілей, які переслідують законодавці.

Так, відповідно до Закону про волонтерську діяльність 2002 р. Чехія акредитує неурядові організації, які здійснюють відбір і навчають волонтерів, підписують з ними контракти і направляють на роботу в організації, які їх потребують. В ролі таких можуть виступати як державні

⁷ Freiwilliges Soziales Jahr (FSJ) oder Freiwilliges Ökologisches Jahr (FÖJ). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/f_jfg/gesamt.pdf

органи, так і територіальні органи влади і самоврядування. Волонтери, що працюють поза цими рамками, не признаються такими і не захищаються цим законом.

Закон Угорщини про суспільно корисну волонтерську діяльність 2005 р. містить положення про те, що «організаторами волонтерської діяльності» можуть бути добродійні організації, державні установи, державні або приватні постачальники послуг в сферах соціальної допомоги, культури, освіти і захисту меншин. Закон також вимагає, щоб організації, які залучають на роботу волонтерів, реєструвалися в компетентному міністерстві, встановлює детальну бюрократичну процедуру реєстрації й умови, при яких в реєстрації може бути відмовлено. Організація зобов'язана вести облік кожного волонтера та зберігати ці дані протягом п'яти років після припинення трудових відносин з ним.

Закон Італії про загальну політику у сфері волонтерської діяльності 1991 р. встановлює принципи і критерії, що регулюють відносини між державними установами і волонтерськими організаціями. Закон надає волонтерам певний захист і права, накладає низку обов'язків на волонтерські організації, зокрема, обов'язкове страхування здоров'я і відповідальності перед третіми особами, а також визначає відмінність між волонтерською працею і соціально-трудохими відносинами. Однією з найбільших волонтерських організацій є Італійський фонд волонтерства, створений за ініціативи Римської ошадної каси. Фонд надає консультаційні та освітні послуги волонтерам і волонтерським організаціям, випускає «Журнал волонтера», заснував декілька національних премій з метою підтримки найбільш перспективних та ініціативних волонтерських груп, які вирішують соціальні проблеми. В Італії також діє Постійний комітет голів волонтерських організацій і фондів, який представляє інтереси 2 млн. волонтерів Італії перед урядом, парламентом, Церквою, різними суспільними інститутами.

Закон Латвії про асоціації і фонди 2003 р. встановлює право асоціацій і фондів залучати волонтерів з метою здійснення статутних завдань, визначає поняття «волонтерська діяльність», встановлює загальні правила ухвалення контрактів, цивільної відповідальності та відшкодування витрат.

Закон Люксембургу про молодіжну волонтерську службу 1999 р. було прийнято з метою стимулювання соціальної активності молоді шляхом її залучення до суспільно корисної праці. Під дію цього закону підпадають лише ті некомерційні організації, які акредитовані в міністерстві у справах молоді. Тривалість волонтерської служби обмежується строком від 6 до 12 місяців, який може бути скорочено або продовжено лише з дозволу цього міністерства. Інші типи волонтерської діяльності законом не регулюються.

Закон Польщі про суспільно корисну і волонтерську діяльність 2003 р. регулює волонтерську діяльність некомерційних і неурядових організацій, асоціацій, органів місцевої самоврядності, державної адміністрації та інших юридичних осіб. Дія закону поширюється також на тих польських волонтерів, які працюють в міжнародних організаціях.

Відповідно до закону про волонтерів 1998 р., волонтерська діяльність в Португалії має бути спрямована на благо суспільства або окремих громад у сфері міських і соціальних проблем, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони національної спадщини і довкілля, захисту прав споживачів, зайнятості і професійного навчання, соціальної реінтеграції, цивільної оборони, в інших сферах.

Дослідники соціально-трудоких відносин ринку праці світового волонтерства вважають за необхідне при формуванні національного правового поля, що регулює добровільчу діяльність, дотримуватися наступних позицій:

- регулювання однієї форми волонтерства не повинно виключати існування інших форм, а саме: неформальних або ситуативних волонтерських ініціатив;

- законодавча база має полегшувати волонтерську діяльність та регламентувати її;
- законодавство має забезпечувати належний захист і стимулювання волонтера, не відохочуючи людей від праці на волонтерських засадах;
- жорстке регулювання може пригнічувати спонтанні ініціативи, лягати тягарем на малі некомерційні організації, і пригноблювати дух волонтерства;
- кожна країна має знайти власну модель регулювання волонтерської діяльності, виходячи зі своїх соціальних, культурних та економічних умов;
- держава у взаємодії з організаціями громадського суспільства та іншими зацікавленими сторонами має всебічно аналізувати свої правові системи (зокрема проаналізувати вплив дії прийнятих законодавчих актів на волонтерську діяльність, відповідність запропонованих змін місцевим потребам);
- якщо законодавча база пригнічує волонтерську діяльність, то наступним кроком стає прийняття рішень про те, як усунути ці перешкоди: за допомогою окремого закону (Угорщина), спеціального розділу в законі (Латвія і Польща) або внесення змін в чинне законодавство⁸.

⁸ Крапівіна Г. О. Світовий волонтерський рух: стан і статус / Г. О. Крапівіна // Вісник економічної науки України. – 2012. – № 1. – С. 73-76

РОЗДІЛ 2. УКРАЇНСЬКИЙ ВОЛОНТЕРСЬКИЙ РУХ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА, ГРОМАДЯНСЬКІ ПРАКТИКИ ПРОТИДІЇ ЗОВНІШНІЙ АГРЕСІЇ

У «Світовому рейтингу благодійності» – дослідженні, що проводилося британською благодійною організацією Charities Aid Foundation у 2014 р., Україна посіла 103 місце⁹. Втім, як зазначено у частині методології дослідження, опитування респондентів відбулося протягом одного місяця 2013 року і, скоріше за все, це сталося ще до подій на Євромайдані. Тому вказані дані не віддзеркалюють розвиток волонтерства і благодійності в Україні наприкінці 2013 р. та у 2014 р.

