

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2023.3.47>

REGULACJA PRAWNA RELACJI W ZAKRESIE WOLONTARIATU I DZIAŁALNOŚCI CHARYTATYWNEJ: OKOLICZNOŚCI SPRZYJAJĄCE OSZUSTWOM

Natalia Łysenko

student Naukowo-Badawczego Instytutu Prawa Publicznego (Kijów, Ukraina)

ORCID ID: 0000-0002-1691-1849

nataliia_lysenko@ukr.net

Adnotacja. Artykuł naukowy poświęcony jest badaniu mechanizmów regulacji prawnej obszaru wolontariatu i działalności charytatywnej. Rozważane są czynniki rozwoju ruchu wolontariackiego i dobroczynności, ich koncepcje i rodzaje, analizowana jest polityka państwa w zakresie rozwoju wolontariatu i dobroczynności na Ukrainie. Przeanalizowano główne normatywne akty prawne określające politykę prawną w zakresie wolontariatu i działalności charytatywnej, w szczególności: Ustawę Ukrainy „O wolontariacie”, Ustawę Ukrainy „O organizacji charytatywnej i organizacjach charytatywnych”, która ujawnia znaczenie pojęcia „dobroczynność”, „mecenat”, „sponsorowanie” oraz ustalają podstawowe formy i zasady działalności charytatywnej, normy Ordynacji podatkowej Ukrainy itp. Podkreśla się, że w ostatnich dziesięcioleciach nastąpił szybki wzrost oszustw w tych obszarach, szczególnie w okresie pandemii Covid-19, która w 2020 roku objęła cały świat i spowodowała wiele negatywnych konsekwencji, w tym kryzys gospodarczy, straty miejsc pracy i wzrost ubóstwa. Jednak doprowadziło to również do nowej fali wolontariatu i filantropii.

Słowa kluczowe: oszustwo, wolontariat, dobroczynność, postępowanie karne, śledztwo, legislacyjna regulacja stosunków w zakresie wolontariatu i działalności charytatywnej.

LEGAL REGULATION OF RELATIONSHIPS IN THE SPHERE OF VOLUNTARY AND CHARITY ACTIVITIES: CIRCUMSTANCES THAT CONTRIBUTE TO COMMITMENT OF FRAUD

Lysenko Nataliia

*Postgraduate Student of the Scientific and Research Institute
of Public Law (Kyiv, Ukraine)*

ORCID ID: 0000-0002-1691-1849

nataliia_lysenko@ukr.net

Abstract. The scientific article is devoted to researching the mechanisms of legal regulation of the field of volunteering and charitable activities. The factors of the development of the volunteer movement and charity, their concepts and types are considered, the state policy of the development of volunteerism and charity in Ukraine is analyzed. The main normative legal acts that determine the legal policy in the field of volunteering and charitable activities were analyzed, in particular: the Law of Ukraine «On Volunteering», the Law of Ukraine «On Charity and Charitable Organizations», which reveals the meaning of the concepts «charity», «patronage», «sponsorship» and establish the basic forms and principles of charitable activity, norms of the Tax Code of Ukraine, etc. It is emphasized that in recent decades there has been a rapid increase in fraudulent activities in these areas, especially during the period of the COVID-19 pandemic, which has covered the whole world in 2020 and caused many negative consequences, including economic crisis, loss of jobs and increase in poverty. However, it also led to a new wave of volunteerism and philanthropy.

Key words: fraud, volunteering, charity, criminal proceedings, investigation, legislative regulation of relations in the field of volunteering and charitable activities.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ВОЛОНТЕРСЬКОЇ ТА БЛАГОДІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ОБСТАВИНИ, ЩО СПРИЯЮТЬ УЧИНЕННЮ ШАХРАЙСТВА

Наталія Лисенко

здобувачка

Науково-дослідного інституту публічного права (Київ, Україна)

ORCID ID: 0000-0002-1691-1849

nataliia_lysenko@ukr.net

Анотація. Наукова стаття присвячена дослідженню механізмів правового регулювання сфери волонтерської та благодійної діяльності. Розглядаються фактори розвитку волонтерського руху та благодійності, їх поняття та види, аналізується державна політика розвитку волонтерства та благодійництва в Україні. Проаналізовано основні нормативно-правові акти, які визначають правову політику у сфері волонтерської та благодійної діяльності, зокрема: Закон України «Про волонтерську діяльність», Закон України «Про благодійність та благодійні організації», в якому розкривається зміст понять «благодійність», «меценатство», «спонсорство» та встановлюються основні форми та принципи благодійної діяльності, норми Податкового кодексу України та ін. Акценти-

вано, що останні десятиріччя відбувається стрімке зростання шахрайських дій у цих сферах, особливо в період пандемії COVID-19, яка охопила весь світ у 2020 році і викликала безліч негативних наслідків, включаючи економічну кризу, втрату робочих місць та зростання бідності. Однак вона також призвела до нової хвилі волонтерства та благодійництва.

