

Владислав Теремецький,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач сектору проблем реалізації
господарського законодавства
відділу проблем модернізації господарського
права та законодавства Державної
установи «Інститут економіко-правових
досліджень імені В.К. Мамутова
Національної академії наук України».
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2667-5167>

Юрій Бровченко,
кандидат юридичних наук, юрист, юридична
фірма «Зевс», м. Харків.
ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-2122-6956>

Сергій Фесенко,
кандидат юридичних наук,
адвокат, Національна асоціація адвокатів
України, м. Київ, Україна
ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-4221-4239>

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ІЗ СУБ'ЄКТАМИ ВОЛОНТЕРСЬКОЇ ТА БЛАГОДІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті досліджено адміністративно-правовий аспект взаємодії органів публічної влади із суб'єктами волонтерської та благодійної діяльності в Україні. Обґрунтовано, що в умовах воєнного стану така діяльність набула значення важливого чинника суспільної стійкості, підтримки обороноздатності держави, гуманітарного реагування, соціальної допомоги та відновлення територіальних громад.

Методологічну основу дослідження становлять системно-структурний і функціональний підходи, застосування яких дало змогу розглянути взаємодію органів публічної влади із суб'єктами волонтерської та благодійної діяльності як цілісну систему організаційних, координаційних, сервісних, обліково-звітних, контрольних і цифрових зв'язків. Формально-юридичний метод використано для аналізу положень чинного законодавства України, що визначають правові засади волонтерської, благодійної та гуманітарної діяльності, а також процедур їх публічного адміністрування. Методи аналізу, синтезу та узагальнення застосовано для виокремлення основних форм адміністративно-правової взаємодії, визначення меж допустимого публічного впливу та обґрунтування координаційно-сервісної моделі взаємодії, яка поєднує вимоги законності, прозорості й підзвітності з гарантіями свободи громадянської ініціативи.

Визначено, що окреслена взаємодія не зводиться до характеристики правового статусу волонтерів, благодійників і благодійних організацій, а охоплює систему організаційних, координаційних, сервісних, облікових, контрольних, консультативних і цифрових зв'язків між публічною адміністрацією та інститутами громадянського суспільства. Розкрито основні форми адміністративно-правової взаємодії: координацію, публічну підтримку, облік, цифрове адміністрування, контроль, забезпечення прозорості та залучення суб'єктів волонтерської та благодійної діяльності до формування та реалізації публічної політики. Доведено, що ключовою проблемою у цій сфері є забезпечення балансу між публічним інтересом, вимогами законності, підзвітності й доброчесності та свободою громадянської ініціативи. Наголошено, що надмірна інституціоналізація, дублювання облікових процедур, ускладнення звітності або залежність добросовісної допомоги від дискреційного розсуду посадових осіб можуть знижувати ефективність волонтерського руху.

Запропоновано координаційно-сервісну модель адміністративно-правової взаємодії, яка передбачає створення зрозумілих правил, розвиток цифрових інструментів обліку, податкову, митну й організаційну

підтримку добросовісних суб'єктів, ризик-орієнтований контроль та сталі канали комунікації між органами публічної влади і громадянським суспільством. Зроблено висновок, що така модель дає змогу забезпечити належний рівень публічного адміністрування без бюрократизації волонтерської та благодійної діяльності й надмірного втручання держави у свободу громадянської ініціативи.

Ключові слова: волонтерська діяльність, волонтерська допомога, благодійна діяльність, благодійна допомога, органи публічної влади, взаємодія, Ікоординація, гуманітарна допомога, публічне адміністрування, цифрові інструменти обліку.

Teremetskyi V., Brovchenko Yu., Fesenko S.

Interaction between public authorities and volunteer and charitable activity's entities in Ukraine: administrative and legal aspect

The article examines the administrative and legal aspect of interaction between public authorities and actors of volunteer and charitable activities in Ukraine. It is substantiated that under martial law such activities have acquired the significance of an important factor of social resilience, support for the state's defence capability, humanitarian response, social assistance, and restoration of territorial communities.

The methodological framework of this study is based on systemic-structural and functional approaches, the application of which has made it possible to examine the interaction between public authorities and entities engaged in volunteer and charitable activities as a cohesive system of organizational, coordination, service, accounting and reporting, oversight, and digital linkages. The formal legal method was used to analyze the provisions of current Ukrainian legislation defining the legal foundations of volunteer, charitable and humanitarian activities, as well as the procedures for their public administration. The methods of analysis, synthesis and generalization were applied to identify the main forms of administrative and legal interaction, determine the limits of permissible public influence, and substantiate a coordination-and-service model of interaction that combines the requirements of legality, transparency and accountability with guarantees of the freedom of civic initiative.

It is determined that such interaction is not limited to the characterization of the legal status of volunteers, charitable donors, and charitable organizations, but covers a system of organizational, coordinative, service-oriented, registration, control, consultative, and digital links between public administration and civil society institutions. The main forms of administrative and legal interaction are revealed: coordination, public support, record-keeping, digital administration, control, ensuring transparency, and involvement of actors of volunteer and charitable activities in the formation and implementation of public policy. It is proved that the key problem in this area is ensuring a balance between the public interest, the requirements of legality, accountability and integrity, and the freedom of civic initiative. It is emphasized that excessive institutionalization, duplication of registration procedures, complication of reporting, or dependence of bona fide assistance on the discretionary judgment of officials may reduce the effectiveness of the volunteer movement.