Україна у Світовому рейтингу благодійності

<i>Рік</i>	<i>Місце у світовому рейтингу</i>	<i>Грошові пожертви, %</i>	<i>Волонтерська робота, %</i>	<i>Допомога потребуючим, %</i>
2011	111	7	20	36
2012	102	8	29	36
2013	103	9	26	35

Місце країни в рейтингу залежить від середнього значення за трьома показниками: пожертвування приватними особами грошей благодійним організаціям; робота їх як волонтерів; надання громадянами допомоги незнайомим людям, які її потребують¹⁰. Відповідно до результатів дослідження, серед громадян України найбільш поширеним типом благодійної поведінки була допомога незнайомим, яку у 2013 р. здійснили 35 % населення (36 % – у 2012 р.). Волонтерською діяльністю у 2013 р. було охоплено 26 % населення (29 % – у 2012 р.). Грошові пожертви на потреби благодійних організацій у 2013 р. зробили 9 % населення (8 % – у 2012 р.).

⁹ World giving index 2014. A global view of giving trends. November 2014. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.cafonline.org/pdf/CAF_WGI2014_Report_1555AWEBFinal.pdf

¹⁰ Зелена книга української благодійності. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vboabu.org.ua/greenpaper>

По окремих напрямках благодійної діяльності Україна посідає: за обсягом пожертв – 123 місце; обсягом волонтерської роботи – 43 місце; обсягом безпосередньої допомоги – 118 місце.

Донедавна, єдиний потужний сплеск волонтерської активності в Україні відбувся під час проведення чемпіонату Європи з футболу 2012 р. За даними організаційного комітету «ЄВРО-2012 Україна», при потребі приблизно у 5,5 тис. волонтерів від бажаючих стати волонтерами УЄФА надійшло майже 24 тис. заявок, з яких більшість (90 %) були з України та Польщі¹¹.

2014 рік позначився суттєвим зростанням кількості громадян України, залучених до благочинної та волонтерської діяльності. Так, за даними соціологічного дослідження, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи ім. Ілька Кучеріва» спільно з КМІС, 32,5 % українців лише протягом травня-вересня 2014 р. мали досвід переказів коштів на рахунки української армії. Ще 23 % громадян скористалися допомогою благодійних фондів та волонтерських організацій, передавши кошти, речі та продукти саме через ці громадські інституції. 9 % громадян приймали участь у магазинних акціях, купивши товари за списками для потреб армії та передавши їх волонтерам. Особисто допомагали вимушеним переселенцям речами та грошима 7 % українських громадян. Безпосереднім збором коштів, ліків, речей та доставкою їх в зону проведення АТО займались 3 %¹².

Згідно із даними дослідження «Волонтерський рух в Україні», підготовленого GfK Ukraine на замовлення ООН в Україні, громадяни України надають великого значення волонтерському руху в розвитку суспільних процесів: 62 % визнають роль волонтерів у змінах останнього року; 85 % вважають, що волонтерський рух допомагає зміцненню миру; 81 % схильні вважати волонтерський рух обов'язковою складовою громадянського суспільства.

¹¹ Працювати на Євро-2012 безплатно хоче рекордна кількість людей. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unian.net/ukr/news/news-462928.html>

¹² 32,5 % українців особисто переказали свої кошти на рахунки української армії. Селяни відзначились вищою доброчинністю, аніж міські жителі. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dif.org.ua/ua/commentaries/sociologist_view/32anizh-miski-zhiteli.htm

Експерти вказують, що майже 1/4 українців (23 %) мали досвід волонтерства, із них 9 % почали займатись волонтерством протягом останнього року. Основним напрямком діяльності волонтерів у 2014 р. стала допомога українській армії та пораненим – цим займалися 70 % волонтерів. До подій, що сталися в Україні у 2014 р., найбільш актуальними напрямками діяльності волонтерів були допомога соціально незахищеним групам населення та благоустрій громадського простору.

Респонденти дослідження «Волонтерський рух в Україні» відповіли й на запитання щодо власної участі в благодійній діяльності. Так, 74 % з них жертвували кошти на різні цілі коли-небудь у житті, з яких 25 % зробили благодійні внески протягом останніх 12-ти місяців. Їх суми пожертв різняться та складають від кількох гривень до 283 тис. грн на рік. Найбільш охоче громадяни України жертвували на допомогу українській армії, пораненим та хворим дітям. У 2014 р. кількість таких громадян збільшилась (63 %), тоді як раніше в середньому пожертви здійснювали 49 % з них¹³.

Результати соціологічних досліджень також свідчать про те, що український волонтерський рух у 2014 р. за масштабом поширення став безпрецедентним виявом громадської самоорганізації. **Зростання активності волонтерського руху було обумовлене двома основними факторами: внутрішньополітичною кризою, що призвела до розбалансування системи державного управління, дефіциту якісних управлінських рішень, браку ресурсних можливостей, та зовнішньою агресією, яка поглибила дисбаланс між здатністю держави ефективно виконувати свої функції та забезпеченням основних потреб громадян.** Кризові процеси в країні та зовнішні впливи поставили під загрозу існування України як національної держави, що було сприйнято громадянами як особистий виклик, загрозу їх самоідентифікації.

