

УДК 342.97

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.03.51>

ПРОГАЛИНИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВОЛОНТЕРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Вареник Д.С.,

курсант II курсу,

факультету підготовки фахівців

для підрозділів кримінальної поліції

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ORCID: 0009-0007-8633-9361

Вареник Д.С. Прогалини правового регулювання волонтерської діяльності в Україні в умовах воєнного стану.

Стаття присвячена виявленню прогалин правового регулювання волонтерської діяльності в Україні під час воєнного стану. Автор досліджує такі аспекти, як правовий статус волонтерів, механізми реєстрації, координації та контролю за їхньою діяльністю. Особлива увага приділяється аналізу нормативно-правових актів, які регулюють права та обов'язки волонтерів у воєнний час, а також заходи, спрямовані на захист прав та інтересів цієї категорії громадян у складних умовах військового конфлікту. Результати дослідження можуть бути корисними для суб'єктів законодавчої ініціативи, органів виконавчої влади та громадськості при формуванні та реалізації політики у сфері волонтерської діяльності в умовах воєнного стану.

В статті виявлено недоліки у правовій охороні волонтерської діяльності та соціальному захисті волонтерів, включаючи проблеми податкового контролю волонтерської діяльності в Україні, обліку осіб, що займаються волонтерською діяльністю та пробільність законодавчих актів в окремих аспектах правового регулювання цієї сфери. Недостатня правова охорона волонтерської діяльності проявляється у відсутності чіткого визначення їхніх прав та обов'язків, відсутності механізмів їх захисту від недобросовісних дій третіх осіб, а також в ускладненому порядку отримання соціальних гарантій та державної підтримки. Також мають місце нерегульованості у податковому законодавстві, що призводить до необґрунтованого оподаткування власних коштів волонтерів. Одним зі шляхів вирішення даної проблеми є запровадження правила обов'язкової реєстрації у Реєстрі волонтерів осіб, які планують організувати благодійний збір коштів на суму більше 600 неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Реалізація зазначеної пропозиції здатна посилити податковий контроль за діяльністю волонтерів і зменшити кількість шахрайських проявів та інших зловжи-

вань. Не менш важливим є привернення уваги молоді до волонтерства. Поширення молодіжних волонтерських рухів дасть змогу популяризувати та збільшити ефективність даної діяльності, що вбачається особливо актуальним в умовах сьогодення.

Ключові слова: волонтерська діяльність, удосконалення правового регулювання, воєнний стан, правова охорона, податковий контроль.

Varenyk D.S. Gaps in the legal regulation of volunteer activities in Ukraine under martial law.

The article is devoted to identifying gaps in the legal regulation of volunteer activities in Ukraine during martial law. The author examines important aspects, in particular, the legal status of volunteers, mechanisms of registration, coordination and control over their activities. Particular attention is paid to the analysis of legislative acts regulating the rights and obligations of volunteers in wartime, as well as measures aimed at protecting the rights and interests of this category of citizens in the difficult conditions of military conflict. The results of the study may be useful for legislators, executive authorities and the public in formulating and implementing policies in the field of volunteer activities under martial law.

The article identifies the shortcomings in the legal protection of volunteer activities and social protection of volunteers, including the problems of tax control of volunteer activities in Ukraine, registration of persons engaged in volunteer activities and the lack of legislative acts in certain aspects of legal regulation of this area. Insufficient legal protection of volunteer activities is manifested in the lack of a clear definition of their rights and obligations, the absence of mechanisms to protect them from unfair actions of third parties, and the complicated procedure for obtaining social guarantees and state support. There are also unresolved issues in tax legislation, which leads to unjustified taxation of volunteers'

own funds. One of the ways to solve this problem is to introduce a rule of mandatory registration in the Register of Volunteers for persons planning to organize charity fundraising in the amount of more than 600 tax-free minimum incomes. Implementation of this proposal can strengthen tax control over the activities of volunteers and reduce the number of fraudulent activities. Equally important is to attract young people's attention to volunteering. The spread of youth volunteer movements will make it possible to popularize and increase the effectiveness of this activity, which is seen as especially relevant in today's conditions.

Key words: volunteering, improvement of legal regulation, martial law, legal protection, tax control.

