

ГУМАНІТАРНА ДОПОМОГА: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Бєсєдін І.О.,
*аспірант кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова
e-mail: loyals@ukr.net*

Бєсєдін І.О. Гуманітарна допомога: постановка проблеми.

В статті аналізуються питання, пов'язані із проблемами, що виникають у сфері надання Україні гуманітарної допомоги країнами ЄС, США та іншими іноземними партнерами України. Наголошено на тому, що у зв'язку із тим, що зовнішньополітичними планами України є інтеграція в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі, безумовно, національне законодавство повинно враховувати загальноприйняті міжнародні принципи в тому числі базові принципи здійснення гуманітарної допомоги. Визначено роль, що відіграє Міністерства соціальної політики України в питаннях, пов'язаних із гуманітарною допомогою, як спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, надання гуманітарної допомоги. Зазначено, що наразі активно здійснюються наукові дослідження обраної проблематики. Однак такі дослідження здійснюються переважно у сфері кримінального права, кримінального процесу та кримінології. Комплексне дослідження сучасних проблем щодо правового режиму гуманітарної допомоги, особливо, зважаючи на введення воєнного стану, відсутнє. Що у свою чергу посилює рівень актуальності та своєчасності здійсненого дослідження. З'ясовано динаміку надання Україні гуманітарної допомоги ЄС та його державами-членами, США, іншими країнами-партнерами України, міжнародними організаціями, зокрема ООН, з 2014 р. та її посилення з часу повномасштабного вторгнення РФ. Позначено причини сучасного спаду надання гуманітарної допомоги і можливі шляхи виходу з цієї кризи. Акцентовано увагу на необхідності дослідження таких основних проблемах в означеній сфері:

- питання діючих механізмів здійснення та контролю гуманітарної допомоги з точки зору визначення внутрішніх та зовнішніх факторів корупційних ризиків у виконанні відповідних функцій уповноваженими державними органами у сфері гуманітарної допомоги;
- невідповідність нормативно-правової бази України в сфері гуманітарної допомоги принципам надання гуманітарної допомоги закріпленим у міжнародному праві;
- відсутність достатніх і завершених правових механізмів реалізації державного контролю і моніторингу процедури визнання вантажу гуманітарним, його розмитнення, розподілу та звітування;
- визначення принципів антикорупційних запобіжників, що мають бути відображені в процедурі ввезення, надання, оформлення, розподілу і контролю за цільовим використанням товарів, визнаних гуманітарною допомогою.

Ключові слова: гуманітарна допомога, адаптація законодавства, Європейський Союз, Організація Об'єднаних Націй, Рада Європи, корупція, посадові особи, володіння, зобов'язання.

Besedin I.O. Humanitarian aid: problem statement.

The article analyzes the issues related to the problems arising in the field of humanitarian assistance to Ukraine by the EU, the USA and other foreign partners of Ukraine. The author emphasizes that, given that Ukraine's foreign policy plans include integration into the European political, economic, and legal space with a view to gaining membership in the European Union, national legislation should

certainly take into account generally accepted international principles, including the basic principles of humanitarian assistance. The author defines the role played by the Ministry of Social Policy of Ukraine in matters related to humanitarian aid as a specially authorized central executive body for ensuring equal rights and opportunities for women and men and providing humanitarian aid. It is noted that scientific research on the selected issues is currently being actively conducted. However, such research is carried out mainly in the field of criminal law, criminal procedure and criminology. There is no comprehensive study of current issues related to the legal regime of humanitarian aid, especially in view of the introduction of martial law. This, in turn, increases the relevance and timeliness of the study. The dynamics of humanitarian assistance to Ukraine by the EU and its member states, the United States, other partner countries of Ukraine, international organizations, including the United Nations, since 2014 and its strengthening since the full-scale invasion of Russia are revealed. The reasons for the current decline in humanitarian aid and possible ways out of this crisis are outlined. The author emphasizes the need to study the following main problems in this area:

- the issue of existing mechanisms for the implementation and control of humanitarian assistance in terms of identifying internal and external factors of corruption risks in the performance of relevant functions by authorized state bodies in the field of humanitarian assistance;
- inconsistency of the regulatory framework of Ukraine in the field of humanitarian aid with the principles of humanitarian aid enshrined in international law;
- lack of sufficient and complete legal mechanisms for implementing state control and monitoring of the procedure for recognizing cargo as humanitarian, its customs clearance, distribution and reporting;
- identification of fundamental anti-corruption safeguards that should be reflected in the procedure for importing, providing, processing, distributing and monitoring the intended use of goods recognized as humanitarian aid.