¹³ Звіт дослідження «Волонтерський рух в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gfk.com/ua/news-and-events/news/pages/report.aspx>

За таких обставин патріотично налаштовані люди взяли на себе відповідальність за розвиток поточної ситуації, пов'язаної із подіями на Євромайданах країни та військовими діями на її теренах. При цьому волонтерська діяльність набула усіх ознак найбільш дієвої форми самоорганізації населення.

Умови функціонування волонтерського руху під час Євромайданів та військових дій були різними, в залежності від ролі держави у цих процесах. Протистояння представників громадянського суспільства із бюрократичною системою під час Революції Гідності віднесло більшість громадських об'єднань (у тому числі безпекового спрямування) до опозиційного табору. Згодом, військова агресія ззовні об'єднала зусилля громадянського суспільства і держави у боротьбі з нею. Окрім того, волонтерська робота на Євромайданах була для більшості її виконавців першим досвідом та стихійним проявом небайдужого ставлення до перебігу подій. Подальший розвиток волонтерського руху, пов'язаний із військовими діями, був більш структурований та потужний, тому що спирався на раніше здобуті напрацювання.

Представники волонтерських об'єднань на Євромайданах здійснювали, як акумуляцію ресурсів з подальшою передачею їх на потреби життєдіяльності наметових містечок (продовольство, медикаменти, побутові речі тощо), так і особисто виконували роботу соціального, просвітницького, медичного, інформаційного напрямлення. Багато тисяч українських патріотів фактично виконували волонтерську роботу, не входячи до організованих осередків: надавали притулок протестувальникам, забезпечували їх продуктами харчування, здійснювали інші функції волонтерів.

Характерною особливістю розвитку волонтерського руху в цей період стало залучення соціальних мереж до підтримки та поширення громадянських ініціатив, які здебільшого функціонували у форматі «неформальних волонтерських груп». Інформаційні технології допомогли

створити нову якість комунікації між однодумцями, пришвидшили термін виведення волонтерських проєктів на рівень їх практичної реалізації.

Видається неможливим визначити реальний кількісний склад учасників волонтерського руху через постійне його поповнення, небажання афішувати свою діяльність та напівлегальність частини волонтерських організацій. Проте саме такі гнучкі форми волонтерської діяльності виявилися найбільш продуктивними. Обхід бюрократичних процедур за умов екстраординарних обставин призводив до економії часу, що позитивно вплинуло на якість волонтерських послуг.

Події пов'язані із сепаратистськими рухами на Півдні та Сході України позначилися на конструкції волонтерської діяльності та умовах її здійснення: зміщено акцент з допомоги цивільному населенню та постачання всього необхідного для проведення АТО. Найбільш ефективний внесок до посилення обороноздатності держави волонтерський рух зробив саме на початку військових дій у Донецькій та Луганських областях, коли забезпечення державою силових підрозділів здійснювалося повільно, не вистачало елементарних систем захисту, обмундирування та продовольства. За лічені місяці волонтерські ініціативи перетворилися в потужні організації, діяльність яких була спрямована на забезпечення майже всього спектру потреб, як силових структур, так і громадян, що постраждали від військових дій. Вирішальну роль у цьому процесі відіграли два фактори: патріотичний підйом у суспільстві, що призвів до появи безпрецедентної кількості волонтерів й благодійників; менеджерські якості керівників волонтерських організацій.

Серед найбільш помітних організацій необхідно виділити волонтерське об'єднання «Народний тил», що включає «Колеса народного тилу» (постачання машин до АТО), «Медичний народний тил» (постачання ліків до АТО), Help Army, «Крила Феніксу», «Армія SOS», «Народний проєкт», Волонтерська сотня. Зауважимо, що перелік прикладів ефективної самоорганізації волонтерів набагато ширший й включає тисячі, як

організаційних утворень, так і людей, які одноосібно займаються волонтерською діяльністю.

З багатьох напрямків роботи волонтерів, спрямованої на протидію зовнішньої агресії та її наслідків, можна виділити чотири основні, якими вони опікуються найбільше: збір та доставка в зону проведення АТО необхідних ресурсів; надання медичної допомоги постраждалим в ході її проведення; допомога вимушеним переселенцям; пошук зниклих безвісті та звільнення полонених¹⁴.

Отже, найбільш поширений вид волонтерської діяльності під час військових дій – це агрегація та забезпечення українських військових, залучених до АТО, необхідними ресурсами. Заклик щодо їх збору сформованими у соціальних мережах волонтерськими групами був підтриманий небайдужими людьми в Україні та за її межами. Відчутну підтримку волонтерському руху надає українська діаспора, представники якої пересилають до України грошові перекази, медичні препарати, приціли, господарські товари тощо¹⁵. У багатьох країнах, де українці складають згуртовані діаспорні осередки, місцевими волонтерськими організаціями проводяться чисельні громадські акції на підтримку суверенітету і територіальної цілісності України¹⁶.

Одним з успішних методів волонтерської допомоги силовим структурам є надання адресної допомоги їх окремим підрозділам. Поширення набула практика, коли допомога адресується не керівництву підрозділів, а безпосередньо їх особовому складу. Волонтери це пояснюють наявністю випадків, коли ресурси не доходять до адресата¹⁷.

