

УДК 347.1

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВОЛОНТЕРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СООТВЕТСТВИИ С ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ УКРАИНЫ И МОЛДОВЫ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

Юлия КРИВЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры гражданского права
Национального университета «Одесская юридическая академия»

SUMMARY

The article is devoted to the comparative analysis of legal regulation of volunteer activities under the laws of Ukraine and Moldova. Legislation of Ukraine and Moldova, regulating volunteer activities, has their own characteristics, but a number of provisions are if not identical, then very similar, namely:

- definition of the terms “volunteer activities”, “volunteering”, “volunteer”;
- determination of the fundamental principles implementation of volunteer activities;
- definition of the types of volunteer organizations, under the auspices of which volunteer provides services (sometimes, according to the law, they are called “involvement of the organization” or “the beneficiary”);
- allocation of rights and responsibilities between the volunteer and the organization.

Key words: volunteer activities, volunteer, unselfish, non-profit activity, charitable activity.

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена сравнительному анализу правового регулирования волонтерской деятельности по законодательству Украины и Молдовы. Законодательства Украины и Молдовы, регулирующие волонтерскую деятельность, имеют свои особенности, однако ряд положений являются если не тождественными, то схожими, а именно:

- определение понятий «волонтерская деятельность», «волонтерство», «волонтер»;
- определение основополагающих принципов осуществления волонтерской деятельности;
- определение типов волонтерских организаций, под эгидой которых волонтер предоставляет услуги (иногда, согласно закону, их называют «привлекающая организация» или «бенефициарий»);
- распределение прав и обязанностей между волонтером и организацией.

Ключевые слова: волонтерская деятельность, волонтер, бескорыстная, неприбыльная деятельность, благотворительная деятельность.

Постановка проблемы. Современная тенденция становления общественных отношений определяет, что одной из форм социальной активности, где человек может реализовать себя как личность, является волонтерская деятельность. Она осуществляется в различных сферах общественной жизни и может иметь разные мотивы. Волонтерство давно стало движущей силой развития в Европе. К сожалению, до недавнего времени в Украине волонтерство имело исключительно локальный характер.

На протяжении длительного времени волонтерская деятельность как в Украине, так и в Молдове осуществлялась без соответствующего правового регулирования. Принятие специальных законов улучшило ситуацию, однако ряд вопросов остается неопределенным или недостаточно урегулированным. Сравнение правового регулирования волонтерской деятельности в Украине и Молдове связано прежде всего с необходимостью совершенствования украинского законодательства в данной сфере.

Законы, регулирующие волонтерскую деятельность, принятые в различных странах, заметно отличаются друг от друга из-за многообразия волонтерских инициатив и целей, которые преследуют законодатели и которые формируются в зависимости от ситуации в стране.

Закон Украины «О волонтерской деятельности» был существенно изменен в связи с событиями, которые происходят на Востоке Украины.

Законодательство Украины в сфере волонтерской деятельности состоит из Конституции Украины [1], Закона Украины «О волонтерской деятельности» [2], Закона Укра-

ины «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» [3], международных договоров. Осуществление волонтерской деятельности в Молдове регулируется Конституцией Республики Молдовы [4], Законом «О волонтерстве» [5], Положением о применении Закона «О волонтерстве» от 18 июня 2010 г. № 121 [6]. Волонтерская деятельность на протяжении длительного периода вызывает интерес, однако гражданско-правовые аспекты данной проблематики, как правило, скупо отражены в научных работах. Между тем представляется, что действующее гражданское законодательство и имеющиеся в науке гражданского права положения вполне состоятельны для применения и их дальнейшей разработки в целях адекватного реагирования законодателя на необходимость правового регулирования волонтерской деятельности.

Актуальность темы. С учетом вышеизложенного актуальность исследования заключается в необходимости анализа становления волонтерской деятельности и перспектив развития в Молдове и Украине с учетом определенной специфики.

Итак, **целью статьи** является постановка и решение фундаментальных теоретических и практических проблем, связанных с правовым регулированием волонтерской деятельности в Украине и Молдове.

Для достижения поставленной цели были решены следующие задачи:

- установить состояние и перспективы развития правового регулирования волонтерской деятельности в Украине и Молдове;

– выработать предложения по совершенствованию действующего законодательства о волонтерской деятельности с учетом опыта Молдовы и Украины в данной сфере.

Объектом исследования являются теоретические и практические проблемы, связанные с развитием правового регулирования волонтерской деятельности в Украине и Молдове.

Предметом исследования является система правовых норм гражданского законодательства Украины и Молдовы, посвященных правовому регулированию волонтерской деятельности.