Постановка проблеми. Актуальність дослідження обумовлена потребою вдосконалення законодавства для забезпечення ефективного функціонування волонтерського руху в умовах військового стану. З урахуванням знаходження нашої держави у складній геополітичній ситуації, а також повномасштабного військового вторгнення на її територію, активна підтримки з боку громадян може стати у нагоді для відсічі збройної агресії російської федерації. Проте спеціальне законодавство, покликане врегулювати правовий статус та особливості діяльності волонтерів під час правового режиму воєнного стану, є недосконалим і не відповідає реаліям часу. Проведене дослідження спрямоване на виявлення проблемних аспектів та розробку пропозицій щодо вдосконалення законодавства, що регулює волонтерську діяльність в Україні в умовах воєнного конфлікту.

Початок військової агресії проти України 24 лютого 2022 року призвело до серйозних наслідків: людських жертв, значних матеріальних втрат, включаючи пошкодження житла громадян та критичної інфраструктури, а також логістичних проблем і недостатнього матеріально-технічного забезпечення військових і сил територіальної оборони. Державні та місцеві органи влади не змогли повністю вирішити ці проблеми і тоді на допомогу прийшли волонтери, які взяли на себе такі напрямки діяльності, як евакуація цивільного населення разом із речами та домашніми тваринами, надання медичної, психологічної, фінансової та іншої види допомоги постраждалим.

Оскільки волонтерська діяльність є об'єктом законодавчого регулювання, виникає потреба в удосконаленні законодавства, що стосується надання волонтерської допомоги, захисту волонтерів та підтримки їх з боку державних органів, а також посилення контролю з метою недопущення вчинення під виглядом волонтерської діяльності шахрайських дій.

Мета дослідження полягає у пошуку шляхів удосконалення правового регулювання волонтерської діяльності в Україні, враховуючи останні зміни до діючого законодавства у цій сфері та специфіку умов воєнного стану.

Досягненню вказаної мети сприяло вирішення поставлених у роботі **завдань**, зокрема:

– визначити товари (роботи, послуги) які волонтери закупають (надають) для Збройних сил України (далі – ЗСУ) і які не внесені до переліку товарів (робіт, послуг), виключених з оподаткованого доходу платників податку на доходи фізичних осіб;

– з метою запобігання випадкам зловживання статусом волонтера, визначити перспективи посилення контролю за звітністю, яку подають волонтери.

Стан опрацювання проблематики. Питанням благодійної діяльності взагалі та волонтерської діяльності зокрема приділи увагу в своїх працях В.В. Вашкович, П.В. Горінов, А.О. Двігун, Р.Г. Драпушко, Р.В. Миронюк, В.Г. Потапенко, В.С. Сірко та деякі інші.

Виклад основного матеріалу. Волонтерство в Україні має глибокі історичні корені, що сягають часів військових конфліктів, національно-визвольних рухів та соціально-економічних криз [1, с. 64-65]. Умови воєнного конфлікту, викликаного агресією з боку РФ, значно посилили значення та активність волонтерського руху. Волонтери стали невід'ємною складовою підтримки українських військових на передовій, а також забезпечили значний внесок у допомогу внутрішньо переміщеним особам та учасникам бойових дій. Проте, разом із актуалізацією волонтерського руху, з'явилися і проблеми, пов'язані з пробільністю правового регулювання волонтерської діяльності. Щоб забезпечити належний захист прав та інтересів волонтерів, а також створити ефективні механізми підтримки та координації їхньої діяльності необхідно здійснювати постійний моніторинг та вдосконалення законодавства. Логвиненко Б.О. вказує на провідну роль норм адміністративного права у аспекті реалізації національної політики, а також на втілення сучасної адміністративно-правової доктрини людиноцентризму у площину державної політики [2, с. 128].

Відносини, пов'язані з провадженням волонтерської діяльності в Україні, урегульовані низкою нормативно-правових актів, основним із яких є Закон України «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 року № 3236-VI [3]. Волонтерську діяльність визначено як форму благодійництва, добровільну, соціально спрямовану, неприбуткову діяльність, що здійснюється волонтерами шляхом виконання робіт, надання послуг, що безоплатно виконуються і надаються волонтерами (волонтерська допо-