Ключові слова: шахрайство, волонтерство, благодійність, кримінальне провадження, розслідування, законодавче регулювання відносин у сфері волонтерської та благодійної діяльності.

Постановка проблеми. Однією з центральних, а подекуди і вкрай необхідною формою взаємодії людей з метою здійснення впливу на вирішення нинішніх соціальних проблем, справедливо визнати благодійність, яка є важливим атрибутом громадянського суспільства. Благодійництво, ефективно взаємодіючи з інституціями влади, підприємницькими структурами та громадськими організаціями здатне брати на себе місію вирішення частини тих нагальних соціальних проблем, які держава намагається вирішувати відповідно до запитів суспільства (Насібова, 2020).

Пандемія COVID-19, яка охопила весь світ у 2020 році, також викликала безліч негативних наслідків, включаючи економічну кризу, втрату робочих місць та зростання бідності. Однак вона також призвела до нової хвилі благодійництва. Люди по всьому світу стали більш співчутливими до тих, хто постраждав від пандемії. Вони жертвували гроші на допомогу медичним працівникам, людям, які втратили роботу, та сім'ям, які втратили близьких. Разом з тим, потужним інструментом для допомоги тим хто постраждав від лиха, благодійність стала під час війни України із рф. Мешканці окупованих територій, учасники бойових дій, особи з інвалідністю, вимушені переселенці та ін. все частіше стали потребувати допомоги як з боку держави, так і з боку окремих громадян.

Натомість, недосконалість законодавства та не адаптованість правоохоронних органів в умовах поступового переходу на ринкову модель правовідносин, зумовили швидкість поширення правопорушень, у тому числі й пов'язаних із застосуванням обману та зловживання довірою при здійсненні волонтерської та благодійної діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми свідчить, що окремі положення відносно сфери волонтерської та благодійної діяльності досліджувалися низкою вчених. Так, Ю.Ж. Шайгородський розглядає волонтерську діяльність як форму суспільної мобілізації у відсічі російській агресії. І.І. Шпуганич досліджує благодійні організації як суб'єкти цивільного права. Ю.В. Кривенко розглядає спільні та відмінні риси у волонтерській та благодійній діяльності. Питанням адміністративно-правового регулювання волонтерської діяльності в Україні приділяв увагу К.О. Сидоренко. Проте, проблема шахрайства у сфері волонтерської та благодійної діяльності в науці криміналістиці є малодослідженою і деякі аспекти потребують ґрунтовного висвітлення.

Метою статті є дослідження організаційно-правових механізмів державного та регіонального регулювання сфери волонтерської та благодійної діяльності України, а також визначення їхньої ролі та впливу на виникнення шахрайських проявів.

Основний зміст. Законодавство щодо благодійної та волонтерської діяльності складається з норм Конституції України, Закону України «Про волонтерську діяльність», Закону України «Про благодійність та благодійні організації», в якому розкривається зміст понять «благодійність», «меценатство», «спонсорство» та встановлюються основні форми та принципи благодійної діяльності, Податкового кодексу України та ін. У Розпорядженні «Про сприяння благодійній діяльності в Україні» наголошується на необхідності підтримки в цьому напрямку підприємств, установ, організацій та фізичних осіб шляхом проведення загальнодержавного огляду меценатства, популяризації імен благодійників, відзначення їх діяльності державними нагородами, а також підкреслюється можливість додаткового стимулювання благодійництва та меценатства через механізм оподаткування доходів фізичних та юридичних осіб. Реалії сучасного розвитку та становлення благодійності та волонтерства свідчать про те, що за умов соціально-економічних трансформацій в Україні благодійники зіштовхуються з багатьма проблемами та труднощами (Ковтун, 2011).