Для достижения поставленной цели и решения задач в статье были использованы такие научные методы, как логико-юридический, метод системного анализа, статистический, исторический, сравнительного правоведения.

Изложение основного материала исследования. В настоящее время социокультурная ситуация характеризуется целым рядом негативных процессов, наметившихся в сфере духовной жизни, а именно утратой духовно-нравственных ориентиров, отчуждением от культуры и искусства детей, молодежи и взрослых, существенным сокращением финансовой обеспеченности учреждений культуры. Процесс трансформации общества приводит к обострению социальных проблем. В этих условиях важным фактором помощи незащищенным слоям и группам населения становится благотворительность. Многие предприниматели, организации и отдельные граждане считают своим долгом оказывать помощь инвалидам, пенсионерам, детям-сиротам и другим категориям населения, нуждающимся в социальной защите, причем не только в виде финансовых вкладов, но и личным участием в качестве волонтеров [7, с. 214].

Правительства более чем 80-ти стран, в число которых входят и наиболее развитые страны мира, признали волонтерское движение и способствуют его развитию в своих странах, рассматривая его как действенный инструмент развития общества [8]. Сегодня волонтерское движение имеет глобальный характер и существует необходимость надлежащего правового регулирования.

Определенно, у волонтерства в Украине огромный потенциал, ведь у современных украинцев есть активная гражданская позиция, они неустанно объединяют свои интересы и усилия во имя доброй цели. Следовательно, большое значение имеет изучение опыта государств, где волонтерская деятельность имеет позитивный опыт.

Кроме того, схожесть правового регулирования общественных объединений как института гражданского общества в постсоветских государствах дает основания для анализа нормативной регламентации их деятельности в этих государствах.

Законы Украины и Молдовы, регулирующие волонтерскую деятельность, имеют ряд общих элементов, а именно:

- определение понятий «волонтерская деятельность», «волонтерство», «волонтер»;
- определение принципов осуществления волонтерской деятельности;
- определение типов волонтерских организаций, под эгидой которых волонтер предоставляет услуги (иногда, согласно закону, их называют «привлекающая организация» или «бенефициарий»);
- распределение прав и обязанностей между волонтером и организацией.

Из-за отсутствия универсального понимания терминов «волонтер» и «волонтерская деятельность» не существует единого определения волонтерства.

В словаре С.И. Ожегова волонтерство трактуется как добровольное выполнение обязанностей по оказанию безвозмездной социальной помощи, услуг, добровольный патронаж над инвалидами, больными и престарелыми, а

также лицами и социальными группами населения, оказавшимся в сложных жизненных ситуациях [9, с. 94].

Законодательная база, затрагивающая различные аспекты волонтерства в Украине, носит фрагментарный характер. Большинство документов (концепций, программ и т. д.) декларативны по своему содержанию.

В ст. 1 Закона Украины «О волонтерской деятельности» определено, что волонтерская деятельность – это добровольная, бескорыстная, социально направленная, неприбыльная деятельность, которая осуществляется волонтерами и волонтерскими организациями путем предоставления волонтерской помощи. Данный подход к определению волонтерства приводит к тому, что на законодательном уровне четко прописаны только условия деятельности волонтеров, их права и обязанности, а поддержка и защита их деятельности со стороны государства, конкретные механизмы мотивации волонтеров не урегулированы должным образом.

В свою очередь, волонтерская деятельность рассматривается как форма благотворительной деятельности, однако в Законе Украины «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» отсутствует какое-либо упоминание о волонтерской деятельности.

А.А. Хулин рассматривает волонтерство как вид благотворительности [10, с. 51–54].

В ст. 7 Закона Украины «О волонтерской деятельности» закреплено понятие волонтера: «Волонтер – физическое лицо, которое добровольно осуществляет социально направленную неприбыльную деятельность путем предоставления волонтерской помощи» [11]. Само по себе понятие волонтера достаточно размыто, оно соответствует ментальному восприятию населением добровольца как человека, самостоятельно принявшего решение помогать другим людям.

Законодатель также предусматривает, что волонтерами могут стать граждане Украины, иностранцы и лица без гражданства, находящиеся в Украине на законных основаниях, которые являются дееспособными. Лица в возрасте от 14 до 18 лет осуществляют волонтерскую деятельность по согласию родителей (усыновителей), приемных родителей, родителей-воспитателей или попечителя.

Украинский законодатель не отражает конкретные меры поддержки волонтеров со стороны государства, не обозначает механизмы и формы их мотивации. Согласно действующему в Украине законодательству добровольцы могут ожидать возникновения дополнительных проблем в связи с осуществлением своей деятельности, исходя из неоднозначности трактовки многих правовых норм и дополнительной бюрократизации волонтерской деятельности со стороны государства.

