

5. Словник української мови: В 11 томах. – Т.2. – К.: Наукова думка, 1971. – 550 с.
6. Словник української мови: В 11 томах. Т.8. – К.: Наукова думка, 1977. – 927 с.
7. Словник української мови: В 11 томах. Т.11. – К.: Наукова думка, 1980. – 699 с.

*Рибчановська Я. А.,  
студентка 5-го курсу  
факультету правничих наук НаУКМА*

## **ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ВОЛОНТЕРСЬКУ ДІЯЛЬНІСТЬ»: ЧЕРГОВА ДЕКЛАРАЦІЯ ЧИ ШЛЯХ ДО РОЗВИТКУ?**

Нині значна кількість людей у всьому світі потребує волонтерської допомоги. Міжнародна спільнота намагається всіляко сприяти такому виду діяльності. Україна теж стала на захист прав волонтерів. Проте прийнятий 19 квітня 2011 р. Верховною Радою України Закон України «Про волонтерську діяльність» [1] лише загострив наявну ситуацію. Проблематика у цій сфері є надзвичайно актуальною, потребує ґрунтовних досліджень та якісно нових рішень.

Поняття «волонтер» і «волонтерство» походять від фр. «Volontair» – добровільний, яке, в свою чергу, – від лат. «Volontarius», «volontas» – добра воля, і рівноцінні таким слов'янським поняттям, як «доброволець» і «добročинність», що відображає добročинну діяльність [2]. Зазвичай роком виникнення волонтерства науковці вважають 1859 р. Саме тоді французький письменник-журналіст Анрі Дюнан, вражений кривавими картинами битви при Сольферино, запропонував ідею створення Червоного Хреста, громадської організації, одним з основних завдань якої стало поширення по всьому світові ідеї волонтерства [3].

Що ж до розвитку волонтерства в Україні, то, як стверджує О. Трубнікова, розвиток волонтерського руху збігається з розвитком нашої країни в умовах незалежності. У 1992 р. в Україні почали свою роботу американські волонтери-представники громадської організації «Корпус миру», які працювали за програмами економічного розвитку та навчання англійської мови. З того часу волонтерство починає інтенсивно розвиватися на базі некомерційних організацій, а згодом (1993-1995 р.р.) – у центрах соціальних служб для молоді [там само].

У контексті прийнятності та відповідності Закону України «Про волонтерську діяльність» (далі – ЗУ «Про волонтерську діяльність») міжнародним нормативно-правовим актам, звернемо увагу на те, що в Амстердамі 2001 р. Міжнародною радою директорів Міжнародної Асоціації Волонтерських Зусиль (The International Association for Volunteer Effort – IAVE) була прийнята Загальна декларація волонтерства (далі – Декларація). У ній зазначається:

«Волонтерська діяльність – індивідуальна чи колективна – є способом: підтримки та зміцнення таких людських цінностей, як піклування та надання

допомоги членам громади; використання кожною людиною своїх прав та обов'язків як члена певної громади в процесі навчання та розвитку впродовж усього життя, реалізуючи весь свій людський потенціал; взаємодії між людьми, незважаючи на всі відмінності, для спільного життя у здоровому стабільному суспільстві, для спільного вироблення нових способів вирішення проблем, які виникають» [4].

Крім того, дана Декларація встановлює:

«All people in the world should have the right to freely offer their time, talent, and energy to others and to their communities through individual and collective action, without expectation of financial reward» [там само].

Що в перекладі означає: «Всі люди у світі повинні мати право на вільне витрачання свого часу, таланту та енергії на користь інших людей чи громади, працюючи індивідуально чи в колективі і не сподіваючись на фінансову винагороду» [там само].

Текст наводиться мовою оригіналу не випадково, адже на практиці, під час перекладу українською, ключове словосполучення як «through individual and collective action» (що означає «через індивідуальну чи колективну діяльність») часто пропускають, чим суттєво деформують зміст Загальної декларації волонтерства.