Дуже потужно у волонтерському русі представлений медичний напрямок. Так, волонтери-медики були задіяні під час збору медикаментів

¹⁴ База перевірених організацій та волонтерів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://4army.com.ua/>

¹⁵ Три історії про те, як українці озброюють українську армію. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/person/2014/07/11/174797/>

¹⁶ Воїни добра. Георгій Тука. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/person/2014/09/18/180486/>

¹⁷ Три історії про те, як українці озброюють українську армію. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/person/2014/07/11/174797/>

на потреби учасників громадського протистояння під час проведення Євромайданів та силових структур у зоні проведення АТО. При цьому вони створювали власні та входили до добровольчих батальйонів, надавали медичну допомогу у прифронтових лікарнях та забезпечували їх необхідним обладнанням. І саме волонтери-медики до налагодження стабільної роботи медичних служб під час бойових дій здійснювали їхні функції.

Брак досвіду щодо залучення цивільних волонтерів-медиків до роботи у силових підрозділах виявив низку адміністративних вад. Наприклад, лікарі вищих кваліфікаційних категорій для зачислення до штату підрозділів МВС вимушені були звільнитися з постійного місця роботи без збереження гарантованого повернення¹⁸. Неможливість працювати за суміщенням посад й за власний рахунок, під час відпусток з основного місця роботи, виконувати волонтерську роботу у зоні проведення АТО призвело до скорочення присутності там кваліфікованих медиків-волонтерів.

Події 2014 року в Україні стали для її громадян важким психологічним випробуванням. Організована на Євромайдані психологічна служба трансформувалася у Психологічну кризову службу, підрозділи якої займаються допомогою пораненим, сім'ям загиблих, переселенцям. Окремі групи волонтерів-психологів постійно перебувають в зоні проведення АТО, де вони проводять психологічні тренінги з українськими військовими та займаються реабілітацією постраждалих під час військових дій¹⁹.

Необхідно також відзначити вагомий внесок українських громадян, які у волонтерській роботі використовують комп'ютерні технології. Так, під час проведення Євромайданів вони створювали сайти, які забезпечували інформаційну підтримку їх учасників, допомагали координувати спільні протестні дії. Події на Сході України перепрофілювали діяльність ІТ-волонтерів, які почали займатися розробкою електронних планшетів для

¹⁸ У юридичних тенетах. Історія одного медика-добровольця [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/society/2014/07/2/173771/>

¹⁹ Волонтер-психолог, яка повернулася з АТО: Наша найкраща допомога бійцям вдома – присутність поряд. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/person/2014/10/1/181349/>

артилеристів, автоматизацією армійських систем зв'язку, створенням безпілотних літальних апаратів тощо²⁰.

Правозахисний напрямок в діяльності волонтерів в основному був спрямований на захист прав тих людей, що потрапили у важкі життєві ситуації. Так, волонтери-юристи відслідковували та намагалися протидіяти в правовому полі незаконним діям влади під час проведення Євромайданів. Сьогодні вони допомагають вимушеним переселенцям оформити необхідні документи, входять до переговорних груп, які займаються звільненням заручників та пом'якшенням умов їхнього утримання.

Волонтери у зоні проведення АТО були чи не єдиною активною групою, яку могли сприймати тимчасово контролюючі українські території сили. Насамперед це стосувалося місцевих волонтерів. Так, пастор церкви «Добра вість» П. Дудник разом із командою волонтерів вивіз із Слов'янська майже 3 тис. чол.²¹

Створений на базі фонду Р. Ахметова «Розвиток України» гуманітарний штаб «Допоможемо» у взаємодії з міжнародними організаціями, обласними державними адміністраціями, волонтерськими та громадськими організаціями є найбільшим приватним агрегатором благодійної допомоги жителям Донецької та Луганської областей, які постраждали в ході військових дій. Основними видами діяльності цієї громадської структури є евакуація людей з окупованих територій, доставка у звільнені міста та в зону АТО гуманітарної допомоги, розселення постраждалих в санаторіях, таборах в місцях, вільних від проведення військових дій, адресна допомога²².

Слід визнати, що волонтерський рух на окупованих територіях України перебуває у важких умовах. Представники квазідержавних утворень не визнають діяльність неконтрольованих ними громадських об'єднань, що змушує волонтерів або співпрацювати із «новою владою», або вести

²⁰ IT-волонтерство «Армії SOS». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/volunteers/2014/10/16/182233/>

²¹ История пастора, который спасает паству. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/society/2014/07/9/174539/>

²² Благотворительный Фонд Рината Ахметова. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fdu.org.ua/>

підпільну діяльність. Так, волонтери Донецька, які були вимушені діяти анонімно, влітку 2014 р. забезпечували продовольством, медикаментами та засобами гігієни гуртожитки, в яких проживали біженці з небезпечних районів міста, організовували пункти безкоштовного харчування для тих громадян, що опинилися на межі виживання²³. Втім, складна ситуація із забезпеченням ресурсами міста та фізична небезпека для волонтерів і представників благодійних організацій звели їхню діяльність до мінімуму²⁴.

Водночас, створеній в Донецьку ініціативній групі волонтерів «Відповідальні громадяни» вдається здійснювати благодійні проекти, спираючись в основному на ресурси міжнародних місій «Лікарі без кордонів» та «Червоний хрест», а також на кошти заможних донеччан-переселенців. «Відповідальні громадяни» впродовж останнього часу отримували посилки від волонтерів з Харкова, Одеси, Києва і Маріуполя. На їхні карткові рахунки грошові перекази здійснюються з України, Європи, Росії²⁵. Разом з тим, місцеві активісти констатують відсутність пропозицій з боку української влади щодо використання потенціалу волонтерських організацій на окупованих українських територіях²⁶.

