

ВОЛОНТЕРСЬКИЙ РУХ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ І ПОТРЕБИ





Цей аналітичний матеріал створено за підтримки ICAP Єднання у межах проєкту «Ініціатива секторальної підтримки громадянського суспільства», що реалізується ICAP Єднання у консорціумі з Українським незалежним центром політичних досліджень (УНЦПД) та Центром демократії та верховенства права (ЦЕДЕМ) завдяки щирій підтримці американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку. Зміст аналітичного матеріалу не обов'язково відображає погляди ICAP Єднання, погляди Агентства США з міжнародного розвитку або Уряду США.



ЗМІСТ

1. Розвиток волонтерства з 2014 року.....	6
2. Сучасні проблеми: Реєстр волонтерів, гарантії соціального захисту, увезення допомоги з-за кордону	8
Висновки та рекомендації.....	15

Після Революції Гідності волонтерство як явище в українському суспільстві зазнало значних змін та масштабування. Волонтерство завдяки громадянському суспільству, його інституціям та волонтерам перетворилося в підтримку держави. Завдяки діяльності волонтерів допомогу отримують Сили оборони, внутрішньо переміщені особи, жителі прифронтових територій, представники рятувальних служб тощо.

Станом на 2024 рік багато волонтерів для здійснення системної діяльності створили власні благодійні чи громадські організації або приєдналися до чинних. Однак з початком повномасштабного вторгнення багато людей розпочали або повернулися також до індивідуального волонтерства. Частково це пов'язано з процесом загальної мобілізації, адже значна кількість нинішніх волонтерів мають близьких, які наразі захищають суверенітет держави від російської агресії зі зброєю в руках, а тому акумулюють свої сили для допомоги підрозділам, де вони проходять військову службу.

У волонтерстві та громадській діяльності часто знаходять себе внутрішньо переміщені особи в нових громадах, адже можуть зрозуміти проблеми та надати необхідну підтримку, у тому числі за принципом «рівний-рівному». За словами Кокорського В. Ф., «... саме волонтерство набуло усіх ознак найбільш дієвої форми самоорганізації населення. За різними даними, до його акцій у 2014–2016 рр. долучалося від половини до майже 80% дорослого населення країни»¹. Можемо припустити, що наразі цей відсоток навіть збільшився з огляду на повномасштабне вторгнення та рівень згуртованості в суспільстві, продемонстрований у 2022 році.

Однак, попри надання допомоги тим, хто її потребує, волонтери самі стикаються з низкою проблем, вирішенню яких може сприяти держава. Натомість законодавство щодо волонтерської допомоги часто застаріле, його положення не відповідають потребам волонтерів, а головне — бенефіціарів, на задоволення потреб яких спрямовані зусилля волонтерської спільноти або окремого волонтера. Через складність механізмів, непередбачуваність змін до законодавчих та підзаконних актів волонтеру складно «зрозуміти правила гри» (за твердженням одного з респондентів дослідження), а тому волонтерська діяльність залишається тіньовою, що обмежує як визнання внеску волонтерів державою, так і звужує можливості для кооперації та залучення додаткових ресурсів для діяльності самого волонтера. З огляду на повномасштабну агресію росії, зовнішній тиск та інші проблеми, усе це може призвести до вигорання людини, яка надає волонтерську допомогу.

Резюме. Метою цього дослідження передусім є аналіз проблем та наявних прогалин у законодавстві, з якими на практиці стикаються особи, які надають волонтерську допомогу індивідуально. Навіть якщо така діяльність здійснюється системно, фізична особа-волонтер має менше

1. <https://jpl.donnu.edu.ua/article/view/6082>

спроможностей та ресурсів щодо захисту власних прав та інтересів, особливо у випадку, якщо захист пов'язаний зі здійсненням волонтерської діяльності (яка може здійснюватися без спеціальних знань, наприклад, у сфері обліку допомоги, ведення звітності тощо). У такому разі найбільше ризиків виникає під час залучення до волонтерства осіб старшого віку, які мають нижчі навички медійної грамотності та протистояння маніпуляціям в онлайн-середовищі, а також менш охочі відслідковувати зміни до законодавства, що стосуються волонтерської діяльності. Це може призвести до волонтерської допомоги особам, які вчиняють шахрайство чи інші види кримінальних правопорушень, а також до здійснення своєї діяльності без дотримання всіх вимог спеціального законодавства.