Отже, зважаючи на ключові словосполучення, можна дійти висновку, що Міжнародна рада директорів Міжнародної Асоціації Волонтерських Зусиль займає позицію, відповідно до якої волонтер має право здійснювати свою діяльність як у складі волонтерської організації, так і самотійно, що визнано доцільним, оскільки сприяє розвитку волонтерської діяльності у всьому світі. Таким є підхід міжнародної спільноти до сфери регулювання волонтерської діяльності.

Для визначення позиції українського законодавця проаналізуємо закони України та інші нормативно-правові акти з регулювання волонтерської діяльності, та законопроекти, запропоновані для прийняття Верховною Радою.

Постановою Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2003 р. № 1895 було затверджено Положення «Про волонтерську діяльність у сфері надання соціальних послуг» (далі – Положення). У п. 1 цього Положення встановлено, що *волонтерська діяльність у сфері надання соціальних послуг* – це 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 [5]. Звернемо увагу, що у п. 4 цього Положення визначено: волонтерська діяльність провадиться фізичними особами – волонтерами, які можуть входити до волонтерських організацій (об'єднань) – громадських чи релігійних організацій, які діють відповідно до їх статутів (положень) [там само].

Отже, даний пункт Положення прямо вказує на *можливість* участі волонтерів у волонтерських організаціях, а не на її *обов'язковість*. З огляду на це, зазначена норма гарантувала фізичним особам право самотійно займатися волонтерською діяльністю.

Положенням «Про волонтерську діяльність у сфері надання соціальних послуг» не було врегульовано увесь спектр відносин у сфері надання волонтерської допомоги, проте воно дійсно гарантувало будь-якій особі право добровільно і самотійно здійснювати волонтерську діяльність за обраними напрямками.

Оскільки дане Положення регулювало вузьке коло відносин у цій сфері, виникла гостра потреба у прийнятті нового нормативно-правового акта для упорядкування усієї сфери волонтерської діяльності. Робота над законопроектами велася тривалий час.

Розглянемо норми проектів законів, запропонованих Верховній Раді України до розгляду. Так, у ст. 1 проекту Закону України «Про волонтерство» (далі – Проект) наведено визначення та перелік вжитих у ньому ключових термінів («волонтер», «волонтерська діяльність», «організація, що здійснює волонтерську діяльність», «отримувачі волонтерської допомоги») [6].

Розділ II має назву «Права і обов'язки волонтерів, організацій, що здійснюють волонтерську діяльність та отримувачів волонтерської допомоги». Розробники Проекту логічно послідовно розмістили його складові, сформулювавши таким чином назву. Однак, слід констатувати, що сама назва розділу не відповідає змісту Проекту, адже після визначення у ст.ст. 4 та 5 прав і обов'язків волонтерів законодавець у ст. 6 одразу наводить перелік основних прав отримувачів волонтерської допомоги. Що ж до чіткого визначення правового статусу організацій, які здійснюють волонтерську діяльність, то воно взагалі відсутнє. Ця прогалина свідчить, що запропонований Верховній Раді України проект ЗУ «Про волонтерство» належно недоопрацьований.

Але слід наголосити на тому, що він має й позитивні риси. Так, ст. 4 даного Проекту встановлено, що волонтер має право провадити волонтерську діяльність *самотійно* або *за дорученням організації*, що здійснює волонтерську діяльність.

Крім того, ст. 13 даного Проекту передбачено можливість укладення договору про надання послуг, виконання робіт *не лише організацією*, що здійснює волонтерську діяльність, а й *самими волонтерами*. Така ж концепція покладена в основу проекту Закону України «Про волонтерський рух» [7].

Із подальшим розвитком відносин у сфері волонтерської діяльності гостро постала необхідність підготовки й прийняття нового нормативно-правового акта, який би їх врегулював. Постановою Кабінету Міністрів України від 6 липня 2011 р. № 711 постанову Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2003 р. № 1895 визнано такою, що втратила чинність [8].