A coordination-and-service model of administrative and legal interaction is proposed, which provides for the creation of clear rules, development of digital registration tools, tax, customs, and organizational support for bona fide actors, risk-based oversight, and stable communication channels between public authorities and civil society. It is concluded that such a model makes it possible to ensure an appropriate level of public administration without bureaucratizing volunteer and charitable activities and without excessive state interference in the freedom of civic initiative.

Keywords: volunteer activity, volunteer assistance, charitable activity, charitable assistance, public authorities, interaction, coordination, humanitarian aid, public administration, digital record-keeping tools.

Постановка проблеми. Повномасштабна збройна агресія проти України істотно змінила роль волонтерської та благодійної діяльності в системі суспільних відносин. Якщо в мирний час ці форми громадянської активності здебільшого розглядалися як додатковий інструмент соціальної підтримки, гуманітарної допомоги та реалізації принципів солідарності, то в умовах воєнного стану вони стали одним із ключових чинників забезпечення стійкості держави, підтримки Збройних Сил України, внутрішньо переміщених осіб, постраждалого цивільного населення, закладів охорони здоров'я, територіальних громад та інших осіб, організацій та установ, які потребують невідкладної допомоги. Чинне законодавство визначає волонтерську діяльність як добровільну, соціально спрямовану, неприбуткову діяльність, що здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги, а волонтерську допомогу – як роботи та послуги, що безоплатно виконуються і надаються волонтерами [1]. Благодійна діяльність, зі свого боку, є ширшим правовим явищем, у межах якого реалізуються добровільна допомога, гуманізм, милосердя та підтримка осіб, які потребують такої допомоги [2].

Водночас масштабування волонтерських і благодійних практик закономірно актуалізувало питання їх належного адміністративно-правового забезпечення. Йдеться не лише про правовий статус волонтерів,

благодійників, благодійних організацій чи отримувачів допомоги, а передусім про те, яким чином органи публічної влади мають координувати, підтримувати, здійснювати облік і цифрове адміністрування, контролювати та забезпечувати прозорість відповідної діяльності, не допускаючи перетворення такої взаємодії на надмірне втручання у свободу громадянської ініціативи. Саме баланс між публічним інтересом, потребами національної безпеки, вимогами фінансової прозорості та автономією громадянського суспільства становить центральну проблему адміністративно-правового регулювання у досліджуваній сфері.

Практична значущість цієї проблеми підтверджується сучасними емпіричними даними. За інформацією сервісу «Опендатабот», станом на початок грудня 2025 року до Реєстру волонтерів Державної податкової служби України було включено 11 792 особи, а середній щомісячний обсяг зборів на волонтерські «банки» топобанк становив близько 2,95 млрд. грн. [4]. При цьому Державна податкова служба України повідомила про спрощення форми заяви для включення до Реєстру волонтерів та запровадження можливості отримання витягу з нього в електронному вигляді [5]. Наведені дані свідчать не лише про масштабність волонтерської активності, а й про поступовий перехід від переважно реєстраційно-облікової моделі до сервісної моделі публічного адміністрування, у межах якої держава створює організаційні та цифрові умови для легальної, прозорої й ефективної волонтерської діяльності.

Водночас сучасний стан правового регулювання досліджуваної сфери залишається фрагментарним. Норми щодо волонтерської, благодійної, гуманітарної, податкової, митної, соціальної, оборонної складових, а також цифрового адміністрування відповідної діяльності містяться в різних нормативно-правових актах, що ускладнює формування цілісної моделі взаємодії органів публічної влади із суб'єктами волонтерської та благодійної діяльності. У науковій літературі вже зверталася увага на модернізацію податкової політики України щодо благодійних пожертв в умовах воєнного стану, зокрема на створення сприятливішого режиму для надання благодійної допомоги різними категоріями приватно-правових суб'єктів [3, с. 78]. Однак адміністративно-правовий вимір взаємодії публічної влади з волонтерськими та благодійними суб'єктами потребує окремого дослідження, оскільки саме в ньому поєднуються питання координації, публічного адміністрування, цифрового обліку, державної підтримки, контролю, звітності, забезпечення прозорості та запобігання зловживанням.

Отже, актуальність обраної теми зумовлена необхідністю наукового осмислення адміністративно-правової моделі взаємодії органів публічної влади із суб'єктами волонтерської та благодійної діяльності в Україні. Така модель має поєднувати вимоги законності, підзвітності, прозорості й публічної довіри з необхідністю збереження гнучкості, оперативності, добровільності та самостійності волонтерських і благодійних ініціатив як важливих проявів громадянської активності.

Метою статті є розкриття адміністративно-правового аспекту взаємодії органів публічної влади із суб'єктами волонтерської та благодійної діяльності в Україні шляхом визначення її змісту, основних форм, меж публічного впливу та обґрунтування координаційно-сервісної моделі такої взаємодії в умовах воєнного стану.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика волонтерської та благодійної діяльності в Україні останніми роками активно досліджується у правничій науці, що зумовлено як істотним зростанням ролі громадянського суспільства в умовах воєнного стану, так і потребою оновлення правових механізмів взаємодії держави із суб'єктами громадянського суспільства, які надають допомогу. У сучасних наукових працях переважно аналізуються правова природа волонтерської діяльності, її співвідношення з благодійністю, особливості правового статусу волонтерів і благодійних організацій, а також питання податкового, фінансового та організаційного забезпечення цієї сфери.