Необхідно також зазначити, що суб'єктами волонтерської діяльності є:

1) волонтер, тобто фізична особа, яка добровільно здійснює соціально спрямовану неприбуткову діяльність шляхом надання волонтерської допомоги індивідуально або на базі організації чи установи, що залучає до своєї діяльності волонтерів;

2) отримувачі волонтерської допомоги (фізичні та юридичні особи, що є неприбутковими організаціями, які отримують таку допомогу).

Водночас, суб'єктами благодійної діяльності є не лише благодійні організації, які утворені та діють відповідно до Закону України № 5073-VI, а також інші благодійники та бенефіціари. Бенефіціаром є набувач благодійної допомоги (фізична особа, неприбуткова організація або територіальна громада), що одержує допомогу від одного чи кількох благодійників для досягнення цілей, визначених цим Законом. Бенефіціарами благодійних організацій можуть бути також будь-які юридичні особи, що одержують допомогу для досягнення цілей, визначених цим Законом (Давидюк, 2016).

Натомість, поява ряду нормативно-правових актів, а саме ЦК та ПК України, Законів України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», «Про громадські об'єднання», «Про волонтерську діяльність» лише визначили ряд законодавчих прогалів, які потребували та потребують термінового вирішення. Потребує уточнення й законодавче визначення «благодійна діяльність» та «волонтерська діяльність», адже формулювання у згаданих нормативно-правових актах цих понять є досить узагальненим та не надає чіткого уявлення про розмежування дій, які входять саме до благодійної та волонтерської діяльності.

Так, згідно Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» благодійна діяльність – 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 (Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України, 2012). Разом із тим, волонтерською діяльністю, згідно Закону України «Про волонтерську діяльність» є добровільна, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги (Про волонтерську діяльність: Закон України, 2011).

Аналізуючи ці визначення, можна побачити схожість у їх трактуванні. Зокрема, як благодійна, так і волонтерська діяльність проводиться на добровільній основі. До того ж, обидві вони передбачають безоплатність та відсутність отримання прибутку внаслідок свого функціонування.

Втім, як на наш погляд, допомога при волонтерстві, на відміну від благодійності, здійснюється виключно у формі послуг та робіт, що безоплатно виконуються та надаються волонтерами.

Практика свідчить, що в умовах реальної загрози державності суспільна мобілізація та громадська активність, по-перше, дедалі частіше реалізується поза межами формальних інститутів й усе більше й частіше вибудовується на неформальних принципах, є соціально й суспільно корисною й спрямованою на реалізацію значущих завдань, зумовлених необхідністю оперативного (без витрачання часу й зусиль на формалізацію) розв'язання наявних проблем. Такі волонтерські об'єднання часто виникають стихійно й зорієнтовані на активність громадян через їх безпосередню участь у реалізації завдань, спрямованих на досягнення конкретних цілей.

По-друге, наявною й результативною є тенденція (зокрема, завдяки популярності соціальних мереж та виникнення нових комунікаційних можливостей) створення громадських об'єднань за принципами мережових структур та їх взаємодії у розв'язанні конкретних завдань з надання адресної допомоги (в умовах війни – безпосередньо військовим підрозділам Збройних сил України та тим, хто потребує такої допомоги). Водночас суспільна практика та спрямованість її розвитку свідчать про необхідність удосконалення нормативно-правового забезпечення волонтерської діяльності в Україні, зокрема в частині спрощення нормативних вимог до їх реєстрації, конкретизації напрямів діяльності, звітності, а також – спрощення вимог до припинення цих організацій. На період дії воєнного стану в Україні необхідним і доцільним є упровадження екстериторіального принципу реєстрації волонтерських організацій. Перегляду й уточнення, зокрема, потреби низка норм, якими визначаються вікові обмеження щодо волонтерів та якими регламентуються форми діяльності їх організацій (Шайгородський, 2023).