Розроблення нового законопроекту у сфері волонтерської діяльності завершилось прийняттям 19 квітня 2011 року Верховною Радою України Закону України «Про волонтерську діяльність». Але несподівано законодавець обрав кардинально протилежну позицію щодо регулювання волонтерської діяльності, відмінну від попередньої.

У його ст. 1 наведено визначення, відповідно до якого: «*Волонтерська діяльність* – добровільна, безкорислива, соціально спрямована, неприбуткова

діяльність, що здійснюється волонтерами та волонтерськими організаціями шляхом надання волонтерської допомоги» [1].

Далі законодавець визначає термін *волонтерська допомога* – «роботи та послуги, що безоплатно виконуються і надаються волонтерами та волонтерськими організаціями».

У пересічного громадянина, прочитавши назву цього закону та визначення поняття «волонтерської діяльності» виникають запитання: «Хто ж такі *волонтери*? Які організації можна назвати «*волонтерськими організаціями*»?

І такі запитання є цілком логічними і виправданими, адже законодавець не надав переліку основних визначень, а також порушив норми юридичної техніки проектування закону, надаючи визначення терміна «волонтерська діяльність», по суті, через терміни «волонтер» та «волонтерська організація», трактування яких відсутнє у розділі I.

Наступний розділ II цього закону називається «Особливості правового статусу волонтерів та діяльності волонтерської організації». Із його назви випливає, що цілком логічним, було б визначити спочатку правовий статус волонтерів, а вже потім розкривати особливості діяльності волонтерської організації. Законодавець же, з невідомих причин, всупереч сформульованій назві розділу та законам логіки, розпочинає другий розділ із визначення правового статусу волонтерської організації, а вже потім, у ст. 7 – самих волонтерів. По суті, читач лише із середини Закону України «Про волонтерську діяльність» може нарешті дізнатися, ким же є волонтер. Зважаючи на наведене, виникає запитання: «А чи є виправданою така структура даного закону»?

Крім того, слід звернути увагу на те, що визначення ключових понять, які наведені у статтях ЗУ «Про волонтерську діяльність» є неоднозначними і суперечливими. Так, абз. 1 ч. 1 ст. 7 визначає: «Волонтер – фізична особа, яка досягла вісімнадцятирічного віку і здійснює волонтерську діяльність на добровільній та безоплатній основі». Проте, абз. 2 ч. 1 даної статті містить: «Волонтерами можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, а також громадяни України віком від шістнадцяти років, якщо вони здійснюють волонтерську діяльність на території України, за письмовою згодою одного з батьків (усиновлювачів) або піклувальника».

З огляду на наведене, можна зробити висновок, що визначення терміна «волонтер» є невдалим, адже воно чітко встановлює, що волонтером може бути лише особа у віці 18 років, водночас абзац 2 передбачає можливість стати волонтером і 16-річному громадянину України. На мою думку, законодавець не повинен був вносити до визначення ознаки, наявність яких може мати винятки.

Зазвичай у законах наводиться чітке стисле визначення терміна, а вже потім законодавець намагається надати його повнішу характеристику. Тобто визначення мало б бути таким: «*Волонтер – це фізична особа, яка здійснює волонтерську діяльність на добровільній та безоплатній основі*».

Проте у випадку, якщо законодавець хотів наголосити саме на віковому критерії, необхідно було б це зробити далі у більш конкретизованій

характеристиці і зазначити про наявність винятку, що стосується участі громадян України віком від 16 років.

Щодо даного визначення, то, на мій погляд, є недоцільним змішування критеріїв громадянства та вікового одночасно, адже внаслідок цього виникають суперечності між частинами норми.

До того ж, визначення понять, які вживаються у статтях ЗУ «Про волонтерську діяльність» насправді не відповідають змісту самого закону і вводять пересічного громадянина в оману. Даними визначеннями законодавець намагався завуалювати істотне обмеження прав волонтерів.