Під час здійснення дослідження було виявлено прогалини у сфері соціального захисту волонтерів, недоліки в роботі Реєстру волонтерів, а також, завдяки напівструктурованим інтерв'ю та аналізу підзаконного правового регулювання, недоліки в системі ввезення допомоги з-за кордону. Усе це негативно впливає на взаємодію волонтерів та держави. Складна система звітування та нерозуміння вимог законодавства можуть сприяти продовженню діяльності волонтера без офіційної реєстрації, з огляду на низький рівень довіри між органами влади та громадянським суспільством.

Задля зменшення гостроти вказаних проблем було запропоновано низку рекомендацій для Верховної Ради України, Міністерства соціальної політики України та інших заінтересованих органів, які можуть виступити сторонами діалогу з волонтерською спільнотою.

Методологія дослідження. Під час написання роботи було опрацьовано первинні та вторинні дані, найперше завдяки порівняльному методу, формально-логічному методу, методам аналізу та синтезу, індукції та дедукції. До первинних даних у контексті цього дослідження належать шість напівструктурованих інтерв'ю з особами, троє з яких мають досвід роботи в неприбутковому секторі й одночасно здійснюють волонтерську діяльність самостійно, а інші займаються волонтерством суто індивідуально, на власний ризик і розсуд. Серед вторинних даних методом аналізу документів під час здійснення дослідження було проаналізовано наукові публікації в спеціалізованих виданнях, здійснено аналіз чинних законодавчих та підзаконних актів, а також попередні редакції окремих нормативно-правових актів для наочності викладеної проблеми. Окрім офіційних документів, проаналізовано медіаповідомлення волонтерів щодо проблем, з якими вони стикаються в повсякденній діяльності.

Також серед вторинних даних здійснено аналіз проведених соціологічних досліджень після 2014 року та звіти правозахисних організацій щодо стану судової практики з питань здійснення волонтерської діяльності та наявних ризиків для волонтерів. Обмеженням дослідження стала незначна кількість судової практики щодо випадків притягнення волонтерів до відповідальності, з огляду на те, що всі наявні на момент написання розділу рішення вже були проаналізовані в публікації правозахисної організації «ZMINA. Центр прав людини». Для формування узагальнених висновків та уникнення несвідомого плагіату було використано інформацію зі звіту «ZMINA. Центр прав людини».

1. Розвиток волонтерства з 2014 року

Феномен волонтерства як різновиду залучення до суспільного життя існував навіть до відновлення державності України. Однак лише після Революції Гідності волонтерство стало цілісним рухом, спрямованим на підтримку суспільно-політичних змін, обстоювання народного волевиявлення, а згодом і підтримки Збройних Сил України у відсічі російській агресії. Саме впродовж російсько-української війни волонтерство масштабувалося, стало більш системним і водночас оперативним, порівняно зі складним бюрократичним механізмом, який часто пропонувала держава (наприклад, у контексті медичного забезпечення військових чи задоволення інших потреб, від швидкості реагування на які часто залежать життя, здоров'я людей, а також і система національної безпеки в цілому).

Саме завдяки волонтерському рухові зародилося багато інститутів громадянського суспільства, громадських та благодійних організацій, які здатні масштабувати та забезпечити сталість своєї діяльності на підтримку Сил безпеки і оборони, внутрішньо переміщених осіб, інших категорій суспільства чи інституцій, що потребують такої підтримки.

Слово «волонтер» походить від французького *volontaire* (доброволець), яке в свою чергу запозичено з латинського *voluntarius* (*voluntas* — вільне волевиявлення, *volō* — бажання, намір)². А визначення й основні засади волонтерства були закріплені в Загальній декларації волонтерів у 1990 році (м. Париж)³.

В Україні перша згадка волонтерства в нормативно-правових актах закріплена в Постанові КМУ від 10 грудня 2003 р. № 1895 «Про затвердження Положення про волонтерську діяльність у сфері надання соціальних послуг» (наразі втратила чинність). Відповідно до цього акта, волонтерською визначалася «добровільна неприбуткова діяльність фізичних осіб-волонтерів, яка спрямована на надання допомоги особам, що перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, і сприяє самореалізації волонтера»⁴. Зауважимо, у сучасних реаліях таке визначення не відповідає сформованому явищу, адже наразі волонтерство охоплює не лише допомогу тим, хто опинився в складних життєвих обставинах, а участь у волонтерському рухові не є самореалізацією, радше сформованою соціальною нормою, особливо в умовах воєнного стану.