У контексті вищезазначеного зробимо акцент на тому, що гуманітарна допомога від держави населенню, що перебуває на окупованих територіях, повинна трактуватися, як один з важливих механізмів підтримки державою своїх громадян до моменту відновлення повноцінного виконання нею своїх функцій на цих територіях. Найбільш ефективним шляхом направлення гуманітарної допомоги співгромадянам є використання (за участю міжнародних та волонтерських організацій) можливостей представників бізнесових та громадських організацій, які є вихідцями з тимчасово

²³ Донецкое подполье. Как партизаны-волонтеры спасают людей. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://life.pravda.com.ua/society/2014/08/18/178104/view_print/

²⁴ В Донецьку терористи розгромили офіс «Лікарів без кордонів», викрали автомобілі та медикаменти. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://24tv.ua/home/showSingleNews.do?v_donetsku_teroristi_rozgromili_ofis_likariv_bez_kordoniv_vikrali_avto_mobili_ta_medikamenti&objectId=466353

²⁵ Воїни світла. Незручні донецькі волонтери. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/volunteers/2014/12/22/186134/>

²⁶ «Задайте эти вопросы сепаратистам!». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.svoboda.org/content/transcript/26719384.html>

окупованих територій. Контроль за дотриманням надходження допомоги до адресату в даному випадку має здійснюватися спільними місіями з представників українських волонтерських організацій та міжнародних організацій.

Законопроект про заборону торгівлі з окупованими територіями (яким також визначено процедуру передачі гуманітарної допомоги), який передано на розгляд Верховної Ради України, в реальних умовах дуже ускладнить, а за певних обставин й унеможливить передачу гуманітарної допомоги громадянам на тимчасово окупованих територіях²⁷.

Отже, на нашу думку, державі необхідно підтримувати приватно-громадську ініціативу у питанні доставки гуманітарної допомоги до окупованих районів Донецької та Луганської областей, підвищувати ефективність власних можливостей щодо її акумуляції, створення дієвої логістичної системи та консолідації зусиль волонтерів, міжнародних та вітчизняних донорів у цьому напрямі.

Складною є ситуація для діяльності волонтерів на прифронтових територіях Донецької та Луганської областей, що контролюються українськими силовиками. Постійний військовий та диверсійний тиск з боку «ДНР» та «ЛНР» впливає на мобілізаційний стан волонтерських організацій. Показовим прикладом може послугувати діяльність волонтерів Маріуполя, які окрім підтримки силових структур та лікарень, створили власний телевізійний канал, газету, допомагають із спорудженням фортифікаційних укріплень²⁸. Для стабілізації ситуації в регіоні волонтерські об'єднання Маріуполя пропонують ввести особливий правовий режим для територій, що прилягають до прифронтової зони. Відповідний закон, на їх думку, повинен, зокрема, визначати статус цих територій, правові механізми регулювання економічних, податкових, соціально-політичних, гуманітарних, інформаційних процесів у прифронтовій зоні, а також передбачити соціальні

²⁷ Депутати пропонують заборонити торгівлю з окупованими територіями. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2014/12/17/7052311/>

²⁸ «Мы пока не поддаемся панике». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.novayagazeta.ru/politics/65057.html>

гарантії для мешканців населених пунктів, суб'єктів підприємницької діяльності²⁹.

Розвиток волонтерського руху в окремих регіонах України має свої характерні особливості. Так, харківські волонтери створили колективну мережу активістів, в якій працюють до десяти волонтерських груп – Help Army³⁰. Кожна група веде свій напрямок діяльності в регіоні: допомога силовим структурам, медичним установам, біженцям, пораненим та їх рідним. Водночас, для забезпечення силових структур необхідними матеріальними ресурсами місцеві бізнесмени створили фонд «Мир та порядок», який став координувати діяльність волонтерів та обласної влади. Запропоновані Фондом волонтери стали радниками голови харківської облдержадміністрації та опікуються проблемами армії, біженців, поранених. Таким чином бізнес взяв на себе відповідальність та створив своєрідний діалоговий майданчик для волонтерських організацій та владних структур³¹.

На нашу думку, створена у Харкові система координації волонтерського руху з місцевою владою заслуговує на вивчення можливостей імплементації її складових в інших регіонах України.

Слід також вказати й на те, що окремі волонтерські ініціативи є дуже ефективними, проте без чіткої організації взаємодії громадськості із владою втрачається потенційний синергетичний ефект. Тому створення Ради волонтерських організацій при Міністерстві оборони України, входження до департаментів та управлінь оборонного відомства, служб Тилу Збройних Сил України представників волонтерських організацій зробило роботу Міністерства оборони України більш відкритою та ефективною, що значно покращило матеріальне забезпечення військ. Представникам волонтерських організацій були запропоновані посади в Департаменті державних

²⁹ Звернення Нового Маріуполя та інших волонтерських організацій до президента України Петра Порошенка. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://newmariupol.org/news/zvernennya-novogo-mariupolya-inshih-news-2618.html>

³⁰ «HELP ARMY». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://help-army.org.ua>

³¹ Всеволод Кожемяко: Нам удалось заставить людей поверить, что «светлых» в некогда «ватном» Харькове больше, чем «темных». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/person/2014/09/30/181385/>

закупівель та постачання матеріальних ресурсів Міністерства оборони України, службах Тилу Збройних Сил України з метою проведення оперативного моніторингу переліку цінових пропозицій та інформації щодо постачання та своєчасної закупівлі майна, пально-мастильних матеріалів, продовольства. У Департаменті кадрової політики Міністерства оборони України волонтери будуть займатися формуванням кадрового резерву з військовослужбовців-учасників АТО, питаннями нагородження³².

