

**В. П. Латишев**

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

## ОСНОВНІ ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ СФЕРИ НАДАННЯ ГУМАНІТАРНОЇ ДОПОМОГИ В КОНТЕКСТІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

У науковій статті наголошено, що одним із заходів, який є визнаним міжнародною спільнотою, що спрямований на забезпечення реалізації прав людини, є надання гуманітарної допомоги, яка спрямована на полегшення страждань людей, надання допомоги їм долати тяжкі життєві обставини, які виникли внаслідок епідемії, воєнних дій, стихійних лих, екологічних катастроф тощо. Водночас, недосконалість законодавства та не адаптованість правоохоронних органів зумовили швидкість поширення шахрайства, у тому числі й пов'язаного зі сферою надання гуманітарної допомоги. Наголошено, що недосконалість законодавства та не адаптованість правоохоронних органів зумовили швидкість поширення шахрайства, у тому числі й пов'язаного зі сферою надання гуманітарної допомоги. Стаття присвячена дослідженню законодавства та інших джерел щодо регулювання правовідносин у сфері надання гуманітарної допомоги. У науковій статті проводиться порівняльний аналіз норм, які регулюють волонтерську та благодійну діяльність, сферу надання гуманітарної допомоги. Наголошено, що на відміну від програм розвитку, спрямованих на системні покращення впродовж тривалого часу та використання власних ресурсів країни, гуманітарна допомога надає екстрену підтримку тим, хто її потребує, долаючи гострі соціальні та економічні проблеми. Зроблено висновок, що гуманітарна допомога хоча і є формою благодійної діяльності, але має місце лише за виникнення надзвичайної ситуації, що потребує втручання як української спільноти, так і міжнародних організацій, які надають допомогу для задоволення основних потреб людини (одяг, продукти харчування, питні напої, засоби гігієни), забезпечення базової медичної допомоги, а також фінансові надходження, спрямовані на подолання кризових явищ. Зроблено висновок, що гуманітарна допомога хоча і є формою благодійної діяльності, але має місце лише за виникнення надзвичайної ситуації, що потребує втручання як української спільноти, так і міжнародних організацій, які надають допомогу для задоволення основних потреб людини (одяг, продукти харчування, питні напої, засоби гігієни), забезпечення базової медичної допомоги, а також фінансові надходження, спрямовані на подолання кризових явищ.

**Ключові слова:** шахрайство, розслідування, гуманітарна допомога, благодійність, волонтерство, законодавче регулювання відносин у сфері обігу гуманітарної допомоги.

**Актуальність теми.** Конституція України передбачає, що кожна людина має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї родини, що включає повноцінне харчування, одяг, житло та ін. Натомість, на початку XXI століття світове співтовариство існує в умовах глобалізаційних процесів, які створюють безпрецедентні можливості для сталого розвитку, але водночас є передумовою багатоаспектних екзистенційних загроз, які спричинили глобальну гуманітарну кризу, пов'язану з численними збройними конфліктами, зміною клімату, пандемією COVID-19. Всі вони призвели до численних порушень прав людини, негативно впливають на умови життєдіяльності людей,

спричиняють матеріальні збитки, створюють перешкоди для доступу до чистої питної води, продуктів харчування, прирікають тисячі людей на вимушену міграцію та де соціалізацію [1, с. 769]. Одним із заходів, який є визнаним міжнародною спільнотою, що спрямований на забезпечення реалізації прав людини, є надання гуманітарної допомоги, яка спрямована на полегшення страждань людей, надання допомоги їм долати тяжкі життєві обставини, які виникли внаслідок епідемії, воєнних дій, стихійних лих, екологічних катастроф тощо [2, с. 429].

Водночас, недосконалість законодавства та не адаптованість правоохоронних органів зумовили швидкість поширення шахрайства,

у тому числі й пов'язаного зі сферою надання гуманітарної допомоги.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми** свідчить, що окремі положення відносно становлення сфери надання гуманітарної допомоги в контексті соціально-економічних трансформацій та криміналізації суспільства досліджувалися такими вченими: Я. Буздуган, О. Бурдюжа, П. Горінов, Р. Драпушко, Р. Сербін, та іншими дослідниками. Проте, деякі аспекти щодо даної проблематики потребують додаткового висвітлення у зв'язку із постійними змінам у правовому полі.

**Метою статті** є дослідження ґенези становлення сфери надання гуманітарної допомоги у контексті соціально-економічних трансформацій, а також з'ясування факторів, що можуть сприяти вчиненню обманних дій у сфері надання гуманітарної допомоги.