Відповідно до Закону України «Про волонтерську діяльність», волонтерство — це добровільна, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги. Закон визначає таку діяльність як різновид благодійної. Водно-

2. Матяш М. «Одним із найбільш значущих результатів Революції Гідності стало виникнення волонтерського руху». URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2324579-ukrainske-volonterstvo-avise-unikalne-jomu-zavdacuemo-suverenitetom.html>

3. <https://uplan.org.ua/analytics/volonterstvo-iaк-praktyka-hromadianskoho-suspilstva>

4. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1895-2003-%D0%BF#Text>

час, оскільки благодійна діяльність регулюється спеціальним законом та має власне визначення⁵, варто виокремити визначення волонтерської та благодійної діяльності для уникнення колізій спеціальних норм. Адже насамперед особливість волонтерства полягає в особистій залученості людини до процесу допомоги.

Революція Гідності та початок Антитерористичної операції засвідчили зростання рівня волонтерства. Якщо «у 2010 році волонтерами називало себе 5% опитаних у соціологічних дослідженнях, то у 2016 році опитування показало, що волонтерською діяльністю займалися 14% українців — майже стільки ж, скільки й у 2015 році (13%), і дещо більше, ніж у 2012 році (10%)»²

На основі аналізу близько 400 глибинних інтерв'ю А. А. Прохорова робить висновок про «наявність тенденції до зміни основного напрямку волонтерської діяльності з перебігом подій. Діяльність змінювалася від налагодження побуту на Майдані в мирний період до оборонної активності, евакуації та допомоги постраждалим у періоди загострення ситуації». Найцікавішим, як зазначає дослідниця, є той факт, що «волонтери періоду Майдану були схильні недооцінювати значення і роль власної діяльності в Революції Гідності»⁶.

Волонтерський рух оперативно реагує на проблеми та прогалини в тих сферах, де державний апарат не може відреагувати вчасно або в повному обсязі, однак водночас органи влади не можуть покласти вирішення актуальних проблем винятково на волонтерів або благодійні організації (з огляду на потенційні значні обсяги тих, хто потребує допомоги, яку волонтери не здатні охопити, наявність сфер, де існує спеціальне регулювання або ліцензування тощо).

.....
5. Відповідно до Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» це добровільна особиста та/або майнова допомога для досягнення визначених цим Законом цілей, що не передбачає одержання благодійником прибутку, а також сплати будь-якої винагороди або компенсації благодійнику від імені або за дорученням бенефіціара.

6. Прохорова А. А. Особливості волонтерської діяльності під час подій Майдану 2013–2014 рр. URL: <https://ukr-socium.org.ua/uk/archive/no-4-63-2017/osoblivo-sti-volonterskoi-dijalnosti-pid-chas-podij-majdanu-2013-2014-rr/>

2. Сучасні проблеми: Реєстр волонтерів, гарантії соціального захисту, увезення допомоги з-за кордону

Попри те, що законодавство з питань волонтерської діяльності активно розвивається, усе ж залишається низка проблем, які потребують урегулювання. Так, відповідно до чинного Закону України «Про волонтерську діяльність», організації та установи, які залучають до діяльності волонтерів, можуть

- діяти з укладенням договору про провадження волонтерської діяльності з волонтером або без такого договору в порядку, визначеному цим законом;
- отримувати кошти та інше майно для здійснення волонтерської діяльності;
- самостійно визначати напрями здійснення волонтерської діяльності;
- видавати волонтерам посвідчення, що засвідчують їхню особу та вид волонтерської діяльності в межах організації;
- відшкодовувати волонтерам витрати, пов'язані з наданням волонтерської допомоги;
- страхувати життя і здоров'я волонтерів на період провадження ними волонтерської діяльності. Хоча зауважимо, згідно з нещодавніми змінами до законодавства, письмовий договір необхідний у виключних випадках, до яких належить і допомога Силам оборони, а також волонтерство неповнолітніх.

Також законодавство не передбачає обов'язку надавати посвідчення волонтера, що, з одного боку, сприяє захисту від корупційних ризиків (у випадку недобросовісності особи, яка отримує посвідчення), а з іншого — ускладнює реалізацію гарантій соціального захисту для волонтерів, які постраждали під час своєї діяльності.

Як було зазначено, за результатами дослідження ЦЕДЕМ, що проводилося за підтримки ICAP «Єднання», «найпоширенішою потребою (119 відповідей) було роз'яснення про посвідчення волонтера, порядок його отримання та потенційні ситуації, у яких воно може знадобитись. Чималий відгук отримали питання щодо реєстрації в реєстрі волонтерів (107 відповідей) та способів підтвердити статус волонтера (97 відповідей). Великий інтерес становить і питання благодійних зборів на індивідуальні картки — 45% опитаних (або 78 відповідей) хочуть отримати роз'яснення щодо необхідних дій особи, яка збирає гроші на свою картку для потреб Сил оборони України та реєстрації в органах ДПС»⁷. Загалом статистична вибірка цього дослідження складала 173 особи.