Зокрема, А. О. Панченко досліджує волонтерську діяльність як одну з форм благодійності та обґрунтовує, що ці поняття не можуть ототожнюватися, оскільки благодійна діяльність є ширшим правовим явищем, а волонтерська діяльність – однією з форм її здійснення [6]. К. Ткачук розглядає правові засади благодійної та волонтерської діяльності в Україні в контексті сучасних викликів національної безпеки, воєнного стану та повоєнного відновлення, звертаючи увагу на потребу вдосконалення законодавчої бази, механізмів контролю та звітності в неприбутковому секторі [7]. Такі підходи видаються важливими для розуміння загального нормативного підґрунтя досліджуваної сфери, однак вони здебільшого зосереджені на загальній характеристиці правових засад відповідної діяльності, а не на механізмах адміністративно-правової взаємодії її суб'єктів з органами публічної влади.

У контексті цього дослідження особливе значення мають праці, присвячені адміністративно-правовому регулюванню волонтерської діяльності. Т. Корж-Ікаєва аналізує механізм адміністративно-правового регулювання волонтерської діяльності в Україні в умовах воєнного стану та підкреслює її значення

для забезпечення національної безпеки, публічної безпеки і порядку [8]. Д. С. Вареник акцентує увагу на прогалинах правового регулювання волонтерської діяльності, зокрема на проблемах реєстраційних процедур, координації, контролю, податкового обліку та захисту прав волонтерів [9]. М. М. Прохоренко та Р. В. Алієв розглядають правове регулювання надання волонтерської допомоги Збройним Силам України, наголошуючи на недостатності державної підтримки, потребі посилення координації між органами публічної влади та волонтерськими організаціями, а також необхідності формування спеціальних правових гарантій для волонтерів [10].

Окрему увагу в науковій літературі приділено податково-правовим аспектам благодійної діяльності в умовах воєнного стану. Зокрема, існують наукові праці, в яких проаналізовано законодавчі новели щодо оподаткування благодійної допомоги в Україні та обґрунтовано потребу подальшої модернізації податкової політики у сфері благодійних пожертв [3]. Значення таких досліджень полягає в розкритті фінансово-правового та адміністративно-правового вимірів взаємодії держави із суб'єктами благодійної діяльності, оскільки податкові стимули, облік, звітність і підтвердження цільового використання допомоги безпосередньо впливають на довіру до благодійної діяльності, прозорість її здійснення та ефективність публічного адміністрування відповідної сфери.

Водночас аналіз останніх досліджень засвідчує, що у науковій літературі ще недостатньо повно розкрито саме адміністративно-правовий аспект взаємодії органів публічної влади із суб'єктами волонтерської та благодійної діяльності. Наявні праці переважно зосереджені або на правовому статусі волонтерів і благодійних організацій, або на загальних проблемах правового регулювання, або на окремих питаннях податкового, оборонного чи соціального забезпечення відповідної сфери. Натомість потребують подальшого дослідження питання координації, державної підтримки, цифрового обліку, адміністративного супроводу, контролю, звітності, забезпечення прозорості та меж допустимого втручання публічної влади у волонтерську й благодійну діяльність. Саме цим зумовлюється необхідність подальшого наукового аналізу обраної теми.

Виклад основного матеріалу дослідження. Взаємодія органів публічної влади із суб'єктами волонтерської та благодійної діяльності має комплексний адміністративно-правовий характер. Вона охоплює не лише нормативне визначення статусу відповідних суб'єктів, а й практичну організацію їх співпраці з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, військовими адміністраціями, податковими і митними органами, органами соціального захисту, суб'єктами сектору безпеки і оборони та іншими публічними інституціями. Таким чином, волонтерська та благодійна діяльність є не ізольованими формами громадянської ініціативи, а важливими елементами публічно значущої діяльності, спрямованої на задоволення суспільних потреб, підтримку обороноздатності, подолання гуманітарних наслідків війни та забезпечення соціальної стійкості держави.

Водночас адміністративно-правова природа такої взаємодії не означає підпорядкування волонтерських і благодійних суб'єктів органам публічної влади. Навпаки, її особливість полягає у поєднанні автономії громадянської ініціативи з необхідністю належної публічної координації, обліку, прозорості та запобігання зловживанням. Закон України «Про волонтерську діяльність» від 19.04.2011 № 3236-VI визначає волонтерську діяльність як добровільну, соціально спрямовану, неприбуткову діяльність, що здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги [1]. Зі свого боку Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 05.07.2012 № 5073-VI визначає загальні засади благодійної діяльності та правові умови створення і діяльності благодійних організацій [2]. Отже, вихідною засадою адміністративно-правового регулювання у цій сфері має бути не дозвольно-обмежувальний підхід, а гарантійно-сервісна модель, за якої держава створює умови для легальної, ефективної та прозорої діяльності без невинновданого обмеження добровільності, самостійності й оперативності громадянських ініціатив.