Законодатель Молдовы более лаконичен в определении понятий. Понятие «волонтерство» рассматривается как вид деятельности субъекта и закреплено в ст. 2 Закона Молдовы «О волонтерстве» [12], следовательно, волонтерство – это добровольное участие в предоставлении услуг, знаний и умений в трудовых отношениях и участие в общественно полезных делах по собственной инициативе лицом, волонтером. Однако юридический термин «волонтер» отсутствует.

В свою очередь, волонтер – это любой гражданин Республики Молдова, иностранный гражданин, любое лицо без гражданства, которые в духе гражданской солидарности участвуют в волонтерской деятельности, организованной юридическими лицами публичного права или юридическими лицами частного права, не преследующими цели извлечения прибыли.

Следует отметить, что отсутствие юридического определения термина «волонтер» может приводить к тому, что к волонтерам относятся и оплачиваемые наемные работ-

ники, к которым применяются требования трудового законодательства (например, обязательное страхование, нормы минимальной оплаты труда и т. д.). Из-за этого общественные организации, работающие с волонтерами, могут нести наказание за несоблюдение данных положений.

Следует отметить, что украинский законодатель, определяя принципы осуществления волонтерской деятельности, взял за основу общеправовые принципы, а именно принципы законности, справедливости, юридического равенства, социальной свободы, социального и гражданского долга, демократизма, национального равноправия, гуманизма, равенства граждан перед законом, взаимной ответственности государства и личности, верховенства права, политического, идеологического и экономического плюрализма, незыблемости прав человека. В Законе «О волонтерской деятельности» определено, что «волонтерская деятельность основывается на принципах добровольности, бескорыстия, неприбыльности, законности, гуманности и ответственности» [11].

В отличие от украинского законодательства, в законе «О волонтерстве» Молдовы основные принципы волонтерства являются более специальными и предусматривают участие в качестве волонтера на основе свободного волеизъявления; активное привлечение волонтера в жизнь общества; осуществление волонтерства без получения бенефициара волонтерства или организации, которая привлекается, какого-либо денежного или материального вознаграждения, кроме возмещений, связанных с осуществлением деятельности, затрат; набор волонтеров на основе равных возможностей и без какой-либо дискриминации; знание волонтером своих прав и обязанностей; знание деятельности, предполагающей вклад волонтеров; участие в международном волонтерстве [12].

Направления осуществления волонтерской деятельности характеризуются своими особенностями.

Волонтерская деятельность в Украине осуществляется по следующим направлениям:

- предоставление волонтерской помощи с целью поддержки малообеспеченных, безработных, многодетных, бездомных лиц, нуждающихся в социальной реабилитации;
- осуществление ухода за больными, инвалидами, одинокими, людьми преклонного возраста и другими лицами, которые из-за своих физических, материальных или других особенностей нуждаются в поддержке и помощи;
- оказание помощи гражданам, которые пострадали вследствие чрезвычайной ситуации техногенного или природного характера, действия особого периода, правовых режимов чрезвычайного или военного положения, проведения антитеррористической операции, в результате социальных конфликтов, несчастных случаев, а также жертвам преступлений, беженцам, внутренне перемещенным лицам;
- предоставление помощи лицам, которые из-за своих физических или других изъянов ограничены в реализации своих прав и законных интересов;
- проведение мероприятий, связанных с охраной окружающей среды, сохранением культурного наследия, историко-культурной среды, памятников истории и культуры, мест захоронения;
- содействие проведению мероприятий национального и международного значения, связанных с организацией массовых спортивных, культурных и других зрелищных и общественных мероприятий;
- предоставление волонтерской помощи для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций техногенного или природного характера;
- оказание волонтерской помощи Вооруженным Силам Украины, другим военным формированиям, правоохранительным органам, органам государственной власти во

время действия особого периода, правовых режимов чрезвычайного или военного положения, проведения антитеррористической операции;

– предоставление волонтерской помощи по другим направлениям, не запрещенным законодательством.

Государство в лице его органов и должностных лиц поддерживает общественную инициативу относительно осуществления волонтерской деятельности, гарантирует и обеспечивает защиту предусмотренных Конституцией Украины и законами прав, свобод и законных интересов волонтеров, получателей волонтерской помощи, организаций и учреждений, привлекающих к своей деятельности волонтеров. Закон служит также в качестве регулирования политического курса и гласит, что государство реализует свои политические цели при помощи волонтерской деятельности.