Серед респондентів-волонтерів (6) дослідження, яке проводилося під час написання цього аналітичного матеріалу, було вказано на такі прогалини: відсутність державних програм сприяння волонтерству (не у формі матеріальних вигод чи благ, але в контексті підвищення кваліфікації, психологічної допомоги, координації, спрощення механізмів чинних

7. <https://cedem.org.ua/analytics/analiz-opytuvannya-volontery/>

процедур тощо), низький рівень взаємодії з місцевою владою, локальні проблеми з ОСББ, мешканцями громади тощо.

Це доводить, що попри чинне законодавче й підзаконне регулювання, система підтримки волонтерів з боку державної влади та органів місцевого самоврядування має бути вдосконалена. Окремі проблеми мають військові, які одночасно здійснюють волонтерську допомогу своїм підрозділам чи іншим утворенням у складі Сил оборони, адже вбачають додатковий ризик у неможливості своєчасно відреагувати на потенційні запити податкової чи банку у випадку зборів на потреби бійців під час перебування у зоні активних бойових дій. Водночас більшість волонтерів, які надають допомогу індивідуально, описуючи власний досвід і досвід своїх знайомих, відокремлюють волонтерство від допомоги рідним чи знайомим.

Окремою важливою проблемою є прогалина в системі соціального захисту волонтерів та їхніх родин у випадку загибелі або часткової втрати працездатності, яка настала під час здійснення волонтерської діяльності. Часто волонтери, що змушені перебувати поблизу зони активних бойових дій, і загалом в Україні, надаючи допомогу тим, хто її потребує, наражаються на ризики, пов'язані з агресією росії. Відповідно до Закону України «Про волонтерську діяльність» у разі загибелі (смерті) волонтера під час надання волонтерської допомоги в районі проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, здійснення заходів, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України та/або іншої країни проти України, бойових дій та збройних конфліктів, сім'ї загиблого (померлого), його батькам та утриманцям виплачується одноразова грошова допомога в розмірі 500 прожиткових мінімумів, встановлених законом для працездатних осіб. Також передбачено надання допомоги у випадку отримання інвалідності (втрати працездатності особи).

З одного боку, варто відзначити зусилля держави щодо надання певних гарантій особам, які фактично допомагають, коли держава неспроможна досягти належного рівня забезпечення у певній сфері. З іншого боку, необхідно звернути увагу на підзаконний порядок виплати цієї допомоги. Так, Постанова КМУ від 19 серпня 2015 р. № 604 «Деякі питання виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті) або інвалідності волонтера внаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва), отриманого під час надання волонтерської допомоги в районі проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, здійснення заходів, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації та/або іншої країни проти України, бойових дій та

збройних конфліктів»⁸ визначає, що така допомога надається у випадку, якщо смерть/поранення волонтера настали під час надання волонтерської допомоги Збройними Силами, іншим військовим формуванням, правоохоронним органам під час дії особливого періоду, правового режиму надзвичайного чи воєнного стану, проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, здійснення заходів, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації та/або іншої країни проти України.

Однак попередня редакція постанови містила формулювання щодо надання ОГД у випадку загибелі чи інвалідності волонтера «під час надання волонтерської допомоги громадянам в районі проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, бойових дій, збройного конфлікту, у тому числі в період здійснення догляду за хворими, особами з інвалідністю, одинокими, людьми похилого віку та іншими особами». Отже, фактично ОГД наразі не може бути виплачена у випадку, якщо волонтер надає допомогу цивільним особам, а не Силам оборони під час захисту безпеки населення.

Вважаємо, таке обмеження не сприяє захисту прав та інтересів волонтерів, а також (у випадку надання допомоги, наприклад, ВПО), може позбавити тих гарантій, на які людина має право відповідно до закону. Саме тому, на наш погляд, необхідними є зміни до постанови, які б відновили гарантії захисту волонтерів, якщо вони постраждали або загинули під час надання допомоги соціально вразливим категоріям громадян. Адже, на відміну від закону, який визначає територіальний аспект заподіяної шкоди життю і здоров'ю волонтера, постанова КМУ, яка є підзаконним актом та не може звужувати дію закону, вказує на додаткову обставину, що є визначальною для можливості отримання ОГД, — допомогу лише Силам оборони, не охоплюючи постраждалих внаслідок терористичних атак мешканців громади, наприклад.