**Основний зміст.** Згідно Закону України від 22 жовтня 1999 року № 1192-XIV «Про гуманітарну допомогу» гуманітарною допомогою вважається цільова адресна безоплатна допомога у грошовій або натуральній формі, у вигляді безповоротної фінансової допомоги або добровільних пожертвувань, або допомога у вигляді виконання робіт, надання послуг, що надається іноземними та вітчизняними донорами з мотивів гуманності отримувачам гуманітарної допомоги в Україні або за кордоном, які потребують допомоги у зв'язку з соціальною незахищеністю, матеріальною незабезпеченістю, скрутним фінансовим становищем, введенням воєнного або надзвичайного стану, виникненням надзвичайної ситуації або тяжкою хворобою конкретної фізичної особи, а також для підготовки до збройного захисту держави та її захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту [3].

Аналізуючи дану законодавчу конструкцію, можна побачити, що законодавець, поряд із існуванням надзвичайних станів у державі, до підстав отримання гуманітарної допомоги відносить й соціальну незахищеність, матеріальну незабезпеченість, скрутне фінансове становище, тяжку хворобу конкретної фізичної особи.

Натомість, у міжнародному праві термін «гуманітарна допомога» тісно пов'язаний з допомогою жертвам складних надзвичайних ситуацій чи збройних конфліктів. Тобто для визначення набувачів гуманітарної допомоги застосовується чітко встановлені критерії (особи, що постраждали від збройного конфлікту або внаслідок гуманітарної катастрофи,

стихійного лиха) і згідно міжнародної практики видаються окремі нормативні документи з інструкціями щодо розподілу гуманітарної допомоги стосовно кожного окремого випадку: конфлікту або стихійного лиха. Відповідно до міжнародних стандартів гуманітарна допомога концентрується на короткостроковій надзвичайній допомозі з метою забезпечення роботи базових служб порятунку, яка була порушена через кризу. Її метою є порятунок життя і зменшення страждань людей через кризу [4, с. 8].

Як звертає увагу Р. А. Сербін, головними цілями надання такої гуманітарної діяльності є забезпечення порятунку і виживання осіб, які постраждали від стихійного лиха, техногенної катастрофи або збройного конфлікту, а також збереження їхнього здоров'я, наскільки це можливо в умовах надзвичайної ситуації, зокрема:

- відновлення економічної самостійності всіх груп населення і поновлення діяльності всіх служб життєзабезпечення у найкоротший термін з особливою увагою до найбільш нужденних осіб та суб'єктів;

- ремонт і відновлення постраждалої інфраструктури й відродження економічної діяльності;

- надання найнеобхідніших продуктів харчування, одягу, медикаментів тощо;

- забезпечення цільовою адресною безоплатною допомогою в грошовій або натуральній формі, у вигляді безповоротної фінансової допомоги або добровільних пожертв;

- надання гуманітарної допомоги у вигляді виконання робіт, надання послуг іноземними та вітчизняними донорами з гуманних мотивів отримувачам гуманітарної допомоги, які її потребують, в Україні або за кордоном;

- забезпечення у разі збройного конфлікту зброєю, системою озброєння, боєприпасами, автотранспортом, авіаційною технікою, технічними та іншими матеріалами, які можуть використовуватися для спричинення серйозних тілесних пошкоджень або смерті [5, с. 50].

У 1995 році Міжнародна конференція Червоного Хреста і Червоного Півмісяця підтвердила право цивільного населення, яке опинилося в скрутному становищі, на отримання неупередженої гуманітарної допомоги відповідно до міжнародного гуманітарного права. При цьому, стаття 3 (2), загальна для чотирьох Женевських конвенцій, статті 10 і 59 (2) ЖК IV, стаття 70 (1) ДП I, стаття 18 (1) і (2) ДП II встановлюють, що гуманітарні організації можуть запропонувати свої послуги відповідно до міжнародного

гуманітарного права щодо гуманітарної допомоги та доступу до цивільного населення, яке постраждало від збройних конфліктів. З чого виходить, що попередньою умовою для надання ефективної гуманітарної допомоги є гуманітарний доступ. Це можливість отримати під час збройного конфлікту або надзвичайної ситуації допомогу і захист, товари та послуги, необхідні для виживання та забезпечення здоров'я у спосіб, який відповідає основним гуманітарним принципам. Гуманітарний доступ засновано на принципах гуманності, неупередженості, нейтральності та незалежності [6, с. 103].

З чого виходить, що за міжнародними підходами гуманітарна допомога надається постражданим особам.