З огляду на позитивні результати роботи волонтерів у підрозділах Міністерства оборони України, потребує вивчення питання щодо доцільності введення представників волонтерського руху до інших силових відомств. На нашу думку, створення рад волонтерів у Міністерстві внутрішніх справ України, Державній прикордонній службі України, СБУ є необхідним кроком у процесі реформування усього вітчизняного силового блоку.

³² Полторак анонсировал кадровые решения в Минобороны: к работе в департаментах привлекут волонтеров. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://army.unian.net/1004055-poltorak-anonsiroval-kadrovyye-resheniya-v-minoboronyi-k-rabote-v-departamentah-privlecut-volonterov.html>

РОЗДІЛ 3. СТАН ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ВОЛОНТЕРСЬКОГО РУХУ В УКРАЇНІ

Основними законодавчими актами, що регулюють діяльність волонтерського руху в Україні є Закони України «Про волонтерську діяльність»³³, «Про громадські об'єднання»³⁴ та «Про благодійну діяльність та благодійні організації»³⁵. Позитивні зміни, пов'язані із прийняттям цих нормативних новацій відзначило Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в межах дослідження «Індексу сталості неурядових організацій» (CSOSI). Так, зокрема, у звіті за 2013 р. відзначалося, що благодійні організації отримали можливість реєструватися за тими ж процедурами, які передбачені для підприємств та інших юридичних осіб, що значно спростило процес їхньої легалізації, а громадські об'єднання дістали змогу відшкодовувати витрати, пов'язані з діяльністю волонтерів (наприклад, витрати на проїзд та харчування). Водночас, на думку громадських експертів, Закон України «Про волонтерську діяльність» зафіксував низку вад, які ускладнюють діяльність міжнародних волонтерів й перешкоджають розвитку волонтерського руху в Україні. Наприклад, перебування іноземців в Україні обмежується терміном у 90 днів, введено страхування громадськими об'єднаннями іноземних волонтерів³⁶.

У зв'язку із дестабілізацією ситуації на Півдні та Сході України у 2014 р. корекція законодавчого поля, що регулює волонтерську діяльність є вкрай нагальною. Так, 8 квітня 2014 р. було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення матеріально-фінансового забезпечення обороноздатності держави» (№ 1190-VII), за яким фінансування оборони держави, Збройних

³³ Про волонтерську діяльність : Закон України від 19 квітня 2011 р. № 3236-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3236-17>

³⁴ Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>

³⁵ Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України від 5 липня 2012 р. №5073-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>

³⁶ The 2013 CSO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/+E&E%202013%20CSOSI%20Full%20Report.pdf>

сил України, мобілізаційної підготовки та заходів з мобілізації дозволено здійснювати за рахунок коштів місцевих бюджетів, неурядових організацій, фізичних та юридичних осіб³⁷. Відповідні зміни були внесені до законів «Про оборону України», «Про Збройні Сили України», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про гуманітарну допомогу», «Про благодійну діяльність та благодійні організації».

2 вересня 2014 р. був прийнятий Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо деяких питань оподаткування благодійної допомоги» (№ 1668-VII), яким вносяться зміни до ст. 165 і 170 Податкового кодексу щодо звільнення в період проведення АТО від оподаткування податком на доходи фізичних осіб благодійної допомоги, призначеної для учасників бойових дій³⁸. Іншим Законом України «Про внесення змін до статті 7 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 2 вересня 2014 р. (№ 1663-VII) особам, які перебувають на державній або іншій публічній службі, дозволено здійснювати публічний збір благодійних пожертв для забезпечення боєздатності Збройних Сил України³⁹.

Важливим кроком щодо створення сприятливих умов в роботі волонтерських організацій стало прийняття Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 р. (№ 1706-VII). Згідно із ст. 15 цього Закону благодійна, гуманітарна та технічна (в тому числі міжнародна), допомога внутрішньо переміщеним особам звільняється від податків, зборів та інших загальнообов'язкових платежів (в тому числі від податку на додану вартість, акцизних зборів

³⁷ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення матеріально-фінансового забезпечення обороноздатності держави : Закон України від 8 квітня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1190-18>

³⁸ Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо деяких питань оподаткування благодійної допомоги : Закон України від 2 вересня 2014 р. № 1668-VII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1668-18>

³⁹ Про внесення змін до статті 7 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» : Закон України від 2 вересня 2014 р. № 1663-VII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1663-18>

тощо). Митне оформлення такої допомоги здійснюється за спрощеним порядком, встановленим Кабінетом Міністрів України⁴⁰.

Вищезазначені заходи знайшли підтримку серед волонтерської спільноти, однак вони, на нашу думку, є недостатніми для підготовки відповідного системного законодавчого поля, адже базовим нормативним актом, що регулює діяльність волонтерських організацій, є Закон України «Про волонтерську діяльність» 2011 року, яким не передбачена участь волонтерів у подіях, аналогічних тим, які розгорнулися в Україні, починаючи з грудня 2013 р. Відзначимо також, що Закон України «Про волонтерську діяльність» неодноразово проходив експертну оцінку, яка вказувала на його недоліки⁴¹.

