

УДК 341

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2024.34.27>

ПРАВОВІ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ

Каптан Максим Вікторович,
orcid.org/0009-0008-3610-4633
підполковник юстиції,
старший науковий співробітник
науково-дослідного відділу правових
проблем у сфері міжнародного
співробітництва науково-дослідного
управління проблем ресурсного
забезпечення у воєнній сфері, сфері
оборони та військового будівництва
(Центр воєнно-стратегічних досліджень
Національного університету оборони
України, м. Київ, Україна)

Корнієнко Валерій Олексійович,
orcid.org/0000-0003-3202-6013
працівник Збройних Сил України,
кандидат юридичних наук, доцент,
провідний науковий співробітник
науково-дослідного відділу правових
проблем у сфері міжнародного
співробітництва науково-дослідного
управління проблем ресурсного
забезпечення у воєнній сфері, сфері
оборони та військового будівництва
(Центр воєнно-стратегічних досліджень
Національного університету оборони
України, м. Київ, Україна)

Стаття присвячена аналізу правового регулювання державної та міжнародної допомоги Україні повномасштабного вторгнення росії в Україну. У статті розглянуто сучасні виклики та особливості функціонування механізмів надання державної підтримки та міжнародної допомоги в умовах воєнного стану. Окрема увага приділяється питанням прозорості, підзвітності та контролю за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, що надаються міжнародними партнерами та урядами іноземних держав. Важливим аспектом є взаємодія національних органів влади з міжнародними донорами та їх відповідальність за належне використання отриманих ресурсів відповідно до міжнародного та національного права.

У досліджено та проаналізовано нормативно-правову базу, що регулює питання державної допомоги, зокрема з огляду на вимоги воєнного стану та конкурентного законодавства. Розглянуто роль законодавчих актів, таких як Закон України «Про правовий режим воєнного стану» та Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», у забезпеченні належного контролю за використанням допомоги. Авторський колектив також акцентує увагу на викликах, пов'язаних з адаптацією українського законодавства до європейських стандартів, які стосуються державної допомоги та забезпечення рівних умов конкуренції під час воєнного стану в Україні.

Крім того, у статті розглянуто механізми міжнародної допомоги, включаючи фінансову, гуманітарну та технічну підтримку, яку Україна отримує від міжнародних партнерів, зокрема від Європейського Союзу, НАТО, ООН та інших організацій.

Важливим є висвітлення процедур моніторингу та оцінки ефективності міжнародної допомоги, що дозволяє забезпечити її раціональне використання в умовах війни. Окрема увага приділяється юридичним аспектам міжнародної (кримінальної) відповідальності за нецільове використання допомоги, а також ризикам зловживання державними і міжнародними ресурсами у кризових умовах.

У статті висвітлено роль міжнародного права, зокрема міжнародного гуманітарного права, у формуванні правової основи для надання та використання допомоги в умовах вторгнення російських військ в Україну. Окрім того, автор досліджує актуальні проблеми та перспективи розвитку правового регулювання державної та міжнародної допомоги у контексті воєнного стану, зокрема з урахуванням післявоєнної відбудови країни.

Таким чином, стаття має на меті показати основні напрями удосконалення правової системи України в сфері контролю за державною та міжнародною допомогою в умовах воєнного стану в Україні.

Ключові слова: гуманітарна допомога, правове регулювання, міжнародна гуманітарна діяльність, класифікація за групами, міжнародні недержавні організації.

LEGAL REGULATIONS OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN ACTIVITIES IN THE CONDITIONS OF THE MARTIAL STATE

Kaptan Maksym Viktorovych,
orcid.org/0009-0008-3610-4633
lieutenant colonel of justice
Senior Researcher at the Research
Department of Legal Problems
in the Field of International Cooperation
of the Research Department of Resource
Provision Problems in the Military Sphere,
the Sphere of Defense and Military
Construction
(Center for Military and Strategic Studies
of the National Defense University
of Ukraine, Kyiv, Ukraine)

Korniienko Valery Oleksiiovych,
orcid.org/0000-0003-3202-6013
an employee of the Armed Forces
of Ukraine,
Candidate of Juridical Sciences, Associate
Professor, Leading Researcher at the
Research Department of Legal Problems
in the Sphere of International Cooperation
of the Scientific and Research
Management of Problems of Resource
Provision in the Military Sphere,
the Sphere of Defense
and Military Construction
(Center for Military and Strategic Studies
of the National Defense University
of Ukraine, Kyiv, Ukraine)

The article is devoted to the analysis of the legal regulation of state and international aid to Ukraine in the face of Russia's full-scale invasion of Ukraine. The article examines modern challenges and features of the functioning of the mechanisms of providing state support and international aid in the conditions of martial law. Particular attention is paid

to issues of transparency, accountability and control over the use of financial and material resources provided by international partners and foreign governments. An important aspect is the interaction of national authorities with international donors and their responsibility for the proper use of the received resources in accordance with international and national law.