Розглянемо форми взаємодії більш детально. Першою ключовою формою взаємодії є координація. Вона набуває особливого значення в умовах воєнного стану, коли волонтерська та благодійна допомога спрямовується різними групами отримувачів: військовослужбовцям, внутрішньо переміщеним особам, особам з інвалідністю, дітям, людям похилого віку, закладам охорони здоров'я, територіальним громадам, органам і підрозділам цивільного захисту тощо. Без належної координації виникають ризики дублювання допомоги, нерівномірного її розподілу, перевантаження окремих напрямів підтримки та недостатнього забезпечення інших. Саме тому органи публічної влади мають виконувати не стільки директивну, скільки інформаційно-координаційну функцію: визначати пріоритетні потреби, забезпечувати комунікацію між донорами, волонтерами, благодійними організаціями та отримувачами допомоги, сприяти логістичному узго-

дженню дій, а також формувати публічно доступні канали інформування про реальні потреби населення, територіальних громад і держави.

На місцевому рівні така координація має здійснюватися насамперед за участю органів місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій та військових адміністрацій. Саме ці суб'єкти мають найбільш наближений доступ до інформації про конкретні потреби територіальних громад і можуть оперативно визначати, яка допомога є першочерговою. Водночас координаційна роль суб'єктів публічної влади на місцевому рівні не повинна перетворюватися на монополізацію волонтерської або благодійної діяльності. Орган публічної влади може орієнтувати, інформувати, узгоджувати та підтримувати, але не повинен підміняти собою громадянське суспільство. У цьому полягає важлива відмінність між адміністративною координацією та надмірним адміністративним втручанням.

Другою формою взаємодії є публічна підтримка волонтерської та благодійної діяльності. Вона може проявлятися у правовому, організаційному, інформаційному, податковому, логістичному та цифровому сприянні. Йдеться, зокрема, про спрощення реєстраційно-облікових процедур, надання доступу до офіційних інформаційних ресурсів, створення електронних сервісів, роз'яснення податкових правил, сприяння ввезенню гуманітарної допомоги, залучення благодійних і волонтерських організацій до реалізації соціальних та гуманітарних програм. Особливого значення набувають податкові інструменти підтримки. Податковий кодекс України передбачає особливості оподаткування окремих видів благодійної допомоги, зокрема допомоги, пов'язаної з підтримкою оборони, захистом населення та подоланням наслідків збройної агресії [11]. Саме податкові стимули та зрозумілі правила декларування можуть зменшити ризики тінізації благодійних зборів і водночас підвищити довіру до суб'єктів волонтерської та благодійної діяльності.

У цьому аспекті показовою є модернізація Реєстру волонтерів. Порядок формування та ведення Реєстру волонтерів антитерористичної операції та/або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації було затверджено наказом Міністерства фінансів України від 30.10.2014 № 1089 [12]. У 2025 році відповідні процедури були спрощені: Державна податкова служба України повідомила про оновлення заяви для включення до Реєстру волонтерів та запровадження можливості отримання витягу з нього в електронному вигляді [13]. Це має важливе адміністративно-правове значення, оскільки свідчить про поступовий перехід від формально-бюрократичної моделі до сервісної моделі публічного адміністрування. За такої моделі держава не лише встановлює вимоги до обліку, а й забезпечує зручні цифрові інструменти для їх виконання.

Третьою формою взаємодії є облік і цифрове адміністрування. В умовах істотного збільшення обсягів благодійної, волонтерської та гуманітарної допомоги облік виконує не лише фіскальну чи статистичну функцію, а стає інструментом забезпечення прозорості, довіри та належного управління ресурсами. Цифрове адміністрування у цій сфері має сприяти спрощенню процедур, зменшенню бюрократичного навантаження на добросовісних волонтерів і благодійні організації, а також створенню зрозумілих механізмів підтвердження цільового використання допомоги. Отже, облік і цифрові сервіси мають розглядатися не як додатковий адміністративний тягар, а як засоби правової визначеності, публічної довіри та системного адміністративного супроводу волонтерської й благодійної діяльності.

Окреме місце в системі цифрового адміністрування посідає гуманітарна допомога. Закон України «Про гуманітарну допомогу» від 22.10.1999 № 1192-XIV визначає правові, організаційні та соціальні засади отримання, надання, оформлення, розподілу і контролю за цільовим використанням гуманітарної допомоги [14]. Постанова Кабінету Міністрів України від 05.09.2023 № 953 встановила порядок пропуску та обліку гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану [15]. Важливим інституційним інструментом стала Автоматизована система реєстрації гуманітарної допомоги, яка, за інформацією Міністерства соціальної політики сім'ї та єдності України, з 1 квітня 2024 року функціонує в повному обсязі, а ввезення гуманітарної допомоги здійснюється через онлайн-систему [16]. Це дає змогу мінімізувати ризики зловживань, забезпечити прозорий облік вантажів і створити цифровий слід руху гуманітарної допомоги від її ввезення та отримання до передачі кінцевому набувачу.