Key words: humanitarian aid, adaptation of legislation, European Union, United Nations, Council of Europe, corruption, officials, possession, obligations.

Постановка проблеми. Забезпечення права на достатній життєвий рівень, що включає достатнє харчування, одяг і житло для кожного є зобов'язанням в першу чергу держави. Держави-учасниці Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права зобов'язані вживати належних заходів щодо забезпечення здійснення цього права. Разом з тим, в умовах гуманітарної кризи надання гуманітарної допомоги є загальновизнаною міжнародною практикою. Відповідно до принципів закріплених у міжнародному праві гуманітарна допомога – це заходи із захисту та догляду за людьми в умовах гуманітарної кризи, що виходять за рамки первинної медичної допомоги. Гуманітарна допомога організовується в основному після надзвичайних ситуацій та гуманітарних криз, і у першу чергу спрямовується на порятунок життя, полегшення страждань, допомогу людям з гідністю долати важкі обставини, запобігання виникненню або поширенню епідемій і т. д. Відповідно, основними завданнями гуманітарної допомоги є:

- порятунок людського життя;
- надання допомоги для задоволення основних потреб людини (вода, їжа, проживання);
- забезпечення базової гігієни та медичної допомоги [1, с. 7].

Зважаючи, що зовнішньополітичними планами України є інтеграція в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі, безумовно, національне законодавство повинно враховувати загальноприйняті міжнародні принципи в тому числі базові принципи здійснення гуманітарної допомоги.

Важливу роль в питаннях, пов'язаних із гуманітарною допомогою, відіграє Міністерство соціальної політики України. Це – спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, надання гуманітарної допомоги. У своїй діяльності за даним напрямком керується Законом України «Про гуманітарну допомогу» від 22 жовтня 1999 р. [4]. Зазначене міністерство здійснює визнання вантажів, коштів, у тому числі в іноземній валюті, виконаних робіт, наданих послуг гуманітарною допомогою; здійснює контроль за транспортуванням, отриманням, збереженням, охороною, складуванням, розподілом, цільовим використанням, обліком гуманітарної допомоги, підготовкою відповідної статистичної звітності; здійснює в межах повноважень, передбачених законом, контроль за діяльністю Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій; веде Єдиний реєстр отримувачів гуманітарної допомоги [5].

Метою дослідження є окреслення проблем надання гуманітарної допомоги Україні від зарубіжних партнерів.

Основні методи дослідження, використані під час написання статті, передбачають застосування емпіричних та загальнонаукових методів наукових досліджень, що базуються на системному підході. У процесі дослідження також застосовувались такі загальні методи наукового пізнання, як узагальнення, аналіз, конкретизація та порівняння.

Стан опрацювання проблематики. Науково-теоретичну базу дослідження складають праці вітчизняних і зарубіжних вчених. Варто виділити наукові праці таких фахівців: В. Шевцов («Методика розслідування незаконного використання з метою отримання прибутку гуманітарної допомоги, благодійних пожертв або безоплатної допомоги», 2023), С. Волков («Гуманітарна допомога в Україні: сучасні виклики», 2023), Б. Андрощук («Гуманітарний сектор в Україні: уроки, пройдені за рік повномасштабної війни», 2023), О. Кришевич («Кримінальна відповідальність за нецільове використання гуманітарної допомоги чи один із видів шахрайства», 2022), О. Марін («Проблеми кримінально-правової оцінки незаконного використання гуманітарної допомоги за КК України», 2022), М. Хавронюк («За незаконне використання гуманітарної допомоги – кримінальна відповідальність», 2022), А. Шевчук, О. Боднарук («Кримінальна відповідальність за розкрадання гуманітарної допомоги», 2022).

Проте зазначені роботи загалом стосуються досліджень у сфері кримінального права, кримінального процесу та кримінології. Комплексне дослідження сучасних проблем щодо правового режиму гуманітарної допомоги, особливо, зважаючи на введення воєнного стану, відсутнє. Це посилює рівень актуальності та своєчасності нашого дослідження.

Вклад основного матеріалу. На жаль, сутність поняття гуманітарної допомоги в законодавстві України не відповідає розумінню цього поняття, яке було закладено при формулюванні Конвенції Ліги Націй про створення міжнародного союзу допомоги на випадок катастроф. Реальна дійсність нашого сьогодення є такою, що під виглядом гуманітарної допомоги на територію України ввозять товари, які нічого спільного не мають з гуманітарною допомогою.