The normative legal framework governing the issue of state aid has been researched and analyzed, in particular with regard to the requirements of martial law and competition legislation. The role of legislative acts, such as the Law of Ukraine "On the Legal Regime of Martial Law" and the Law of Ukraine "On State Aid to Business Entities" in ensuring proper control over the use of aid, is considered. The author's team also emphasizes the challenges associated with the adaptation of Ukrainian legislation to European standards, which relate to state aid and ensuring equal conditions of competition during the martial law in Ukraine.

In addition, the article examines the mechanisms of international aid, including financial, humanitarian and technical support that Ukraine receives from international partners, in particular from the European Union, NATO, the United Nations and other organizations. It is important to highlight the procedures for monitoring and evaluating the effectiveness of international aid, which allows to ensure its rational use in conditions of war. Special attention is paid to the legal aspects of international (criminal) responsibility for misuse of aid, as well as the risks of abuse of state and international resources in crisis conditions.

The article highlights the role of international law, in particular international humanitarian law, in the formation of the legal basis for the provision and use of aid in the conditions of the invasion of Russian troops into Ukraine. In addition, the author examines current problems and prospects for the development of legal regulation of state and international aid in the context of martial law, in particular, taking into account the post-war reconstruction of the country.

Thus, the article aims to show the main directions of improvement of the legal system of Ukraine in the sphere of control over state and international aid in the conditions of martial law in Ukraine.

Key words: humanitarian aid, legal regulation, international humanitarian activity, classification by groups, international non-governmental organizations.

Вступ. Після широкомасштабного вторгнення росії на територію України постала нагальна проблема забезпечення гуманітарною допомогою військових та цивільного населення. Реагуючи на виклики, країна почала стрімку перебудову існуючої системи забезпечення гуманітарною допомогою для її оперативного надходження тим, хто її потребує.

Оскільки питання обороноздатності держави тісно пов'язане із проблемами забезпечення ЗС України необхідною зброєю та військовою технікою, актуальним є обговорення процесу надання і отримання гуманітарної допомоги у рамках міжнародних співтовариств та систем безпеки. Тож, якщо розглядати у цьому контексті поняття державної політики у сфері міжнародної військової допомоги, то можна зазначити, що вона спрямована на вирішення нагальних проблем у забезпеченні військових потреб країн світового співтовариства, надання необхідної підтримки у вигляді зброї та боєприпасів для розв'язання воєнних конфліктів або їх стримання, посилення обороноздатності та національної безпеки держав.

Постановка проблеми. Системний аналіз розкриваючи аспекти здійснення міжнародно-правового регулювання гуманітарної допомоги висвітлив галузеву проблематику, яка не була цілісно врегульована на міжнародному рівні. Так, відсутні ефективні правові механізми імплементації та впровадження права жертв збройних конфліктів на міжнародну гуманітарну допомогу. Разом з тим, слід вбачати, що держави мають не лише право, а й обов'язок вживати заходів протидії порушенням міжнародного

гуманітарного права, і зокрема, права на гуманітарну допомогу. Держави зобов'язані співпрацювати з іншими сторонами, зокрема, міжнародними організаціями та установами, в забезпеченні гарантій права на гуманітарну допомогу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У ході дослідження проаналізовані організаційні та правові складові здійснення міжнародної гуманітарної допомоги. Проведений порівняльний аналіз встановив відсутність якісних функціональних підходів у роботі з гуманітарною допомогою, не достатній рівень підзвітності та прозорості – це лише частина проблем, з якими зіштовхнулася система забезпечення гуманітарної допомоги в Україні в умовах дії воєнного стану.

Мета статті полягає у проведенні аналізу нинішнього стану системи міжнародної гуманітарної допомоги в умовах дії воєнного стану в державі та її адаптації.

Методи дослідження. У статті використано загальнонаукові методи аналізу нормативно-правових актів з досліджуваної проблеми, порівняльний аналіз і синтез, системний підхід до розв'язання проблем, узагальнення та систематизація.