Так, Центр демократії і верховенства права у своїй адвокаційній діяльності закликав внести необхідні зміни для захисту громадян, які наразі виключені з кола тих осіб, що мають право на державні гарантії для себе або родини у випадку втрати здоров'я чи життя. «Попри заявлену мету розробки, пропонована редакція проєкту постанови порушує право постраждалих волонтерів та членів їх родин на отримання одноразової грошової допомоги від держави при отриманні інвалідності чи смерті волонтера в районах бойових дій»⁹. Однак станом на початок 2024 року така адвокаційна діяльність, на жаль, не мала наслідків для прийняття відповідних підзаконних актів.

8. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/604-2015-%D0%BF#Text>

9. <https://cedem.org.ua/news/organizatsiyi-gromadyanskogo-suspilstva-zaklykayut-vrahuvaty-prava-volonteriv-pry-vnesenni-zmin-do-postanovy-kmu-604/>

Важливо зауважити, що після початку повномасштабного вторгнення росії держава запропонувала ряд ініціатив для посилення волонтерського руху. Так, набув чинності Закон за реєстраційним номером 7363 від 10.05.2022, який не лише сприяв унормуванню здійснення волонтерської діяльності неповнолітніми, але й передбачив обов'язок для органів державної влади та органів місцевого самоврядування сприяти волонтерській діяльності, що може проявлятися в наданні правової, фінансової, організаційної, методичної, інформаційної допомоги, а також розробленні та імplementації загальнодержавних програм розвитку волонтерства.

Тут наразі проблема полягає в тому, що держава чи органи місцевого самоврядування рідко створюють майданчики для спілкування чи обміну досвідом волонтерів, організують освітні заходи чи двосторонній діалог з питань, що хвилюють волонтерську спільноту. Тому така норма значною частиною залишається декларативною, хоча, наприклад, у європейських державах або США досвід волонтерства може надати переваги для вступу у заклад вищої освіти або при працевлаштуванні. Проте в Україні для цього необхідно акумулювати зусилля роботодавців та сформувати нову культуру працевлаштування¹⁰, де волонтерство може бути одним із пріоритетів, однак не головним, з огляду на значну кількість ветеранів, які будуть повертатися до цивільного життя.

Водночас цим законом не охоплено ряд важливих питань, зокрема, право на об'єднання волонтерів без створення юридичної особи, надання гарантій щодо поєднання волонтерства та зайнятості особи. І. Д. Пастух у своїй статті виокремлює ще низку недоліків, як наприклад «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»¹¹. Під час дії воєнного стану, вважаємо, посилений контроль повинен здійснюватися лише за постачанням медичних препаратів та засобів, адже використання, приміром, турнікетів, які не пройшли належну сертифікацію, може позбавити військовослужбовця шансу на медичну допомогу. Про цю проблему державу вже інформували волонтери, зокрема, у відкритому зверненні¹². Наразі, зауважимо, сприяти її вирішенню, хоча б частково, може законопроект № 10343¹³,

10. <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/analiz-ukrayinskoho-volonterstva-na-osnovi-metodolohiyi-novykh-sotsialnykh>

11. Пастух І. Д., Сербин Р. А. ЗАКОНОДАВЧІ ІНІЦІАТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВОЛОНТЕРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ. Юридичний науковий електронний журнал, 2023, №3 http://www.lsej.org.ua/3_2023/77.pdf

12. Відсутній контроль якості медичних засобів (турнікети, оклюзійні наліпки та інші), які передаються державою до військових частин. Зокрема, відсутні затверджені Міністерством оборони вимоги до засобів тактичної медицини, які прямо впливають на життя військовослужбовця – кровоспинних турнікетів. URL: <https://novynarnia.com/2023/07/26/problemy-taktychnoyi-medycyny-yaki-vbyvayut-vijskovykh-volontery-terminovo-zvernuly-sya-do-voennogo-kerivnyctva/>

13. <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43371>

який ВРУ вже підтримала за основу. Зараз текст очікує на друге читання і після підписання Президентом та публікації набуде законної сили.

Однак запровадження превентивного державного нагляду і контролю за волонтерською діяльністю може мати негативний вплив на обсяг та регулярність допомоги як військовим, так і цивільним громадянам. Особливо це важливо в контексті тенденції до посилення кримінальної відповідальності за нібито збагачення завдяки гуманітарній допомозі. «З квітня по січень 2022 року Центр прав людини Zміна зафіксував і переконався в неправомірності кримінального переслідування у 12 кримінальних справах проти волонтерів і благодійників за статтею 201-2 Кримінального кодексу. Частина з цих справ була сфабрикована слідством через заборону провокацію «злочину»»¹⁴.