По всіх регіонах під виглядом гуманітарної допомоги, обходячи митні платежі, реалізують памперси, шоколад, ліки, одяг, взуття, дитяче харчування та інші товари. Таким чином подальша реалізація цієї продукції та отримання прибутків витісняє з ринку вітчизняних товаровиробників. Під виглядом гуманітарної та технічної допомоги на митну територію України ввозилися товари (предмети) для здійснення підприємницької діяльності, а це робить неконкурентоспроможною продукцію власного виробництва, стає обтяжуючим фактором для розвитку української фармацевтичної, легкої та харчової промисловості. Товари, які надходять на митну територію як гуманітарна допомога і потрапляють на ринок створюють конкуренцію для вітчизняних товаровиробників через перенаповнення імпортними товарами та неконкурентну ціну, оскільки були ввезені без сплати податків і наносить прямі втрати державному бюджету [2, с. 5].

Варто акцентувати увагу на таких основних, на нашу думку, проблемах:

- питання діючих механізмів здійснення та контролю гуманітарної допомоги з точки зору визначення внутрішніх (організаційно-управлінських процесів, спрямованих на забезпечення реалізації владним суб'єктом повноважень) та зовнішніх факторів (в т. ч. правового регулювання на рівні законів та підзаконних нормативно-правових актів) корупційних ризиків у виконанні відповідних функцій уповноваженими державними органами у сфері гуманітарної допомоги;
- невідповідність нормативно-правової бази України в сфері гуманітарної допомоги принципам надання гуманітарної допомоги закріпленим у міжнародному праві;
- відсутність достатніх і завершених правових механізмів реалізації державного контролю і моніторингу процедури визнання вантажу гуманітарним, його розмитнення, розподілу та звітування;
- визначення принципових антикорупційних запобіжників, що мають бути відображені в процедурі ввезення, надання, оформлення, розподілу і контролю за цільовим використанням товарів, визнаних гуманітарною допомогою.

Із 2014 року по 2017 рік США були лідером з доставки гуманітарної допомоги в Україну. З 2014 року Агентство США з міжнародного розвитку USAID та Державний департамент надали гуманітарну допомогу на суму близько 135 млн. дол., включаючи їжу, медичні засоби, притулок та допомогу в сфері логістики. Серед західних держав США були безумовно найбільшим донором з гуманітарної допомоги. Для порівняння, у цей же період Європейською комісією на гума-

нітарну допомогу Україні було виділено 43,7 млн. дол. Також, щоб допомогти Україні відновити свою економіку, США надали гарантії позики на 3 млрд. дол. в рамках міжнародного кредитного пакету на 40 млрд. дол. Починаючи з середини 2017 року і продовжуючи до початку вересня 2019 року, політика США щодо України була ґрунтовною, послідовною і підтримувалась адміністрацією президента Д. Трампа та Конгресом. [10, с. 109].

Заступник голови місії США при ООН Роберт Вуд заявив, що від початку повномасштабного вторгнення росії США виділили вже \$2,9 млрд у вигляді гуманітарної допомоги Україні та сусіднім країнам, які прийняли мільйони біженців.

За його словами, посилення ударів рф по Україні збільшує потребу в терміновій гуманітарній підтримці. Наразі допомогою необхідно охопити 14,6 мільйона людей [9]. Отже, політика США наразі залишається поступальною в питаннях надання гуманітарної допомоги Україні. Сподіваємося, політика в цій сфері залишиться в такому ж форматі і за каденції новообраного Президента – Д. Трампа.

Станом на листопад 2024 р., від початку повномасштабного вторгнення рф ЄС та його держави-члени надали близько 122 млрд євро допомоги Україні та її народу. У своїй заяві Урсула фон дер Ляєн запевнила українців, що європейська та західна допомога продовжить надходити: 50 млрд євро до 2027 року від Європейського Союзу і 50 млрд доларів США до 2026 року від країн G7 та ЄС. Вона також оголосила про виділення ще 65 млн євро на підтримку ініціативи щодо закупівлі шкільного харчування для українських дітей [8].

Як зазначив помічник генерального секретаря ООН, координатор системи ООН в Україні Матіас Шмаль під час прес-брифінгу у Женеві у листопаді 2024 р. щодо гуманітарної ситуації в Україні та підготовку до зими, майже 40% населення України наразі потребують гуманітарної допомоги. Завдяки 1,8 млрд дол., отриманих від міжнародної спільноти на гуманітарну допомогу, ООН разом із національними та міжнародними партнерами, неурядовими та волонтерськими організаціями змогла у 2024 році надати принаймні один вид гуманітарної допомоги 7,2 мільйона людей [3]. На жаль, гуманітарна ситуація в якій опинилася Україна через агресію російської федерації, щодня лише загострюється. Що зумовлює потребу належного законодавчого врегулювання цих відносин і чітких правил практики його застосування.