Виклад основного матеріалу. В сучасному інформаційному просторі ми не зрідка зустрічаємо використання таких понять як: «*міжнародна технічна допомога*», «*гуманітарна допомога*», «*військова допомога*», «*військово-технічна допомога*», «*міжнародна безпекова допомога*» та інші. В основу цілісної складової «*міжнародна допомога*» закладено її понятійний апарат. Специфіка формування понятійного апарату щодо міжнародної допомоги озброєнням та військовою технікою проявляється у деякому кореспондуванні сутності цих понять із поняттям «*гуманітарна допомога*», що потребує подальшого дослідження в частині розмежування цих понять.

Варто погодитися з науковцями А. Лойшиним та С. Ясенко, які стверджують що специфіка формування понятійного апарату щодо міжнародної допомоги озброєнням та військовою технікою проявляється у деякому кореспондуванні сутності цих понять із поняттям «*гуманітарна допомога*», що потребує подальшого дослідження щодо розмежування цих понять. З огляду на викладене, у контексті дослідження понятійного апарату «*міжнародна допомога*», слід розмежовувати поняття «*міжнародна технічна допомога*», «*гуманітарна допомога*», «*міжнародна військова допомога*». Разом з тим, вищезазначені вчені допускають можливість комплексного розгляду зазначених понять також і у рамках одного поняття – «*безпекова допомога*» або «*військова безпекова допомога*». За таких умов процес безпосереднього одержання міжнародної допомоги у вигляді озброєння, деяких видів гуманітарної та військової допомоги може трактуватися і як окремими термінами, так і узагальненим терміном «*військова безпекова допомога*» [1, с. 47–55].

Поняття «*гуманітарна допомога*» слід тлумачити як вид безвідплатної допомоги засобами для життя, що безкоштовно поширюються серед населення районів, охоплених гуманітарною катастрофою або тих, що перебувають на її межі.

Згідно ст. 1 Закону України «Про гуманітарну допомогу» гуманітарна допомога – цільова адресна безоплатна допомога в 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 із гуманних мотивів отримувачам гуманітарної допомоги в Україні або за кордоном, які потребують її у зв'язку з соціальною незахищеністю, матеріальною незабезпеченістю, важким фінансовим становищем, виникненням надзвичайного стану, зокрема внаслідок стихійного лиха, аварій, епідемій і епізоотій, екологічних, техногенних та інших катастроф, які створюють загрозу для життя і здоров'я населення, або тяжкою хворобою конкретних фізичних осіб, а також для підготовки до збройного захисту держави та її захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту. Гуманітарна допомога є різновидом благодійництва [2].

На міжнародному рівні започатковано правовий механізм забезпечення гуманітарною допомогою, коли держави-учасниці Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права зобов'язані вживати належних заходів щодо забезпечення здійснення цього права [3]. 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 епідемії.

Відповідно, основними завданнями міжнародної гуманітарної допомоги є:

- Порятунок людського життя;
- Надання допомоги для задоволення основних потреб людини (вода, їжа, проживання);
- Забезпечення базової гігієни та медичної допомоги 2. 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 загально прийняті міжнародні принципи, в тому числі базові принципи здійснення гуманітарної допомоги.

Основними міжнародно правовими документами у сфері надання міжнародної гуманітарної допомоги, які закріплюють базові принципи (правові механізми) її здійснення:

- Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 46/182 по зміцненню координації гуманітарної допомоги ООН у надзвичайних ситуаціях;
- Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 58/114;
- Кодекс поведінки Міжнародного руху Червоного Хреста і Червоного Півмісяця і неурядових організацій при наданні допомоги у випадку стихійних лих і катастроф.

Гуманітарна хартія та базові стандарти надання гуманітарної допомоги в умовах воєнного конфлікту (міжнародно визнаний набір принципів і універсальних мінімальних стандартів надання мінімальної допомоги):

- Мінімальні стандарти у сфері надання медичної допомоги;
- Мінімальні стандарти щодо забезпечення тимчасовим житлом, організації розміщення і непродукційної допомоги;
- Мінімальні стандарти водопостачання, санзабезпечення та сприяння дотриманню гігієни;
- Мінімальні стандарти продовольчої безпеки.