Направления волонтерства по законодательству Молдовы наоборот являются более общими и определяют лишь сферы применения, а именно социальную и общественную, социальную помощи и защиты, защиты прав человека, здравоохранения, культуры, искусства, охраны окружающей среды, образования, науки, гуманитарную, культурную, благотворительность, спорт, организации волонтерской деятельности, другие сферы, которые имеют общественное значение.

По закону те, кто отработал волонтером не менее 20 часов в месяц, получают специальный сертификат, а тем, кто отработал не менее 40 часов, заводят волонтерскую книжку по типу трудовой. Предъявляя их при поступлении на учебу или на работу, волонтер имеет преимущество перед другим кандидатом.

Украинский законодатель не устанавливает количество часов, которые следует отработать волонтеру для получения сертификата или волонтерской книжки.

Из-за отсутствия четкого статуса волонтеров волонтерская деятельность, осуществляемая вне сферы регулирования трудовым законодательством, может трактоваться как нелегальный труд. Это может привести к потере волонтерами определенных льгот, таких как социальное обеспечение и пособие по безработице.

Международная волонтерская деятельность также заслуживает особого внимания законодателей. В целях поддержки межгосударственного сотрудничества нормы регулирования волонтерской деятельности должны содержать четкое описание процедуры получения виз и обеспечивать защиту иностранных волонтеров, а также своих граждан, осуществляющих волонтерскую деятельность за рубежом. Всеобщей проблемой остается определение, нормы какого государства должны применяться в отношении иностранных волонтеров: нормы страны происхождения или нормы государства, в котором осуществляется волонтерская деятельность.

Выводы. Отсутствие регулирования не следует рассматривать как проблему, но полное отсутствие правовых положений в данной сфере создает препятствия для осуществления волонтерской деятельности. Проблемы обычно возникают из-за отсутствия четкого правового статуса волонтеров, который позволяет отличать их от наемных работников, а также четких требований к волонтерской деятельности, что позволяет также обеспечить защиту их прав и льгот. Учитывая то, что вклад волонтерской деятельности в развитие общества неоспорим и заслуживает защиты, однако не существует единого способа обеспечить защиту и регулирование прав и обязанностей волонтеров и волонтерских организаций, следует и в дальнейшем совершенствовать действующее законодательство.

Следовательно, анализ действующего законодательства Украины и Молдовы в сфере осуществления волонтерской деятельности, а именно относительно определений понятий «волонтерство» и «волонтерская деятельность»,

определения принципов осуществления волонтерства и направлений осуществления волонтерской деятельности позволяет сделать следующие выводы:

- понятия «волонтерство» и «волонтерская деятельность» являются практически тождественными;
- принцип добровольности в законах Украины и Молдовы является базовым, учитывая специфику волонтерской деятельности;
- законодательством Молдовы не предусмотрена помощь разнообразным силовым структурам в виде волонтерской деятельности.

Список использованной литературы:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про волонтерську діяльність : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 42. – Ст. 435.
3. Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2013. – № 25. – Ст. 252.
4. Конституция Республики Молдова // Monitorul Oficial Nr. – 1994. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lex.justice.md/viewdoc.php?id=311496&lang=2>.
5. О волонтерстве : Закон Республики Молдова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=336054&lang=2>.
6. Положение о применении Закона «О волонтерстве» от 18 июня 2010 г. № 121 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=342471&lang=2>.

7. Шарыпин А.В. Волонтерское движение студентов: истоки и современность / А.В. Шарыпин // Современные исследования социальных проблем. – 2010. – № 4(04). – С. 214–220.

8. Про організацію проведення в Україні у 2001 році Міжнародного року волонтерів / Президент України ; Розпорядження від 22 березня 2001 р. № 67/2001-рп [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/67/2001-рп>; Про затвердження Положення про волонтерську діяльність у сфері надання соціальних послуг / Кабінет Міністрів України ; Постанова, Положення від 10 грудня 2003 р. № 1895 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1895-2003-п> (отменен); Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про волонтерський рух» / Кабінет Міністрів України ; Розпорядження, Концепція від 15 жовтня 2004 р. № 748-р [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/748-2004-р>.

9. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – 4-е изд., дополненное. – М. : ООО «ИТИ ТЕХНОЛОГИИ», 2003.

10. Хулин А.А. Добровольчество как вид благотворительности / А.А. Хулин // Социальная работа. – 2003. – № 3. – С. 51–54.

11. Про волонтерську діяльність : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 42. – Ст. 435.

12. О волонтерстве : Закон Республики Молдова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=336054&lang=2>.