Так, у ч. 1 ст. 1 даного закону встановлено, що *волонтерська діяльність* – добровільна, безкорислива, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами та волонтерськими організаціями шляхом надання волонтерської допомоги. На перший погляд, ця норма передбачає можливість самостійно здійснювати волонтерську діяльність як волонтерським організаціям, так і самим волонтерам.

Але із подальшого змісту закону випливає, що закон не надає права фізичній особі, якою є безпосередньо волонтер, самостійно здійснювати даний вид діяльності. За змістом самого закону волонтерську діяльність здійснюють лише волонтерські організації, які до свого складу залучають волонтерів.

Ч. 2 ст. 7 ЗУ «Про волонтерську діяльність» встановлено, що волонтери надають волонтерську допомогу на підставі договору про провадження волонтерської діяльності, укладеного з волонтерською організацією [там само].

Проте, на практиці, навіть після цього особа не одержує права надавати волонтерську допомогу, а лише отримує офіційний статус «волонтер». Безпосереднє ж надання волонтерської допомоги стає можливим лише після укладення ще одного договору, передбаченого ст. 10 даного закону (договору про надання волонтерської допомоги), але вже між волонтерською організацією та отримувачем волонтерської допомоги. Отже, тільки після укладення двох зазначених договорів фізична особа юридично отримує право на провадження волонтерської допомоги.

Звісно, такий складний механізм допуску до провадження волонтерської діяльності навряд чи стимулюватиме осіб брати у ній участь та всіляко підтримуватиме їх ініціативу.

Крім того, варто звернути увагу на те, що ЗУ «Про волонтерську діяльність» фактично позбавляє волонтера можливості визначати напрями своєї діяльності, адже таке право відповідно до ч. 4 ст. 5 цього закону надано лише волонтерським організаціям.

Волонтерська організація залучає волонтера до здійснення даного виду діяльності на власний розсуд та з урахуванням побажань отримувачів волонтерської допомоги, яким згідно з ч. 2 ст. 8 ЗУ «Про волонтерську діяльність» надано право на вибір волонтерів.

З огляду на наведене, можна прийти до висновку, що ЗУ «Про волонтерську діяльність» має велику кількість неоднозначностей, невідповідностей і звужує права волонтерів у порівнянні із попереднім нормативно-правовим актом у цій сфері.

Звернемо увагу і на негативні наслідки його застосування. Як зазначає Оксана Боднар, інформаційний представник програми ЄС «Молодь в дії»: «Україна є єдиною країною у сфері діяльності Європейської волонтерської служби, де ми не можемо зареєструвати волонтерів». У новинах дуже часто згадують про те, що іноземні волонтери змушені залишати Україну, через те, що одержують приписи про незаконне перебування [9].

Для розуміння сутності даної проблеми звернемо увагу на зміст ч. 3 ст. 3 ЗУ «Про волонтерську діяльність», за яким «реалізація державної політики у сфері волонтерської діяльності здійснюється центральним органом виконавчої влади у сфері волонтерської діяльності, який до того ж відповідно до ч. 1 ст. 6 даного закону надає юридичним особам статус волонтерських організацій» [1]. З огляду на це можна зробити висновок, що даний центральний орган виконавчої влади має неабияке значення у сфері волонтерства, адже без нього здійснення волонтерської діяльності та безпосередня реалізація норм ЗУ «Про волонтерську діяльність» є неможливими.

Слід зазначити, що даний закон був прийнятий 19 квітня 2011 р. і набрав чинності з дня, наступного за днем його опублікування. З цього моменту пройшов досить тривалий період часу, проте досі відсутній орган, що здійснює повноваження центрального органу виконавчої влади у сфері волонтерської діяльності. Іноземні волонтери ж залишають Україну, адже не мають можливості надати міграційній службі лист «державного органу, відповідального за виконання волонтерських програм, або волонтерської організації» у зв'язку з відсутністю як самого державного органу, так і офіційно зареєстрованих волонтерських організацій [8].