На цьому фоні гуманітарних проблем і гуманітарної допомоги Україні з боку іноземних партнерів, все частіше порушується питання «втоми» від російсько-української війни. Вітчизняні фахівці, аналізуючи цю проблему зазначають, що втома від війни на Заході здебільшого скоріш маніпулятивне поняття тим не менш яке має відношення до реального світу. Попри всі натхненні гасла лідери і населення частини країн Європи дійсно втрачають мотивацію до підтримки України не в останню чергу через те що, США як лідер військової підтримки України фактично випав с ланцюга [6, с. 223]. Дійсно, зважаючи на відповідну позицію США щодо підтримки України, вибудовується й відповідна політика країн ЄС в цьому питанні.

Власне, розмовами про втому від війни зайняті не лише опозиційні групи, а і власне ті хто знаходяться при владі. Є очевидні приклади політиків з подібною риторикою такі як прем'єр-міністр Угорщини Віктор Орбан, президент Болгарії Румен Радев які стабільно роблять заклики до припинення допомоги Україні та до так званої деескалації, припинення війни, прекрасно розуміючи, що зараз припинити війну можливо тільки на умовах росії [7].

Висновки. На жаль, зазначені вище чинники призвели до ситуації, коли більша частина європейців не вважає російсько-українську війну важливою взагалі, або щонайменше вважає це питання не на часі. Це поступово нівелює соціальний запит і, як наслідок, політичний запит на урегулювання «конфлікту», як люблять називати російсько-українську війну на Заході, применшуючи її реальний обсяг і складність. І, зрештою, це призводить до зменшення підтримки України. Відповідаючи на питання, як змінити таку ситуацію, варто розуміти, що надскладна роль покладена на нашу дипломатичну службу. Адже потрібно щоразу доводити конкретній країні чому саме їй потрібно підтримати Україну, давати нові, актуальні аргументи, розвінчувати проросійську пропаганду, боротися з внутрішньою корупцією, розвивати власне виробництво, нарощувати бізнес-партнерство, зокрема, в оборонній галузі тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Механізм надання державної гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану: аналітична довідка. Київ, Національне агентство з питань запобігання корупції, 2022. 75 с. URL: <https://>

- nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/07/Mehanizmy-nadannya-derzhavnoyu-gumanitarnoyi-dopomogy-v-umovah-voyennogo-stanu.pdf.
2. Аналітичний звіт. Проблемні питання у сфері здійснення гуманітарної допомоги в Україні. Аналітичний звіт сформовано командою урядово-громадської ініціативи «Разом проти корупції» станом на 26 червня 2018 р. URL: https://www.rpk.org.ua/wp-content/uploads/2019/11/TAC_HumAid_consolidated_fin-vidredagovano.pdf.
 3. Майже 40 % населення України потребують гуманітарної допомоги – ООН. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3927602-majze-40-naselenna-ukraini-potrebuut-gumanitarnoi-dopomogi-onn.html>.
 4. Про гуманітарну допомогу: Закон України від 22 жовтня 1999 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 51. Ст. 451.
 5. Інформація із сайту Міністерства соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Gumanitarna-dopomoga.html>.
 6. Мордик Ярослав. «Стомленість» від російсько-української війни в Європі та США. Міжнародні відносини та світова політика: нові тренди переосмислення минулого: Збірник наукових праць. Запоріжжя. ЗНУ, 2024. URL: С. 221–224. URL: <https://dspace.znu.edu.ua/jspui/bitstream/12345/19369/3/ZNU2024.pdf>.
 7. Orban hält Sieg der Ukraine gegen Russland für „unmöglich“. URL: <https://www.welt.de/politik/ausland/video246084610/Ungarns-Ministerpraesident-Orban-haelt-Sieg-der-Ukraine-gegen-Russland-fuer-unmoeglich.html>.
 8. Тисяча днів війни – 1000 днів підтримки ЄС. URL: <https://euneighbourseast.eu/uk/news/latest-news/tysyacha-dniv-vijny-1000-dniv-pidtrymky-yes>.
 9. Від початку масштабної війни США надали майже \$2,9 млрд гумдопомоги Україні та країнам, які приймали біженців. URL: <https://espresso.tv/svit-vid-pochatku-masshtabnoi-viyni-ssha-nadali-mayzhe-29-mlrd-gumdomomogi-ukraini-ta-krainam-yaki-priymali-bizhentsiv>.
 10. Циганюк Вікторія. Військова та гуманітарна допомога США Україні у 2014–2020 роках. *Modern Historical and Political Issues: Journal in Historical & Political Sciences*, 2021 / 43. С. 104–116. URL: <https://mhpi.chnu.edu.ua/index.php/issues/article/view/311/243>.