Водночас цифровізація облікових процедур не повинна створювати надмірних бар'єрів для добросовісних волонтерів і благодійних організацій. Надмірно складні електронні процедури, дублювання інформації, нестабільна робота цифрових сервісів або нечіткість вимог до звітності можуть знижувати оперативність надання допомоги. Тому адміністративно-правова модель цифрового адміністрування має ґрунтуватися на принципах пропорційності, доступності, правової визначеності та сервісності. Держава має вимагати лише ту інформацію, яка є необхідною для підтвердження законності, цільового характеру

та прозорості допомоги, але не повинна перетворювати облік на обтяжливий дозвоільно-обмежувальний механізм.

Четвертою формою взаємодії є контроль і забезпечення прозорості. У досліджуваній сфері контроль має особливу природу, оскільки він спрямований не на обмеження громадянської активності, а на захист публічного інтересу, прав отримувачів допомоги, підтримання довіри донорів і ділової репутації суб'єктів волонтерської та благодійної діяльності. Його завданням є запобігання фіктивним зборам, нецільовому використанню коштів і майна, порушенням податкового законодавства, порушенням порядку ввезення, переміщення чи розподілу товарів, а також використанню благодійних механізмів для приватного збагачення. Однак такий контроль має бути диференційованим: однакові вимоги не можуть застосовуватися до великої благодійної організації зі значними обсягами надходжень і витрат, локальної ініціативної групи, фізичної особи-волонтера та міжнародної гуманітарної організації.

У цьому зв'язку доцільно розмежовувати контроль щодо суб'єктів і контроль за рухом ресурсів. Контроль щодо суб'єктів передбачає перевірку їх правового статусу, реєстраційно-облікових даних, відповідності неприбутковим вимогам, податкового режиму та наявності звітності. Контроль за рухом ресурсів стосується походження, переміщення, розподілу і цільового використання коштів, товарів, транспортних засобів, медичних виробів, продуктів харчування, засобів захисту та інших видів допомоги. Такий підхід дає змогу уникнути загального адміністративного тиску на волонтерське середовище і водночас зосередити публічний контроль на найбільш ризикових ділянках.

П'ятою важливою формою взаємодії є залучення суб'єктів волонтерської та благодійної діяльності до формування та реалізації публічної політики. Волонтери й благодійні організації не лише надають допомогу, а й накопичують практично значущу інформацію про потреби населення, прогалини державної політики, проблеми логістики, соціального захисту, медичного забезпечення, евакуації, реабілітації та відновлення громад. Тому їх участь у консультаціях, робочих групах, громадських радах, експертних обговореннях і розробленні програмних документів має розглядатися як важливий елемент належного врядування. У цьому контексті набуває важливого значення має Закон України «Про публічні консультації», який після набрання чинності (через 12 місяців після скасування воєнного стану) створюватиме загальні нормативні передумови для залучення заінтересованих сторін до формування та реалізації державної політики, зокрема шляхом проведення публічних консультацій [17].

Водночас не кожна взаємодія має набувати формалізованого характеру. Сила волонтерського руху значною мірою полягає у швидкості, горизонтальних зв'язках, довірі та здатності оперативно реагувати на потреби, які публічна адміністрація не завжди може вчасно виявити або задовольнити. Тому надмірна інституціоналізація може знизити ефективність волонтерства. Оптимальною є така модель, за якої органи публічної влади забезпечують нормативні, інформаційні, цифрові та організаційні умови для діяльності, але не нав'язують суб'єктам волонтерської та благодійної діяльності єдину адміністративну вертикаль.

Визначення меж адміністративно-правового впливу у сфері волонтерської та благодійної діяльності має ґрунтуватися на принципі пропорційності. Органи публічної влади можуть застосовувати передбачені законом облікові, звітні, контрольні та інші адміністративні інструменти лише настільки, наскільки це є необхідним для захисту публічного інтересу, прав отримувачів допомоги, фінансової прозорості та запобігання зловживанням. Надмірним слід вважати таке втручання, яке фактично ускладнює або блокує добросовісну волонтерську чи благодійну діяльність, створює невиправдані бюрократичні бар'єри, дублює вже наявні процедури обліку, перетворює добровільну громадянську ініціативу на адміністративно залежну діяльність або ставить можливість її ефективного здійснення у залежність від дискреційного розсуду посадових осіб.

Оптимальна модель адміністративно-правового впливу у цій сфері має бути не дозвоільно-обмежувальною, а координаційно-сервісною та ризик-орієнтованою, із виразним гарантійним змістом. Це означає, що основний адміністративний вплив держави має спрямовуватися не на попереднє обмеження волонтерської чи благодійної активності, а на створення зрозумілих правил, зручних цифрових сервісів, прозорих процедур обліку, доступних роз'яснень, податкових і організаційних стимулів, а також на здійснення контролю лише щодо тих операцій або суб'єктів, які об'єктивно пов'язані з підвищеним ризиком зловживань. За такого підходу законність і підзвітність забезпечуються не через надмірне адміністрування, а через поєднання відкритості даних, цифрового сліду відповідних операцій, процедур подальшого контролю, публічної звітності та відповідальності за конкретні порушення.