Результатом такого суто декларативного підходу у нормотворчості стає поява у новостворених законах «мертвих норм», оскільки формально волонтерську діяльність проголошено, а насправді існує певне обмеження прав волонтерів та істотні перешкоди для здійснення волонтерської діяльності у тих формах і обсязі, як це визначено міжнародною спільнотою.

Отже, підсумовуючи, можна стверджувати, що ЗУ «Про волонтерську діяльність» є яскравим прикладом того, як розрив між «декларативністю викладу» і «дефектністю змісту» спричиняють певні перешкоди на шляху до ефективної дії цього важливого і актуального в умовах сьогодення нормативно-правового акта. Водночас сфера суспільних відносин з провадження волонтерської діяльності потребує неабиякої уваги з боку органів державної влади, що зумовлює необхідність внесення істотних змін у чинний нині ЗУ «Про волонтерську діяльність».

Законодавцям слід пам'ятати, що наразі багато людей потребують волонтерської допомоги і їх завдання – заохочувати осіб до здійснення даного виду діяльності, а не всіляко обмежувати чи ліквідувати його. Якщо держава дійсно має на меті підтримати громадську ініціативу щодо провадження волонтерської діяльності, гарантувати і забезпечити захист основоположних прав, свобод і законних інтересів волонтерів, то вона повинна створити максимально сприятливі умови для ефективного провадження волонтерської

діяльності у рамках відповідного духу ЗУ «Про волонтерську діяльність» нормативно-правового регулювання. Щоб «дух і буква закону» були в гармонії, адже тільки за таких умов можна буде говорити про якісне і ефективне законодавство.

### Список використаних джерел

1. Закон України «Про волонтерську діяльність» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 42. – Ст. 435.
2. Ткачук Т. С. Ціннісно-гуманістичний потенціал волонтерства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/NiO/2011\\_2/ped/Tkach.htm](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/NiO/2011_2/ped/Tkach.htm)
3. Трубнікова О. А. Волонтерство як форма соціальної активності особистості / О. А. Трубнікова // Актуальні проблеми психології. – Т. 7. – Вип. 20. – Ч. 2. – С. 205-208. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/znpip/2009\\_20\\_2/Sb20\\_Ch2\\_50.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/znpip/2009_20_2/Sb20_Ch2_50.pdf).
4. The Universal Declaration on Volunteering (adopted by the international board of directors of IAVE – The International Association for Volunteer Effort at its 16th World Volunteer Conference, Amsterdam, the Netherlands, January 2001) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.docstoc.com/docs/36130777/UNIVERSAL-DECLARATION-ON-VOLUNTEERING>
5. Положення «Про волонтерську діяльність у сфері надання соціальних послуг» затверджено Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про волонтерську» від 10.12.2003 р. №1895 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1895-2003-%D0%BF>
6. Проект Закону України «Про волонтерство» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc34?id=&pf3511=29826&pf35401=105192](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=29826&pf35401=105192)
7. Проект Закону України «Про волонтерський рух» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=24608&pf35401=86538>
8. Постанова Кабінету Міністрів «Про визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2003 р. №1895» 06.07.2011 №1895 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/711-2011-%D0%BF>
9. Сидоренко С. Добровольцы уезжают не по своей воле [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kommersant.ua/doc/2046989>

*Рязанцева О. М.,  
студентка 5-го курсу  
факультету правничих наук НаУКМА*

### **ОБНОВЛЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА: ПРОРАХУНКИ ТА НЕДОЛІКИ (НА МАТЕРІАЛІ ЗАКОНІВ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ», «ПРО ІНФОРМАЦІЮ», «ПРО ЗАХИСТ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ»)**

Як відомо, за останні кілька років було прийнято та переглянуто такі закони, як: Закон України (далі – ЗУ) «Про доступ до публічної інформації» (2011 р.) [1], ЗУ «Про інформацію» [2] та ЗУ «Про захист персональних даних» (2011 р.) [3], які є базисом правового регулювання питань, пов'язаних із свободою слова та свободою поширення інформації в Україні. Водночас у