мога). З моменту ухвалення цього Закону було прийнято вісім законів України, які вносили до нього зміни. На жаль, законодавець реагував на проблеми у цій сфері лише після їх виникнення, хоча мав би діяти передбачливо. Наприклад, у 2015 році було нормативно розширено напрями волонтерської діяльності в зоні проведення операції проти збройної агресії російської федерації у Донецькій та Луганській областях, яка пізніше стала зоною операції об'єднаних сил. Також, було встановлено обов'язок виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі або інвалідності волонтера в цій зоні [4]. Наразі в Україні виникла нова серйозна проблема, що призвела до активізації волонтерського руху і виявила нові прогалини у правовому регулюванні. 24 лютого 2022 року внаслідок військової агресії РФ було введено війсьний стан, який неодноразово продовжувався. Тривалий війсьний стан потребує таких напрямів волонтерства, як матеріально-технічна допомога військовослужбовцям та силам територіальної оборони, придбання ліків та інших товарів медичного призначення, евакуація цивільного населення із зони бойових дій та забезпечення їх тимчасовим житлом тощо. Дослідження показують, що майже кожен другий українець бере або брав участь у волонтерській допомозі, що свідчить про високий рівень мобілізації українського суспільства. Однак війна принесла значні зміни в процеси волонтерської діяльності, які потребують адекватної реакції законодавця. З метою гарантування хоча б відносної фізичної безпеки для волонтерів, важливим кроком стало прийняття 15.08.2022 р. закону «Про внесення змін до Закону України «Про волонтерську діяльність» [5].

Проте, недостатня правова охорона українських волонтерів в умовах воєнного стану досі залишається серйозною проблемою, яка вимагає уваги та належної реакції. Волонтери, що долучаються до підтримки військових частин або надають допомогу постраждалим від війни, можуть зазнавати різних порушень своїх прав або потрапляти у небезпеку через відсутність чіткого законодавчого захисту. Зокрема, волонтери можуть фізично постраждати через активність збройних сил конфліктуючих сторін чи недружні дії частини цивільного населення. Не чітко визначений законодавством статус волонтера може призвести до проблем у відносинах з державними органами, а також до ситуацій, коли дії волонтерів можуть бути кваліфіковані як порушення закону. Як слушно зазначає В.С. Сірко – правові механізми захисту волонтерів в разі порушення їхніх прав та безпеки є недостатньо розвинутими. Необхідно вдосконалити процедури надання юридичної допомоги та забезпечення безпеки волонтерів, а також за-

безпечити ефективний механізм врегулювання конфліктних ситуацій, що можуть виникнути під час волонтерської діяльності» [6, с. 125].

Можливо, через те, що волонтерській діяльності, наразі, бракує соціально-правового захисту, все частіше зустрічаються випадки шахрайства серед волонтерської спільноти. І великі волонтерські організації і окремі особи, які викладають зараз в мережу оголошення про збір допомоги для ЗСУ, можуть виявитися не добросовісними. Мали місце неодноразові випадки, коли не чисті на руку особи зверталися до громадян в Telegram-каналі із закликом про збір коштів, начебто на потреби військових. Для перерахування коштів псевдоволонтери вказували дані своїх банківських карток та майже всі зібрані добровільні пожертви потім витрачали на власні потреби [7]. Нещодавно, одному з волонтерів у Кропивницькому вручили підозру у шахрайстві. Його підозрюють у «торгівлі» підробленими посвідченнями, які нібито убезпечували від мобілізації [8]. Як слушно зазначають іноземні вчені, довіра населення збільшує чисельність волонтерів (так званий прямий ефект) та сприяє більшій ефективності такої діяльності, що у підсумку спрощує досягнення спільних цілей (у нашому випадку – надання допомоги ЗСУ – Авт.) шляхом здійснення добровільної волонтерської діяльності [9]. Втрата довіри населення викликає зовсім зворотній ефект, вектор якого потім дуже важко буде розвернути у правильний напрямок.

Відсутність чітких правил щодо оподаткування волонтерської діяльності може призвести до різних тлумачень законодавства податковими органами та волонтерами, породити невизначеність і конфлікти, що здатні сильно гальмувати волонтерську діяльність й понизити бажання взагалі нею займатися.

Враховуючи специфіку волонтерської діяльності, виникає потреба у спеціальному податковому режимі для волонтерських організацій, який би враховував їхню некомерційну природу та особливості діяльності. Також волонтерські організації та волонтери потребують додаткової підтримки та консультацій з питань податкового обліку, щоб уникнути порушень податкового законодавства. Варто зазначити, що волонтери надають волонтерську допомогу на базі організації чи установи, що залучає їх до своєї діяльності, на підставі договору про провадження волонтерської діяльності, укладеного з такою організацією чи установою, або без такого договору [10, с. 58]. Волонтери можуть надавати волонтерську допомогу індивідуально, при цьому вони зобов'язані повідомляти отримувачів волонтерської допомоги про те, що вони не співпрацюють з організаціями та установами, що залучають до своєї діяльності волонтерів

[11, с. 136]. На нашу думку, шляхи вирішення вищенаведених проблем, полягають у вдосконаленні податкового законодавства та надання волонтерським організаціям державної підтримки, задля створення умов для їх ефективного функціонування.