На результативність благодійництва також впливають недосконалість відповідної державної політики, насамперед через незацікавленість самих суб'єктів її формування, недоліки та суперечності в нормах і положеннях національного законодавства, яким регламентується здійснення благодійництва, складність порядків застосування засобів адміністрування відповідних правовідносин, відсутність дієвих механізмів координування, контролю та моніторингу за благодійництвом і взаємодії його суб'єктів під час формування, прийняття та реалізації законодавчих, фінансових і політичних рішень, що мають або можуть мати вплив на здійснення благодійництва, а також недостатній рівень дослідження як із наукової, так і з практичної позицій кращого міжнародного досвіду зі здійснення благодійної діяльності та ймовірних перспектив його використання. Крім того, серед негативних чинників розвитку благодійництва можна виокремити відсутність загальносуспільного інтересу до проблем благодійництва, заполітизованість діяльності благодійних організацій, штучне обмеження сфер та форм здійснення благодійної діяльності, неналежний рівень поінформованості благодійників, бенефіціарів та інших суб'єктів за тематикою благодійництва, інколи шахрайське нецільове освоєння благодійної допомоги, недовіра суспільства до благодійників, а благодійників – до державних інституцій та бенефіціарів, фінансово-економічну кризу в Україні та ін. (Сербин, 2016).

В контексті даної проблематики слід зауважити, що відсутність чіткої та змістовної державної управлінської політики у сфері благодійництва та волонтерства призводить до появи так званого «тіньового благодійництва», тобто коли в цілому соціально відповідальні та законотворчі представники бізнесу, в силу відсутності належної підтримки з боку держави реалізують свої благодійні ініціативи таємно. Разом із тим, не слід забувати і про те, що діяльність благодійних організацій цілком може і використовується суб'єктами як прикриття для досягнення власних корисних цілей, відмінних від тих, що закріплені для даної діяльності у законодавстві. Така ситуація вимагає від держави реалізації ефективної дозвільної (реєстрація, ліцензування) та контрольно-наглядової політики по відношенню до діяльності благодійних організацій (Русских, 2016).

Як свідчить аналіз судово-слідчої практики, особливо вразливою стає волонтерська діяльність у сфері гуманітарної допомоги, що спрямована на надання допомоги людям, які постраждали від воєнних дій, стихійних лих, інших надзвичайних ситуацій або які перебувають у складних життєвих обставинах. Волонтери можуть працювати самостійно або в складі волонтерських організацій.

Благодійні фонди та благодійні організації в Україні також надають гуманітарну допомогу в усіх регіонах країни, допомагаючи людям, які постраждали від війни та інших надзвичайних подій (COVID-19, стихійні лиха тощо). Ці юридичні утворення можуть збирати кошти та матеріальну допомогу, організовувати волонтерські проекти та програми, співпрацювати з державними органами та міжнародними організаціями.

Згідно статті 1 Закону «Про гуманітарну допомогу» гуманітарною допомогою є цільова адресна безоплатна допомога, що надається іноземними та вітчизняними донорами із гуманних мотивів отримувачам гуманітарної допомоги, які потребують її у зв'язку тими чи іншими обставинами (соціальна незахищеність,

матеріальна потреба, надзвичайний стан, сконкретизована тяжка ситуація у фізичних осіб, підготовки до збройний конфлікт). Може проявлятися як в грошовій, натуральній формі, добровільних пожертвуваннях, так і у виконанні робіт та послуг, що є дотичним до волонтерства. Гуманітарна допомога також є формою благодійності (Про гуманітарну допомогу: Закон України, 1999; Гришко, Красько, 2022) та тісно пов'язана із волонтерством.

Проблема у тому, що злочинці задля отримання непідконтрольного державі прибутку та ухилення від сплати податкових та митних платежів реєструють благодійні організації з метою здійснення протиправної діяльності, що пов'язана з увезенням товарів під виглядом гуманітарних вантажів. Таким чином, злочинці безперешкодно ввозять на територію України вантажі з використанням преференцій з мита та податку на додану вартість і після цього реалізують їх через торгову мережу, ухиляючись від сплати податків (Давидюк, 2016).

Висновки. Підсумовуючи, можна навести низку протиправних дій, пов'язаних із волонтерською та благодійною діяльністю, а також гуманітарною допомогою (у разі здійснення благодійництва та волонтерства в умовах надзвичайних правових режимів із метою надання робіт, послуг та матеріальних благ тощо). Між тим, в об'єктивній реальності кількість шахрайств, учинюваних у сфері надання послуг, пов'язаних із волонтерською та благодійною діяльністю, залишається латентною.