Тому, на наш погляд, органи державної влади повинні зробити акцент не на каральних методах, а розбудові партнерських, співпраці з волонтерами, зокрема, у сфері підвищення рівня знань та взаємодії. Як зауважила одна респондентка-волонтерка, її взаємодія з органами місцевого самоврядування була доволі незначною та фактично вичерпувалась участю в заходах до Дня волонтера.

Дотичним законопроектом, який набув законної сили під час дії воєнного стану, був проєкт 7364, який, зокрема, передбачав, що доходи волонтера у формі витрат неприбуткової організації на проведення лікувально-профілактичних заходів, пов'язаних з відрядженням та участю волонтерів у навчальних заходах, не оподатковуються. Також було встановлено, що на період дії воєнного чи надзвичайного стану передання майна, надання послуг неприбутковою організацією для допомоги постраждалим чи людям, які можуть постраждати внаслідок збройної агресії рф, не є порушенням податкового законодавства.

Однак невирішеними є питання волонтерських зборів на приватні рахунки фізичних осіб, особливо гострим це є для військовослужбовців, які через умови бойових дій можуть не мати змоги своєчасно надати всі підтвердження, необхідні навіть для здійснення банківського фінансового моніторингу. Проблема для таких осіб ускладнюється наявністю кримінальної відповідальності за продаж товарів (предметів) гуманітарної допомоги або використання благодійних пожертв, безоплатної допомоги, або укладання інших правочинів щодо розпорядження таким майном з метою отримання прибутку (нагадаємо, ст. 201-2 Кримінальний кодекс було доповнено вже під час дії воєнного стану).

Звичайно, наразі в Україні працює Реєстр волонтерів, однак, по-перше, він не охоплює реальну кількість волонтерів (які можуть і не вважати себе такими, допомагаючи членам сім'ї), а по-друге, для військовослужбовців навіть спрощена процедура реєстрації може бути недоступною за відсутності доступу до Інтернету та можливості надати необхідні документи.

14. Д. Попков. Помилки волонтерів, через які вони можуть мати проблеми із законом. URL: <https://cs.detector.media/blogs/texts/185597/2023-08-24-pomylyk-volonteriv-cherez-yaki-vony-mozhut-maty-problemy-iz-zakonom/>

Окрім того, навіть реєстрація у Реєстрі волонтерів не позбавляє людину всіх можливих ризиків. Так, наприклад, чітко не визначено, який саме перелік документів повинен вимагати волонтер від отримувачів допомоги, а також невизначеним залишається питання переадресації такої допомоги або її втрати через поважні обставини, наприклад, якщо до волонтера звернулися з офіційним запитом військовослужбовці однієї військової частини, проте потім збір втратив актуальність для них або ж військові через поранення/переведення/загибель не змогли отримати допомогу або надати підтверджувальні документи чи фотозвіт. Щодо новацій законодавства у цій сфері, варто наголосити, що держава під час воєнного стану спростила можливість включення особи до Реєстру волонтерів, забезпечивши можливість електронного звернення, а також внесення інформації за заявницьким принципом відповідно до Закону України від 16 листопада 2022 року № 2757-ІХ, який набув чинності у грудні 2022 року¹⁵. Однак процедурні полегшення не вирішують усіх проблем та ризиків, про які йшлося вище.

Окрім взаємин з державою, включення до Реєстру волонтерів може також вирішувати проблему, яка виникає з банківським обслуговуванням під час здійснення зборів на приватні картки, а саме блокування можливості переказів коштів на картку у випадку перевищення порогового ліміту.

А. Любка, який активно займається волонтерством та доставляє автомобілі з-за кордону для потреб Сил оборони України, зазначає також про проблему неможливості розрізнення допомоги, придбаної волонтерським коштом, та гуманітарної: «...усі ці машини, дрони, шоломи, тепловізори, тактичний одяг і купа іншого купляються нами за кордоном і передаються армії, але це не гуманітарна допомога за суттю, бо її ніхто не надає, воно купується!»¹⁶. З огляду на визначення в Кримінальному кодексі України складу злочину, який пов'язаний саме з гуманітарною допомогою, додатковий ризик беруть на себе волонтери, які купують речі за кордоном з подальшим їх декларуванням як гуманітарної допомоги. Про цю проблему зазначав у своєму матеріалі і Д. Попков: «...закон містить чіткі критерії визнання товарів гуманітарною допомогою, і куплені коштом волонтерів і жертводавців товари для військових ними не є. Тож і стаття 201-2 Кримінального кодексу на придбані таким чином товари розповсюджуватися не може. Проте правоохоронці почали використовувати те, що волонтери, згідно з постановою 174, декларують автомобілі та інші товари для військових як гуманітарну допомогу, як формальний привід для кримінального переслідування»¹⁷.