Було підготовлено три законопроекти: «Про внесення змін до Закону України «Про волонтерську діяльність» (щодо розвитку громадянського суспільства в Україні та підтримки волонтерського руху)» від 5 листопада 2013 р. (№ 3549)⁴², «Про внесення змін до деяких законів України (щодо волонтерської діяльності)» від 14 листопада 2013 р. (№ 3549-1)⁴³ та «Про внесення змін до деяких законів України (щодо волонтерської діяльності)» від 4 липня 2014 р. (№ 3549-1П)⁴⁴, що містили пропозиції щодо удосконалення чинного закону про волонтерську діяльність. Тому, враховуючи існуючі законодавчі напрацювання експертного середовища, депутатського корпусу та нові умови для діяльності волонтерів, Закон України «Про волонтерську діяльність» потребує внесення змін та доповнень стосовно:

⁴⁰ Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52046

⁴¹ Аналіз закону України «Про волонтерську діяльність». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://civil-rada.in.ua/?p=860>

⁴² Про внесення змін до Закону України «Про волонтерську діяльність» (щодо розвитку громадянського суспільства в Україні та підтримки волонтерського руху) : проект закону від 5 листопада 2013 р. № 3549. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=48948

⁴³ Про внесення змін до деяких законів України (щодо волонтерської діяльності) : проект закону від 14 грудня 2013 р. № 3549-1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=49078

⁴⁴ Про внесення змін до деяких законів України (щодо волонтерської діяльності) : проект закону від 4 липня 2014 р. №3549-1П. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51652

- статусу «волонтерської організації» та «неформальних волонтерських груп»;
- переліку напрямів волонтерської діяльності з урахуванням її проведення під час надзвичайних ситуацій чи бойових дій;
- визначення повноважного центрального органу виконавчої влади у сфері волонтерської діяльності;
- регламентації застосування договорів про надання волонтерської допомоги під час надзвичайних ситуацій чи бойових дій;
- необхідності обов'язкового страхування волонтерів;
- пільг для волонтерів під час вступу до вищих навчальних закладів та при прийомі на роботу;
- зарахування часу здійснення волонтерської діяльності до навчально-виробничої практики в разі її здійснення за напрямом, що відповідає отримуваній спеціальності;
- переліку відшкодувань витрат волонтеру.

Також мають бути внесені зміни (уточнення) до нещодавно прийнятих нормативних актів, що унормовують функціонування волонтерського руху. У цьому контексті експерти вказують на необхідність впровадження більш чітких та прозорих механізмів застосування Закону України № 1668-VII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо деяких питань оподаткування благодійної допомоги» та пункту 2.1 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» щодо функціонування Реєстру волонтерів АТО.

Відповідно до Порядку формування та ведення Реєстру волонтерів антитерористичної операції, затвердженого наказом Міністра фінансів України від 30 жовтня 2014 р. (№ 1089), внесення особи в реєстр волонтерів АТО є необхідною, але не вирішальною умовою для звільнення від оподаткування. У положенні не зазначено, що всі включені до реєстру

волонтерів особи будуть автоматично звільнені від сплати податку на дохід фізичних осіб⁴⁵.

Отже, критерії відбору волонтерів, які будуть звільнені від оподаткування не визначені нормативними актами, що, на думку експертів, створює механізми для зловживань: в умовах, коли не визначено жодного порядку звітності волонтерів-фізичних осіб про використання благодійних пожертв на цілі АТО, а також критеріїв оцінки їхньої допомоги, спрямованої на цілі АТО, не можна виключати застосування тиску з боку укладачів реєстру волонтерів АТО – Державної фіскальної служби України⁴⁶.

Слід зазначити, що оперативна діяльність окремих волонтерських груп, направлена на якнайшвидшу допомогу учасникам та постраждалим від військових дій іноді виходить за межі правового поля. Приватні грошові перекази практично не контролюються державними органами, зокрема, Державною фіскальною службою України⁴⁷. В повній мірі це стосується готівкових пожертв⁴⁸. Водночас, необхідність швидкого реагування на потреби військових змушує волонтерів доправляти у зону АТО спорядження, що було незаконно ввезено до України⁴⁹.

Випадки таких зловживань необхідно розслідувати в індивідуальному порядку, зважаючи на складність ситуації, що була причиною неправомірних дій. Введення мораторію на притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності волонтерів, що порушили українське законодавство під час збору коштів, матеріальних ресурсів та їх транспортуванні до зони АТО на час її проведення, на

⁴⁵ Про затвердження Порядку формування та ведення Реєстру волонтерів антитерористичної операції : наказ Міністерства фінансів України від 30 жовтня 2014 р. № 1089. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1471-14>

⁴⁶ Реєстр волонтерів: довгоочікуване рішення чи прихована пастка? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/society/2014/12/4/185280/>

⁴⁷ Три історії про те, як українці озброюють українську армію. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/person/2014/07/11/174797/>

⁴⁸ Воїни добра. Георгій Тука. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/person/2014/09/18/180486/>

⁴⁹ Волонтери, які допомагали армії, можуть сісти на 10 років. Якщо Кабмін не допоможе. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2014/07/24/7032916/>

думку експертів, є виправданим кроком з огляду на необхідність ефективно забезпечувати обороноздатність держави.

Неврегульованим залишається питання надання волонтерам статусу «учасник бойових дій». На думку військових, волонтери у зоні проведення АТО ризикують життям поруч із ними та заслуговують на отримання відповідного статусу⁵⁰. Тож, прийняття Кабінетом Міністрів України відповідного рішення дозволить уникнути дискримінаційної ситуації та буде позитивно сприйнято у суспільстві.

В цілому в українському експертному середовищі поширення набула думка про відсутність на сьогодні комплексного підходу до реформування волонтерської діяльності в Україні. Прийняті нормативні акти спрощують роботу благодійних та волонтерських організацій, проте являють собою точкову реакцію на події й деякі носять тимчасовий характер. Створюються дискримінаційні прецеденти в суспільстві, коли, наприклад, операції та реабілітацію для учасників АТО дозволяється проводити без оподаткування, а інваліди чи хворі на онкологічні захворювання вимушені сплачувати податки, якщо сума пожертви на лікування є більшою за неоподаткований благодійний мінімум⁵¹.