Саме тому адміністративно-правова взаємодія органів публічної влади із суб'єктами волонтерської та благодійної діяльності має ґрунтуватися на трьох засадах: свободі громадянської ініціативи, публічний

довірі та належному адмініструванні. Свобода громадянської ініціативи забезпечує оперативність, гнучкість і добровільний характер допомоги; публічна довіра потребує прозорості, доброчесності та зрозумілої звітності; належне адміністрування передбачає координацію, цифровий облік, сервісну підтримку і пропорційний контроль. Лише за умови балансу цих засад органи публічної влади можуть ефективно взаємодіяти із суб'єктами волонтерської та благодійної діяльності, не підміняючи громадянську ініціативу та не нівелюючи її добровільної природи.

З огляду на викладене, адміністративно-правовий аспект взаємодії органів публічної влади із суб'єктами волонтерської та благодійної діяльності доцільно розуміти як систему врегульованих нормами публічного права організаційних, координаційних, сервісних, облікових, контрольних і консультативних зв'язків, спрямованих на забезпечення законності, прозорості, ефективності й доброчесності відповідної діяльності. Така взаємодія має, з одного боку, забезпечувати законність, фінансову прозорість і захист від зловживань, а з іншого – зберігати повагу до добровільності, самостійності, неприбутковості й громадянської природи волонтерської та благодійної діяльності.

Отже, найбільш прийнятною для України є координаційно-сервісна модель адміністративно-правової взаємодії органів публічної влади із суб'єктами волонтерської та благодійної діяльності. Її зміст полягає в тому, що органи публічної влади: по-перше, забезпечують реалізацію загальних правил і стандартів прозорості; по-друге, розвивають цифрові інструменти обліку й звітності; по-третє, сприяють податковій, митній та організаційній підтримці добросовісних суб'єктів; по-четверте, здійснюють ризик-орієнтований контроль; по-п'яте, залучають волонтерські та благодійні організації до вироблення публічної політики. Саме така модель дає змогу узгодити потреби держави в упорядкуванні відповідної сфери з необхідністю збереження автономії громадянського суспільства.

Висновки. Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що взаємодія органів публічної влади із суб'єктами волонтерської та благодійної діяльності в Україні має самостійне адміністративно-правове значення і не зводиться лише до визначення правового статусу волонтерів, благодійників, благодійних організацій чи отримувачів допомоги. Її сутність полягає у формуванні системи організаційних, координаційних, сервісних, облікових, контрольних, консультативних і цифрових зв'язків між публічною адміністрацією та інститутами громадянського суспільства, спрямованих на забезпечення законності, прозорості, ефективності та доброчесності волонтерської й благодійної діяльності.

Встановлено, що в умовах воєнного стану волонтерська та благодійна діяльність набуває значення одного з важливих чинників суспільної стійкості, підтримки обороноздатності держави, гуманітарного реагування, соціальної допомоги та підтримки територіальних громад. Саме тому органи публічної влади не можуть залишатися поза межами організаційного, координаційного та сервісного супроводу цих процесів. Водночас їх участь має здійснюватися не через підпорядкування чи надмірну формалізацію громадянських ініціатив, а через створення правових, організаційних, інформаційних, податкових, митних і цифрових умов для належного функціонування волонтерських і благодійних ініціатив.

Обґрунтовано, що основними формами адміністративно-правової взаємодії у досліджуваній сфері є координація, публічна підтримка, облік, цифрове адміністрування, контроль, забезпечення прозорості та залучення суб'єктів волонтерської та благодійної діяльності до формування та реалізації публічної політики. Координація має забезпечувати узгодження потреб держави, територіальних громад і отримувачів допомоги з організаційними, ресурсними та логістичними можливостями суб'єктів волонтерської і благодійної діяльності. Публічна підтримка має проявлятися у спрощенні процедур, наданні роз'яснень, створенні електронних сервісів, запровадженні податкових і організаційних стимулів. Облік і цифрове адміністрування мають виконувати не лише фіскальне чи статистичне призначення, а й сприяти зміцненню довіри до волонтерської та благодійної діяльності. Контроль має бути спрямований на запобігання зловживанням, фіктивним зборам, нецільовому використанню допомоги та порушенням вимог фінансової прозорості, а прозорість – забезпечувати відкритість і підзвітність відповідної діяльності.

Доведено, що ключовою проблемою адміністративно-правового регулювання у цій сфері є пошук балансу між публічним інтересом і свободою громадянської ініціативи. З одного боку, органи публічної влади зобов'язані забезпечувати законність, підзвітність, прозорість і захист від зловживань. З іншого боку, волонтерська та благодійна діяльність за своєю природою ґрунтується на добровільності, самостійності, довірі, оперативності та горизонтальних формах самоорганізації. Надмірна інституціоналізація, дублювання процедур обліку, ускладнення звітності або залежність добросовісної допомоги від дискреційного розсуду посадових осіб можуть знижувати ефективність волонтерства і нівелювати його громадянську природу.

У зв'язку з цим найбільш прийнятною для України вбачається координаційно-сервісна модель адміністративно-правової взаємодії органів публічної влади із суб'єктами волонтерської та благодійної діяльності. Її зміст полягає в тому, що органи публічної влади мають не стільки застосовувати дозвоільні чи обмежувальні інструменти, скільки координувати відповідну діяльність, підтримувати добросовісних суб'єктів, забезпечувати зручні цифрові інструменти обліку, сприяти реалізації зрозумілих стандартів прозорості, здійснювати ризик-орієнтований контроль і залучати волонтерські та благодійні організації до вироблення та реалізації публічної політики.