Однак запропонувати точкове вирішення цієї проблеми без системного діалогу влади та волонтерської спільноти не вбачається можливим, адже пошук точкових простих рішень може призвести до погіршення

15. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2757-IX#Text>

16. <https://glavcom.ua/columns/lubka/velika-problema-ukrajinskih-volonteriv-873021.html>

17. <https://zmina.info/articles/spravy-proty-volonteriv-yak-sylovyky-pidstavlyayut-tyh-hto-dopomagaye-armiyi/>

можливостей волонтерів щодо пошуку та придбання необхідних товарів за кордоном. Тому першим необхідним кроком вважаємо організацію події або низки подій у форматі круглого столу або будь-якої іншої відкритої платформи для обговорення цієї та інших дотичних проблем, напрацювання механізмів їхнього вирішення та пошуків актуальних ризиків кожного варіанту для їхнього нівелювання на етапі розроблення документів чи механізму.

Проблемою в контексті ввезення допомоги з-за кордону є також, за словами волонтерів (серед іншого і респондентки № 2 для цілей цього дослідження), Порядок пропуску та обліку гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 05.09.2023 № 953¹⁸. Цей порядок запрацював з грудня 2023 року, однак обов'язковим до застосування стане з квітня 2024. Метою оновлення підзаконного регулювання було вказано спрощення ввезення гуманітарної допомоги з-за кордону, посилення контролю за її цільовим використанням зі збереженням декларативного характеру визнання речей, що ввозяться, гуманітарною допомогою. Однак на практиці ситуація виявилася більш дискусійною. По-перше, виявилось, що необхідно більше часу для приведення у відповідність до нового порядку вимог усіх підзаконних нормативно-правових актів. А по-друге, тестування такої системи показало проблеми в її практичному застосуванні. Частково це сталося через недосконалість технічних рішень (автоматизована система не давала змоги завантажити дані, обрати потрібну опцію тощо). Через це у волонтерів виникали проблеми безпосередньо під час перетину кордону. Одна з респонденток дослідження вказала, що таке сталося з її знайомою, яка змушена була довгий час провести в пункті перетину кордону через «зависання» системи. У розробленні проекту постанови брали участь і представники Європейської бізнес-асоціації, які звернули увагу, що «необхідне відтермінування змін у порядку ввезення гумдопомоги. Волонтери, бізнес та державні контролюючі органи мають спільно узгодити механізми звітування та вимоги щодо інформації, яка підлягає внесенню отримувачами до автоматизованої системи»¹⁹.

Зауважимо, подвійним навантаженням на волонтера відповідно до вказаної постанови, є обов'язок, у випадку використання «паперового декларування» у першому кварталі 2024 року, завантажити копію цього звіту до автоматизованої системи. Можна прогнозувати, що в кінці кварталу система знову може зазнати технічних складнощів через необхідність оброблення значної кількості даних. Також волонтери заявляють про короткий строк відповідно до постанови, який надається для підтвердження цільового використання ввезеної гуманітарної допомоги. У випадку, якщо було ввезене вживане авто, воно може потребувати технічного огляду та ремонту до моменту передачі його набувачам, однак у такому випадку волонтер ризикує не подати звіт про використання вве-

18. <https://www.kmu.gov.ua/npas/deiaki-pytannia-propusku-ta-obliku-humanitar-noi-dopomohy-v-umovakh-voiennoho-stanu-i050923-953>

19. <https://eba.com.ua/do-1-kvitnya-2024-roku-vvozyty-gumanitarnu-dopomogu-mozhna-za-zvychnoyu-protseduroyu/>

зеної допомоги вчасно.

Також нерозуміння з боку волонтерської спільноти викликало положення про декларування допомоги, яка планується до ввезення, наперед, адже під час здійснення закупівлі кількість та різновиди допомоги можуть бути змінені незалежно від задекларованого волонтером.