Список використаних джерел:

1. Гришко В.І., Красько З.В. Делікти, здійснені в межах волонтерської діяльності та гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2022. № 5. С. 324-329.
2. Давидюк В. Проблемні аспекти діяльності благодійних організацій в Україні та перспективи їх вирішення. *Підприємство, господарство і право*. 2016. № 12. С. 178-182.
3. Ковтун О.А. Державна політика у сфері благодійництва в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 8. http://www.dy.nayka.com.ua/images/top_plashka.jpg
4. Насібова О.В. Благодійність як джерело фінансових ресурсів соціального захисту населення. *Електронний журнал «Ефективна економіка»*. 2020. № 10. http://www.economy.nayka.com.ua/images/top_plashka.jpg
5. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 5 липня 2012 року № 5073-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text>
6. Про волонтерську діяльність: Закон України від 19.04.2011 р. № 3236-VI: станом на 3 вересня 2022 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text>
7. Русских В.О. Адміністративно-правові засади діяльності благодійних організацій : автореф. дис. ... на здобуття наук ступ док-ра. юрид. наук / 12.00.07. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2016. 20 с.
8. Сербин Р.А. Публічно-правове адміністрування благодійництва в Україні : автореф. дис. ... на здобуття наук ступ канд. юрид. наук / 12.00.07. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2016. 40 с.
9. Шайгородський Ю.Ж. Волонтерська діяльність як форма суспільної мобілізації у відсічі російській агресії. *Вісник ДонНУ імені Василя Стуса*. 2023. С. 77-83.

References:

1. Hryshko, V.I., Krasko, Z.V. (2022). Delikty, zdiisneni v mezhakh volonterskoi diialnosti ta humanitarnoi dopomohy v umovakh voiennoho stanu [Torts committed within the scope of volunteer activities and humanitarian aid under martial law]. *Elektronne naukove vydannia «Analitichno-porivnialne pravoznavstvo»*. № 5. pp. 324-329. [in Ukrainian].
2. Davydiuk, V. (2016). Problemni aspekty diialnosti blahodiinykh orhanizatsii v Ukraini ta perspektyvy yikh vyrishennia [Problematic aspects of the activity of charitable organizations in Ukraine and prospects for their solution]. *Pidpriemstvo, hospodarstvo i pravo*. № 12. pp. 178-182. [in Ukrainian].
3. Kovtun, O.A. (2011). Derzhavna polityka u sferi blahodiinytstva v Ukraini [State policy in the field of philanthropy in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. № 8. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/images/top_plashka.jpg [in Ukrainian].
4. Nasibova, O.V. (2020). Blahodiinist yak dzherele finansovykh resursiv sotsialnoho zakhystu naseleattia [Charity as a source of financial resources for social protection of the population]. *Elektronnyi zhurnal «Efektivna ekonomika»*. № 10. http://www.economy.nayka.com.ua/images/top_plashka.jpg [in Ukrainian].
5. Pro blahodiinu diialnist ta blahodiini orhanizatsii [On charitable activities and charitable organizations]: Zakon Ukrainy vid 5 lypnia 2012 roku № 5073-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text> [in Ukrainian].
6. Pro volontersku diialnist [On volunteering]: Zakon Ukrainy vid 19.04.2011 r. № 3236-VI: stanom na 3 veresnia 2022 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text> [in Ukrainian].
7. Russkykh, V.O. (2016). Administratyvno-pravovi zasady diialnosti blahodiinykh orhanizatsii [Administrative and legal principles of activities of charitable organizations]: avtoref. dys. ... na zdobuttia nauk stup dok-ra. yuryd. nauk / 12.00.07. Kharkivskiy natsionalnyi universytet vnutrishnikh sprav. Kharkiv, 20 p. [in Ukrainian].
8. Serbyn, R.A. (2016). Publichno-pravove administruvannia blahodiinytstva v Ukraini [Public-legal administration of charity in Ukraine]: avtoref. dys. ... na zdobuttia nauk stup kand. yuryd. nauk / 12.00.07. Kharkivskiy natsionalnyi universytet vnutrishnikh sprav. Kharkiv, 40 p. [in Ukrainian].
9. Shaihorodskiy, Yu.Zh. (2023). Volonterska diialnist yak forma suspilnoi mobilizatsii u vidsichi rosiiskii ahresii [Volunteer activity as a form of social mobilization in repelling Russian aggression]. *Visnyk DonNU imeni Vasylia Stusa*. pp. 77-83. [in Ukrainian].