Подальше вдосконалення адміністративно-правового забезпечення цієї сфери має здійснюватися шляхом систематизації нормативного регулювання, усунення дублювання облікових процедур, розвитку електронних сервісів для волонтерів і благодійних організацій, запровадження пропорційних механізмів звітності, розширення податкових і митних стимулів для добросовісної допомоги у межах, визначених законом, а також формування сталих каналів консультацій між органами публічної влади та представниками громадянського суспільства. Саме такий підхід дає змогу забезпечити належний рівень публічного адміністрування волонтерської та благодійної діяльності без її бюрократизації та надмірного втручання держави у свободу громадянської ініціативи.

Список використаних джерел

1. Про волонтерську діяльність : Закон України від 19.04.2011 № 3236-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text> (дата звернення: 09.05.2026).
2. Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України від 05.07.2012 № 5073-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text> (дата звернення: 09.05.2026).
3. Korol V., Nebyltsova O., Burylo Y., Teremetskyi V., Pryanchuk I. Taxation of Charitable Giving in Terms of Martial Law in Ukraine: Legislative Novelties and Future Models. *Cuestiones Políticas*. 2023. Vol. 41, No. 78. P. 77–93. DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.4178.05>. URL: <https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/40565/46209> (дата звернення: 10.05.2026).
4. 2,9 млрд грн донатів збирають на банки щомісяця. Опендатабот. 2025. 5 груд. URL: <https://opendatabot.ua/analytics/donats-2025> (дата звернення: 09.05.2026).
5. Для волонтерів спростили реєстрацію та відкрили онлайн-доступ до даних. Державна податкова служба України : офіц. сайт. 2025. 31 груд. URL: <https://tax.gov.ua/media-tsent/novini/967830.html> (дата звернення: 09.05.2026).
6. Панченко А. О. Волонтерська діяльність як одна із форм благодійної діяльності в Україні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія: Право*. 2024. Вип. 84, ч. 2. С. 113–117. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.14>.
7. Ткачук К. Правові засади благодійної та волонтерської діяльності в Україні. *Економіка та право*. 2026. Т. 80. № 1. С. 67–79. DOI: <https://doi.org/10.15407/econlaw.2026.01.067>.
8. Корж-Ікаєва Т. Механізм адміністративно-правового регулювання волонтерської діяльності в Україні. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2024. № 2(28). С. 48–60. DOI: <https://doi.org/10.33270/02242802.48>.
9. Вареник Д. С. Прогалини правового регулювання волонтерської діяльності в Україні в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 3. С. 303–307. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/06/53.pdf> (дата звернення: 09.05.2026).
10. Прохоренко М. М., Алієв Р. В. Правове регулювання надання волонтерської допомоги Збройним Силам України: напрями та види. *Академічні візії*. 2024. Вип. 35. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14176175>.
11. Податковий кодекс України : Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 10.05.2026).
12. Про затвердження Порядку формування та ведення Реєстру волонтерів антитерористичної операції та/або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації : наказ Міністерства фінансів України від 30.10.2014 № 1089. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1471-14#Text> (дата звернення: 10.05.2026).
13. Для волонтерів спростили реєстрацію та відкрили онлайн-доступ до даних. Державна податкова служба України : офіц. сайт. 2025. 31 груд. URL: <https://tax.gov.ua/media-tsent/novini/967830.html> (дата звернення: 10.05.2026).
14. Про гуманітарну допомогу : Закон України від 22.10.1999 № 1192-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1192-14> (дата звернення: 10.05.2026).

15. Деякі питання пропуску та обліку гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 05.09.2023 № 953. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/953-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.05.2026).
16. good.gov.ua – як працює Автоматизована система реєстрації гуманітарної допомоги. Міністерство соціальної політики сім'ї та єдності України: офіц. сайт. 2025. 19 серп. URL: <https://www.msp.gov.ua/press-center/news/good.gov.ua-yak-pratsyuye-avtomatyzovana-systema-reyestratsiyi-humanitarnoyi-dopomohu> (дата звернення: 11.05.2026).
17. Про публічні консультації : Закон України від 20.06.2024 № 3841-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-20#Text> (дата звернення: 13.05.2026).