Найпершим кроком має стати внесення змін до нормативно-правових актів, які регулюють особливості оподаткування волонтерської діяльності, зокрема до Постанови КМУ від 24 лютого 2016 р. № 112 та розширення переліку товарів (робіт, послуг), які не включаються до оподаткованого доходу платників податку на доходи фізичних осіб [12]. Уряд неодноразово обіцяв не оподатковувати товари волонтерів, які допомагають бійцям на фронті, але на практиці органи Державної податкової служби вимагають від волонтерів сплати податку навіть за сировину для виготовлення окупних свічок, таку як парафін та бджолиний віск. Це лише деякі з десятків товарів, які являються актуальними об'єктами волонтерства на сьогоднішній день. Також, не знайшли себе серед переліку звільнених від оподаткування товарів, такі розповсюджені у волонтерських поставках речі, як каремати та термоси.

Щоб забезпечити ефективне правове регулювання волонтерства в умовах воєнного стану, необхідно звернути увагу на декілька ключових аспектів. По-перше, важливо внести зміни до законодавства щодо вищезазначених товарів, які волонтери закуповують для ЗСУ і які не внесені до переліку товарів (робіт, послуг), виключених з оподаткованого доходу платників податку на доходи фізичних осіб. По-друге, потрібно розглянути можливість встановлення пільгового режиму оподаткування для волонтерських організацій та осіб, які здійснюють волонтерську діяльність в умовах воєнного стану. Це може сприяти залученню більшої кількості людей до волонтерства та підтримці волонтерських ініціатив, зокрема серед молоді [13, с. 56]. В тому числі, необхідним є підвищення свідомості громадськості про важливість та потребу волонтерської допомоги в умовах військового конфлікту. Це може включати проведення інформаційних кампаній, навчальних та інших заходів, спрямованих на підвищення зацікавленості та підтримки волонтерських ініціатив. По-третє, важливо розглянути можливості покращення механізмів контролю та нагляду за волонтерською діяльністю в умовах воєнного стану, з метою запобігання можливим зловживанням та забезпечення ефективності та прозорості цієї сфери. Як слушно зазначила у своїй дисертації В.В. Вашкович – правове регулювання надання соціальних послуг волонтерами і волонтерськими організаціями потребує удосконалення. Аналізуючи дане питання, вчена стверджує, що необхідним

кроком для покращення процедури надання соціальної послуги, стане проведення її у вигляді оформлення договорів. Такий крок призведе з одного боку до полегшення адміністрування в даній сфері, а з іншого – до підвищення зручності для отримувачів таких послуг, в тому числі дасть змогу чітко визначити яку саме послугу буде надано і кому [1, с. 161]. До того ж, необхідним є створення спеціальних програм та механізмів підтримки волонтерської діяльності в умовах воєнного стану з боку держави, місцевих органів влади та бізнес-структур [14, с. 8]. Це може включати надання фінансової підтримки, матеріальних ресурсів, консультацій та інших видів допомоги, які сприятимуть розвитку та зміцненню волонтерського руху в умовах воєнного конфлікту.

Висновки. Встановлено, що система правового регулювання волонтерської діяльності в Україні в умовах воєнного стану потребує комплексного підходу та удосконалення. Державі необхідно чітко визначити статус волонтерів, врегулювати їхні права та обов'язки, забезпечити їхню безпеку та соціальний захист. Також важливо більш змістовно прописати особливості оподаткування волонтерської діяльності, зокрема види товарів та послуг, що не підлягають оподаткуванню; всіляко сприяти підвищенню свідомості громадськості у справі підтримки волонтерського руху; взяти курс на розвиток державно-приватних механізмів підтримки волонтерських ініціатив. Для ефективного функціонування волонтерського руху в умовах воєнного стану необхідно забезпечити прозорість, контроль та координацію дій усіх сторін – волонтерів, держави та громадськості. І першочерговим кроком має стати внесення змін до Постанови КМУ від 24 лютого 2016 р. № 112, які розширять перелік товарів (робіт, послуг), які не включаються до оподаткованого доходу платників податку на доходи фізичних осіб. До даного переліку необхідно внести такі товари, як: парафін, бджолиний віск, каремати, термоси тощо.