Окремою проблемою в цьому контексті є звітність та відсутність взаємодії між органами державної влади. Як цілком підставно зазначають експерти Центру спільних дій, «зараз волонтери, які ввозять гумдопомогу, мусять подавати декларацію на митницю, звіти в Мінсоцполітики й окремо — в податкову»²⁰. Відповідно до Постанови КМУ № 953, одержувати інформацію з автоматизованої системи мають право правоохоронні органи, для яких згідно із законодавством визначено функції здійснення дізнання, досудового слідства та провадження оперативно-розшукової діяльності, органи прокуратури, центральні органи виконавчої влади та Держекспортконтроль. Причому інші органи, доступ яких до системи міг би покращити взаємодію, на жаль, не згадано. Це створює ситуацію, коли, ввозячи вантаж, волонтер має надати належні документи митному контролюючому органу, надіслати звіт в електронній системі, а також звітність до податкової, що покладає надмірні обтяження на людей, які надають допомогу без будь-якої вигоди для себе. Очевидно, цей механізм може бути вдосконалений завдяки якісній комунікації держави та кінцевих користувачів усіх запропонованих нормативно змін.

Висновки та рекомендації

З огляду на тривалий процес розвитку та трансформації волонтерської діяльності, можемо зробити такі висновки щодо взаємодії волонтера та держави.

Перш за все, держава в особі уповноважених органів має сприяти розвитку волонтерства як на місцях, шляхом забезпечення взаємодії з органами місцевого самоврядування, так і на центральному рівні шляхом запровадження всеукраїнських програм. Такі програми першочергово повинні сприяти розвитку освітнього компонента у волонтерській діяльності, забезпечити стійкі навички протидії шахрайству, розуміння засад звітування волонтера, консультативну допомогу і підтримку у випадку складних питань (наприклад, щодо ввезення допомоги з-за кордону). Одним зі шляхів підвищення кваліфікації волонтера може бути поширення дистанційних програм навчання з доступом до вебінарів, а також їх проведення та консультування очно, наприклад, у центрах надання адміністративних послуг з метою економії бюджетних коштів. Ключовою ця рекомендація є наразі для Кабінету Міністрів України, який може забезпечити системну кроссекторальну взаємодію між профільними міністерствами.

Для вдосконалення законодавчого регулювання необхідно забезпе-

20. <https://centreua.org/monitoring-rishen/postanova-rozbratu-chomu-volontery-j-vlada-ne-mozhut-dijty-zgody-shhodo-gumdopomogy/>

чити чітко розмежування між волонтерською, благодійною та гуманітарною допомогою з метою уникнення каральних заходів щодо волонтерів, у діях яких відсутній склад злочину. Верховна Рада за поданням суб'єктів законодавчої ініціативи повинна забезпечити оновлення Законів України «Про волонтерську діяльність», «Про гуманітарну допомогу».

З метою вдосконалення обліку волонтерської діяльності необхідним є спрощення податкового законодавства щодо подання звітності та наявності підтверджувальних документів для зареєстрованих волонтерів. Це дасть змогу для органів державної влади оцінити масштаб волонтерської діяльності та вибудувати ефективні програми взаємодії з волонтерами, а також може мотивувати осіб, які надають волонтерську допомогу, вносити свої дані до реєстру. Тому необхідно також внести зміни до Податкового кодексу України, спростивши механізм подання звітності волонтером та передбачивши перелік (можливо, варіативний) первинних документів, які підтверджують здійснення волонтерської допомоги.

Необхідними є зміни до Постанови КМУ від 19 серпня 2015 р. № 604 щодо розширення кола волонтерів, які загинули або стали особами з інвалідністю внаслідок війни через надання волонтерської допомоги. Обмеження за напрямками надання такої допомоги не є виправданим. Найпростішим шляхом вирішення цієї проблеми вважаємо повернення визначення кола осіб відповідно до попередньої редакції постанови з урахуванням відсутності територіальних обмежень.

Значного спрощення потребує Постанова Кабінету Міністрів України від 05.09.2023 № 953 щодо порядку звітування про ввезення гуманітарної допомоги. Такий механізм повинен не лише контролювати цільове використання ввезеної допомоги, але й спрощувати звітність для волонтера, зокрема, завдяки автоматизованій системі взаємодії між різними контролюючими органами. Також варто збільшити строк звітності, забезпечити можливість подання орієнтовного переліку речей (майна), що планується ввезти та передбачити більш тривалий період технічного тестування системи для виправлення усіх потенційних недоліків.

Авторка - Звягінцева Марія
Редакторка змісту - Анна Бабич
Літературна редакторка - Валентина Лавренюк
Дизайнер - Олексій Пильов