References

1. Verkhovna Rada Ukrainy (2011, April 19). *Pro volontersku diialnist: Zakon Ukrainy № 3236-VI [On Volunteer Activity: Law of Ukraine No. 3236-VI]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text> [in Ukrainian].
2. Verkhovna Rada Ukrainy. (2012, July 5). *Pro blahodiinu diialnist ta blahodiini orhanizatsii: Zakon Ukrainy № 5073-VI [On Charitable Activity and Charitable Organizations: Law of Ukraine No. 5073-VI]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text> [in Ukrainian].
3. Korol, V., Nebyltsova, O., Burylo, Y., Teremetskyi, V., & Pryianchuk, I. (2023). Taxation of charitable giving in terms of martial law in Ukraine: Legislative novelties and future models. *Cuestiones Políticas*, 41(78), 77–93. <https://doi.org/10.46398/cuestpol.4178.05> [in English].
4. Opendatabot. (2025, December 5). *2,9 mlrd hrn donativ zbyraiut na banky shchomisiatsia [UAH 2.9 billion in donations are raised through jars every month]*. Retrieved from <https://opendatabot.ua/analytics/donats-2025> [in Ukrainian].
5. Derzhavna podatkovna sluzhba Ukrainy (2025, December 31). *Dlia volonteriv sprostyly reiestratsiiu ta vidkryly onlain-dostup do danykh [For volunteers, registration was simplified and online access to data was opened]*. Retrieved from <https://tax.gov.ua/media-tsentr/novini/967830.html> [in Ukrainian].
6. Panchenko, A. O. (2024). Volonterska diialnist yak odna iz form blahodiinoi diialnosti v Ukraini [Volunteer activity as one of the forms of charitable activity in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho Natsionalnoho Universytetu. Serii: Pravo - Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Law Series*, 84(2), 113–117. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.14> [in Ukrainian].
7. Tkachuk, K. (2026). Pravovi zasady blahodiinoi ta volonterskoï diialnosti v Ukraini [Legal foundations of charitable and volunteer activity in Ukraine]. *Ekonomika ta pravo - Ecomomy and Law*, 80(1), 67–79. <https://doi.org/10.15407/econlaw.2026.01.067> [in Ukrainian].
8. Korzh-Ikaieva, T. (2024). Mekhanizm administratyvno-pravovoho rehuliuвання volonterskoï diialnosti v Ukraini [Mechanism of administrative and legal regulation of volunteer activity in Ukraine]. *Filosofski ta metodolohichni problemy prava - Philosophy and Metodological Problems of Law*, 2(28), 48–60. DOI: <https://doi.org/10.33270/02242802.48> [in Ukrainian].
9. Varenik, D. S. (2024). Prohalyny pravovoho rehuliuвання volonterskoï diialnosti v Ukraini v umovakh voiennoho stanu [Gaps in the legal regulation of volunteer activity in Ukraine under martial law]. *Analitichno-porivnialne pravoznavstvo - Analitical and Compative Law*, 3, 303–307. Retrieved from <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/06/53.pdf> [in Ukrainian].
10. Prokhorenko, M. M., & Aliiev, R. V. (2024). Pravove rehuliuвання nadання volonterskoï dopomohy Zbroinym Sylam Ukrainy: napriamy ta vydy [Legal regulation of providing volunteer assistance to the Armed Forces of Ukraine: Directions and types]. *Akademichni vizii - Accadematical Review*, 35. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14176175> [in Ukrainian].
11. Verkhovna Rada Ukrainy (2010, December 2). *Podatkovyi kodeks Ukrainy № 2755-VI [Tax Code of Ukraine No. 2755-VI]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> [in Ukrainian].
12. Ministerstvo finansiv Ukrainy (2014, October 30). *Pro zatverdzhennia Poriadku formuvannia ta vedennia Reiestru volonteriv antyterrorystychnoi operatsii ta/abo zdiisnennia zakhodiv iz zabezpechennia natsionalnoi bezpeky i oborony, vidsichi i strymuvannia zbroinoi ahresii Rosiiskoi Federatsii: nakaz № 1089 [On approval of the Procedure for forming and maintaining the Register of volunteers of the anti-terrorist operation and/or measures to ensure national security and defense, repel and deter the armed aggression of the Russian Federation: Order No. 1089]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1471-14#Text> [in Ukrainian].

13. Derzhavna podatкова sluzhba Ukrainy (2025, December 31). *Dlia volonteriv sprostyly reiestratsiiu ta vidkryly onlain-dostup do danykh* [For volunteers, registration was simplified and online access to data was opened]. Retrieved from <https://tax.gov.ua/media-tsentr/novini/967830.html> [in Ukrainian].
14. Verkhovna Rada Ukrainy. (1999, October 22). *Pro humanitarnu dopomohu: Zakon Ukrainy № 1192-XIV* [On Humanitarian Aid: Law of Ukraine No. 1192-XIV]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/1192-14> [in Ukrainian].
15. Kabinet Ministriv Ukrainy (2023, September 5). *Deiaki pytannia propusku ta obliku humanitarnoi dopomohy v umovakh voiennoho stanu: postanova № 953* [Some issues of admission and accounting of humanitarian aid under martial law: Resolution No. 953]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/953-2023-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
16. Ministerstvo sotsialnoi polityky, simi ta yednosti Ukrainy (2025, August 19). *good.gov.ua – yak pratsiuie Avtomatyzovana systema reiestratsii humanitarnoi dopomohy* [good.gov.ua – How the Automated System for Registration of Humanitarian Aid works]. Retrieved from <https://www.msp.gov.ua/press-center/news/good.gov.ua-yak-pratsyuye-avtomatyzovana-systema-reiestratsiyi-humanitarnoyi-dopomohy> [in Ukrainian].
17. Verkhovna Rada Ukrainy (2024, June 20). *Pro publichni konsultatsii: Zakon Ukrainy № 3841-IX* [On Public Consultations: Law of Ukraine No. 3841-IX]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-20#Text> [in Ukrainian].

Стаття надійшла 14.05.2026

Стаття прийнята до друку 25.06.2026

Опубліковано 31.08.2026