Випадки шахрайства серед волонтерів не є поодинокими. Після повномасштабного вторгнення російської федерації, так звані «псевдо волонтери», під виглядом збору коштів на потреби війська, почали наповнювати власну кишеню. Й хоча законодавством передбачена форма звітності волонтера у вигляді подання до Державної податкової служби Декларації про майновий стан і доходи, проте така податкова звітність вимагається лише від фізичних осіб, які внесені до Реєстру волонтерів. У всіх інших випадках, будь-які особи, що збирають кошти на потреби ЗСУ нічим та ніким не контролюються. Дана діяльність ґрунтується на принципі довіри, тому не слід виключати аспект не добросовісності з боку таких благодійників. Державна податкова

служба стверджує, що для волонтерської діяльності реєстрація не є обов'язковою. Ми вважаємо інакше й пропонуємо запровадити правило обов'язкової реєстрації у реєстрі тих волонтерів, чий розмір благодійного збору коштів, сумарно перевищуватиме 600 неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Запропоновані нами зміни до законодавства вбачаються одними з найперспективніших шляхів удосконалення правового регулювання волонтерської діяльності в Україні в умовах воєнного стану.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Вашкович В.В. Адміністративно – правове забезпечення волонтерства як складова соціальної функції держави: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ужгород, 2019. 219 с.
2. Логвиненко Б.О. Адміністративно-правове забезпечення деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. Вип. 2. С. 126–130.
3. Про волонтерську діяльність: Закон України від 19.04.2011 р. № 3236-VI. *Офіційний вісник України*. 2011. № 37. Ст. 1498.
4. Кахнова М. Підтримати небайдужих: як допомогти розвитку волонтерського руху. URL: <https://mind.ua/openmind/20241526-pidtrimati-nebajduzhih-yak-dopomogti-rozvitku-volonterskogo-ruhu> (дата звернення: 02.03.2024).
5. Про внесення змін до Закону України «Про волонтерську діяльність» щодо підтримки волонтерської діяльності: Закон України від 15.08.2022 р. № 2519-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2519-20> (дата звернення: 10.03.2024).
6. Сірко В.С. Волонтерство під час війни в Україні: права та гарантії. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2023. Вип. 2. С. 124–129.
7. Псевдоволонтери: як шахраї наживаються на війні та як не стати жертвою. URL: https://vgolos.ua/news/psevdivolonteri_1426272.html (дата звернення: 29.04.2024).
8. Требунських І. У Кропивницькому волонтера підозрюють у шахрайстві: він заявляє про тиск правоохоронців. URL: <https://gre4ka.info/main-news/u-kropyvnytszkomu-vykyryly-shemu-uhylennya-vid-mobilizacziyi/> (дата звернення: 30.04.2024).
9. Enjolras B. Explaining the varieties of volunteering in Europe: A capability approach. *Voluntas*. 2021. № 32. P. 1187–1212.
10. Горінов П.В. Адміністративно-правовий статус волонтера у період дії воєнного стану в Україні. *Київський часопис права*. 2023. № 3. С. 54–61.
11. Миронюк Р.В. Адміністративно-правовий статус волонтерських організацій в Україні та особливості його реалізації в умовах воєнного стану. Проблеми формування громадянського суспільства в Україні: доба нестійкої інституційності: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 5 травня 2023 р.). Дніпро: ДДУВС, 2023. С. 133–138.
12. Про затвердження переліку засобів, товарів (робіт, послуг), сума (вартість) благодійної допомоги для закупівлі або у вигляді яких не включається до оподаткованого доходу платників податку на доходи фізичних осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.02.2016 р. № 112. *Офіційний вісник України*. 2016. № 18. Ст. 729.
13. Драпушко Р.Г., Горінов П.В., Міненко Є.С. Ефективність залучення молоді до прийняття управлінських рішень. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. Том 33(72). № 3. С. 54–59.
14. Потапенко В., Двігун А. Аналіз українського волонтерства на основі методології нових соціальних рухів. Національний інститут стратегічних досліджень. 2022. 9 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-11/volonterstvo_01112022.pdf.