Щодо українського законодавства, то проблема полягає в тому, що у визначенні поняття «гуманітарна допомога» – є ознака «потреби»: надається тим, хто її потребує. Разом з тим, фактично довести, що вантажі, які визнаються гуманітарними, відповідають чи не відповідають реальним потребам громадян станом на сьогодні практично неможливо. Це обумовлено, зокрема, і тим, що в механізмі здійснення гуманітарної допомоги в Україні відсутня оцінка потреб та їх аналізу. Чинний Закон України «Про гуманітарну допомогу», окрім того, що не передбачає запровадження принципу врахування потреб, його застосування, як показала практика, є ускладненим для регулювання механізму надання гуманітарної допомоги під час проведення антитерористичної операції та воєнного стану [4, с. 8].

Отже, на відміну від програм розвитку, спрямованих на системні покращення впродовж тривалого часу та використання власних ресурсів країни, гуманітарна допомога надає екстрену підтримку тим, хто її потребує, долаючи гострі соціальні та економічні проблеми.

В цьому розрізі ряд науковців стверджують, що повинна змінитися риторика держави щодо підходів до гуманітарної допомоги – гуманітарна допомога не повинна «сприймається як благо». Гуманітарна допомога повинна розглядатися як крайня необхідність для забезпечення базових потреб постраждалого населення. Надання допомоги повинно базуватися на ґрунтовній оцінці потреб жертв лих та наявних місцевих можливостей для задоволення таких потреб [4, с. 8]. Адже 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 [4, с. 4].

Закон України «Про гуманітарну допомогу» визначає гуманітарну допомогу різновидом благодійництва [3]. Натомість, у цьому розрізі А. О. Гудзь наголошує, що стосовно проаналізованих категорій законодавець використовує різні терміни «вид», «форма», «різновид» тощо, не надаючи особливого значення доцільності їх застосування [7]. Тому законодавчі конструкції у цьому аспекті слід навести до єдиних понятійних стандартів.

У контексті даної проблематики Н. Южаніна робить акцент, що гуманітарна допомога, як різновид благодійництва, має місце, коли донор (юридична чи фізична особа в Україні або за її межами) безоплатно і безповоротно надає товари для підтримки Збройним Силам України, населення або суб'єктів господарювання, відіграє величезну роль для посилення обороноздатності країни і подолання негативних соціальних наслідків [8].

Для розуміння сутності такого висловлювання слід дослідити етимологічне значення поняття «благодійність». Зокрема, цей термін походить від латинського слова «*caritas, carus*», що означає «милосердя», «жертвенна любов». Історія українського народу стверджує, що термін «благодійність» походить від старовинного «благодіяння», що означало творити добро нужденним. У словнику Брокгаузена і Ефрона благодійність визначається як надання матеріальної допомоги малозабезпеченим особам, допомога у лікуванні бідних хворих, виховання сиріт та безпритульних дітей» [9, с. 23].

Р. А. Сербин вважає, що благодійництво – це суспільне явище, яке полягає в добровільній безкорисливій моральній, матеріальній та організаційній допомозі нужденним, яку надають фізичні та юридичні особи на принципах верховенства права, законності, милосердя, моральності, гуманізму та взаємодопомоги [5, с. 47]. Вчений переконаний, що, залежно від природи та змісту благодійної діяльності, від її форми та сфери здійснення, а також напрямів надання благодійної допомоги, форми благодійності розподілено за групами: 1) загально-соціальна (волонтерська, гуманітарна, донорська, трансплантаційна) діяльність; 2) освітньо-культурна (меценатська) діяльність; 3) релігійно-духовна

(філантропічна, альтруїстична) діяльність; 4) миротворча діяльність [10, с. 3]. При цьому, суб'єктом благодійної діяльності є фізична чи юридична особа, яка реалізує свої права та безпосередньо вступає у правовідносини, що виникають у процесі надання благодійної допомоги, отримання такої допомоги для досягнення визначених цілей, що не передбачає одержання благодійником прибутку, а також сплати будь-якої винагороди або компенсації благодійнику від імені або за дорученням її отримувача [10, с. 30].

Виходячи з проведеного аналізу можна побачити, що гуманітарна допомога є поняттям вужчим за благодійну допомогу і є її формою.

Слід зауважити, що з гуманітарною допомогою також тісно пов'язана волонтерська діяльність, що також є формою благодійництва.

Законом України «Про волонтерську діяльність» від 15 серпня 2022 року № 2519-IX одним із напрямів здійснення волонтерської діяльності є надання волонтерської допомоги громадянам, які постраждали внаслідок надзвичайної ситуації техногенного чи природного характеру, дії особливого періоду, правових режимів надзвичайного чи воєнного стану, проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії російської федерації у Донецькій та Луганській областях, здійснення заходів, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України та/або іншої країни проти України, у результаті соціальних конфліктів, нещасних випадків, а також жертвам кримінальних правопорушень, біженцям, внутрішньо переміщеним особам. Волонтерська допомога надається й для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру [11].