⁵⁰ Полторак: Волонтери у зоні АТО можуть отримати статус «учасник бойових дій». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2014/12/7/7046729/>

⁵¹ Лиховид І. Благодійність для АТО тепер без податків / Інна Лиховид. // День. – 2014. – №163. – 4 вересня. – С. 3.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

У 2014 р. волонтерський рух в Україні за масштабом поширення став показовим виявом громадської самоорганізації. За умов розбалансування системи державного управління, браку ресурсних можливостей та зовнішньої агресії волонтерські організації виконують функції держави із забезпечення силових структур та постраждалих громадян в ході збройного протистояння. Вирішальну роль у цьому процесі відіграє патріотичний підйом в українському суспільстві, що призвів до появи безпрецедентної кількості волонтерів й жертводавців.

Прийняття системного законодавства, спрямованого на врегулювання благодійної та волонтерської діяльності, безумовно, створює умови для розвитку якісно нового рівня цієї діяльності та взаємодії волонтерів взаємодії з органами державної влади.

Для цього необхідно:

Кабінету Міністрів України:

– внести уточнення до п. 2 «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»⁵², яким долучити волонтерів до числа претендентів («працівники підприємств, установ та організацій, які залучалися і брали безпосередню участь в антитерористичній операції в районах її проведення») на отримання статусу «учасник бойових дій»);

– розробити закон, який має визначати статус для територій, що прилягають до прифронтової зони, правові механізми регулювання економічних, податкових, соціально-політичних, гуманітарних,

⁵² 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 : постанова Кабінету міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 413. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/413-2014-%D0%BF#n33>

інформаційних процесів в прифронтовій зоні, а також передбачити соціальні гарантії для мешканців населених пунктів, суб'єктів підприємницької діяльності.

Міністерству інформаційної політики України, Державному комітету телебачення і радіомовлення України:

– сприяти створенню інформаційних матеріалів з висвітлення кращих волонтерських практик у форматі соціальної реклами, журналістських розслідувань, окремих тематичних програм;

– розробити стратегію проведення інформаційної кампанії, спрямованої на залучення до соціалізації внутрішньо переміщених осіб якомога ширшого кола громадян України, у тому числі силами волонтерів, благодійних організацій, приватних донорів;

– популяризувати приклад взаємодії бізнесу, волонтерських організацій та влади на прикладі Харківської області.

Міністерству фінансів України, Державній фіскальній службі України:

– включити до Порядку формування та ведення реєстру волонтерів АТО відомості щодо пакету звітних документів, які волонтерам необхідно надавати для перевірки та на підставі яких їм буде гарантовано звільнення від податків.

Міністерству соціальної політики України:

– розробити систему координації роботи із волонтерами на тимчасово окупованих територіях;

– залучати приватні благодійні фонди та волонтерські організації, які мають доступ на тимчасово окуповані території для перевезення гуманітарної допомоги населенню від імені держави.

Міністерству закордонних справ України

– створити реєстр волонтерських та донорських організацій української діаспори та організувати роботу з їх представниками щодо налагодження доставки в Україні необхідних ресурсів.

Міністерству внутрішніх справ України, Державній прикордонній службі України, Службі безпеки України:

- створити при цих органах виконавчої влади ради волонтерських організацій, використовуючи досвід Міністерства оборони України;
- провести аналіз роботи волонтерів у підрозділах Міністерства оборони України та вивчити питання, щодо доцільності введення представників волонтерського руху до МВС України, СБУ, Державної прикордонної служби України.

Суб'єктам законодавчої ініціативи: Президентіві України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України (з метою вдосконалення чинного Закону України «Про волонтерську діяльність»):

- визначити статус «волонтерської організації», враховуючи функціонування «неформальних» волонтерських груп;
- доповнити перелік напрямів волонтерської діяльності з урахуванням її провадження під час надзвичайних ситуацій чи бойових дій;
- виключити із принципів волонтерської діяльності принцип безкорисливості;
- передати повноваження щодо надання юридичним особам статусу волонтерської організації та позбавлення цього статусу від профільного центрального органу виконавчої влади до органу виконавчої влади, що здійснює реєстрацію неприбуткових організацій;
- диференціювати необхідність обов'язкового страхування волонтерів за видами діяльності та терміном її тривалості;
- переглянути, роз'яснити та ввести пільги для волонтерів під час вступу до вищих навчальних закладів та при прийомі на роботу;
- визначити механізм реалізації зарахування часу здійснення волонтерської діяльності до навчально-виробничої практики в разі її здійснення за напрямом, що відповідає отримуваній спеціальності;

- змінити порядок відшкодування волонтерам понесених ними витрат;
- скасувати можливість в судовому порядку позбавлення юридичної особи права займатися волонтерською діяльністю;
- відмовитися від застосування договорів щодо провадження волонтерської діяльності та надання волонтерської допомоги за умов обґрунтованої неможливості здійснення цього акту (наприклад, під час бойових дій).

ЗМІСТ

Вступ	3
Розділ 1. Зарубіжний досвід волонтерства: основні світові тенденції	5
Розділ 2. Український волонтерський рух: загальна характеристика, громадянські практики протидії зовнішній агресії	14
Розділ 3. Стан правового забезпечення розвитку волонтерського руху в Україні	26
Висновки та пропозиції	32