Своєю чергою, гуманітарна допомога, згідно статті 1 Закону «Про гуманітарну допомогу», може проявлятися як в грошовій, натуральній формі, добровільних пожертвуваннях, так і у виконанні робіт та послуг, що є дотичним до волонтерства [3].

Отже, волонтери здійснюють як благодійну діяльність в цілому, так і гуманітарну діяльність, як одну із форм благодійної діяльності, за умов надання такої допомоги внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій.

**Висновок.** Виходячи з окресленої проблематики, можна сказати, що гуманітарна допомога хоча і є формою благодійної діяльності, але має місце лише за виникнення надзвичайної ситуації, що потребує втручання як української спільноти, так і міжнародних організацій, які надають допомогу для задоволення основних потреб людини (одяг, продукти харчування, питні напої, засоби гігієни), забезпечення базової медичної допомоги, а також фінансові надходження, спрямовані на подолання кризових явищ.

#### Список використаної літератури:

1. Бурдюжа О. М. Становлення та розвиток міжнародно-правового регулювання гуманітарної допомоги. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 11. С. 769-773.
2. Сорока Є. Є., Горбачевська Д. В. Гуманітарна допомога: специфіка регулювання в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 5. С. 429-431.
3. Про гуманітарну допомогу: Закон України від 22 жовтня 1999 року № 1192-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/index>
4. Проблемні питання у сфері здійснення гуманітарної допомоги в Україні: аналітичний звіт. URL: [https://www.rpk.org.ua/wp-content/uploads/2019/11/TAC\\_HumAid\\_consolidated\\_finvidredagovano.pdf](https://www.rpk.org.ua/wp-content/uploads/2019/11/TAC_HumAid_consolidated_finvidredagovano.pdf)
5. Сербін С. Детермінація форм благодійної діяльності. *Підприємство, господарство і право*. 2016. № 12. С. 47-52.
6. Вивчаючи міжнародне гуманітарне право: навчально-методичний посібник. Друге видання / за заг. ред. Т. Короткого. Одеса: Фенікс, 2021. 268 с.
7. Гудзь А. О. *Проблеми трудового права та права соціального забезпечення*. 2019. № 1. С. 61-64.
8. Южаніна Н. Ввезення гуманітарної допомоги без розмитнення. Як це працюватиме? URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/12/20/695218>
9. Житник М. М. Благодійність в соціально-філософській ретроспективі та перспективі. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2014. Випуск № 3/4 (23/24). С. 21-27.
10. Сербін 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.
11. Про волонтерську діяльність: Закон України від 15 серпня 2022 року. № 2519-IX

**Latyshev V. P. The main stages of establishing the sphere of humanitarian assistance in the context of socio-economic transformations**

*The scientific article emphasizes that one of the measures recognized by the international community, which is aimed at ensuring the realization of human rights, is the provision of humanitarian aid, which is aimed at alleviating the suffering of people, helping them overcome difficult life circumstances that arose as a result of epidemics, war actions, natural disasters, environmental disasters, etc. At the same time, the imperfection of the legislation and the lack of adaptability of law enforcement agencies led to the rapid spread of fraud, including that related to the provision of humanitarian aid. It was emphasized that the imperfection of the legislation and the lack of adaptability of law enforcement agencies caused the speed of the spread of fraud, including that related to the field of humanitarian aid. The article is devoted to the study of legislation and other sources on the regulation of legal relations in the field of humanitarian assistance. The scientific article provides a comparative analysis of norms that regulate volunteer and charitable activities, the sphere of humanitarian assistance. It was emphasized that unlike development programs aimed at systemic improvements over a long period of time and using the country's own resources, humanitarian aid provides emergency support to those who need it, overcoming acute social and economic problems. It was concluded that humanitarian aid, although it is a form of charitable activity, takes place only in the event of an emergency situation that requires the intervention of both the Ukrainian community and international organizations that provide assistance to meet basic human needs (clothing, food, beverages, hygiene products), provision of basic medical care, as well as financial income aimed at overcoming crisis phenomena. It was concluded that humanitarian aid, although it is a form of charitable activity, takes place only in the event of an emergency situation that requires the intervention of both the Ukrainian community and international organizations that provide assistance to meet basic human needs (clothing, food, beverages, hygiene products), provision of basic medical care, as well as financial income aimed at overcoming crisis phenomena.*

**Key words:** *fraud, investigation, charity, volunteering, legislative regulation of relations in the field of humanitarian aid circulation.*