Всеохоплюючий підхід міжнародних партнерів по здійсненню гуманітарної допомоги забезпечений правовим регулюванням на міждержавному рівні. Проте, на жаль, сутність поняття міжнародної гуманітарної допомоги в законодавстві України не відповідає розумінню по суті 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 не поодинокі випадки під виглядом гуманітарної допомоги на територію України ввозилися товари, які нічого спільного не мають з гуманітарною допомогою для військовослужбовців та цивільного населення.

Першочергово, поняття гуманітарної допомоги на міждержавному рівні з моменту його формулювання в Конвенції Ліги Націй про створення Міжнародного союзу допомоги на випадок катастроф 1927 р., було сформовано на засадах правової

регламентації в понад 300 міжнародно-правових актах як зобов'язального «твердого», так і «м'якого» права [4].

Правова регламентація на міжнародному рівні розкривається основними стандартами надання міжнародної гуманітарної допомоги у змістовій частині Гуманітарної Хартії та у базових стандартах надання гуманітарної допомоги в умовах воєнного конфлікту, а саме:

- Мінімальні стандарти у сфері надання медичної допомоги;
- Кодекс поведінки Міжнародного руху Червоного Хреста і Червоного Півмісяця і неурядових організацій (НУО) при наданні допомоги у випадку стихійних лих і катастроф;
- Мінімальні стандарти щодо забезпечення тимчасовим житлом, організації розміщення і непродовольчої допомоги;
- Мінімальні стандарти водопостачання, сан-забезпечення та сприяння дотриманню гігієни;
- Мінімальні стандарти освіти: готовність, програма, відновлення; Мінімальні стандарти продовольчої безпеки.

З 2014 року Україна стала державою, для якої норми міжнародного гуманітарного права перетворилися з теоретичних знань на життєву необхідність. Переміщені особи, які залишаються в межах своєї країни (внутрішньо переміщені особи) можуть скористатися положеннями Міжнародних прав людини та міжнародного гуманітарного права (International human rights law та international humanitarian law). Женевські конвенції та додаткові протоколи не дають визначення гуманітарної допомоги, але містять базовий опис прав і обов'язків сторін конфлікту та потенційної ролі гуманітарних установ. Надання допомоги цивільному населенню підпадає під дію IV Женевської конвенції, двох Додаткових протоколів і спільної ст. 3. Це включає постачання продуктів харчування, медичних товарів і одягу (GCIV, ст. 59), а також заходи для захисту цивільних осіб і надання їм допомоги для відновлення від безпосередніх наслідків військових дій або катастроф, а також забезпечення умов, необхідних для виживання (Additional Protocol I, ст. 61) [5].

Міжнародна гуманітарна діяльність входить до компетенції численних міжнародних організацій, які можна класифікувати за групами. Серед цих організацій є міжурядові (створюються державами), що діють відповідно до свого статуту та наданого для конкретної місії мандату, які визначають статус цих місій і делегацій.

До першої групи належить, зокрема, ООН та її установи. Складові системи ООН в Україні представлені 16 фондами, програмами та спеціалізованими установами, серед яких:

- Всесвітня організація охорони здоров'я (World Health Organization – WHO);
- Дитячий фонд ООН (United Nations Children's Fund – UNICEF);
- Об'єднана – Програма ООН з ВІЛ/СНІДу (United Nations Programme on HIV/AIDS – UNAIDS) та ін.

Друга група, це неурядові організації, що входять до системи Міжнародного руху Червоного Хреста та Червоного Півмісяця.

До третьої групи, належать інші різноманітні неурядові організації, що забезпечують підтримку та гуманітарну допомогу населенню в період збройного конфлікту.

До міжнародних неурядових організацій, які діють з гуманітарною місією в період збройного конфлікту, належить широке коло міжнародних неурядових організацій у гуманітарній сфері, серед яких:

- «Лікарі без кордонів» (Médecins Sans Frontières – MSF);
- Міжнародний медичний корпус (International Medical Corps);
- Мальтійська Служба.

Діяльність міжнародних неурядових організацій визначається законодавством держави реєстрації організації, у ряді випадків укладаються меморандуми про співпрацю між організацією та відповідним міністерством/відомством держави перебування. Важливою умовою ефективної діяльності всіх гуманітарних організацій є координація та співпраця задля надання міжнародної допомоги. Гуманітарна допомога має ґрунтуватися на потребах людей, а її єдина мета – слугувати порятунку життів і зменшенню страждань через збройний конфлікт або надзвичайну ситуацію. Попередньою умовою для надання ефективної гуманітарної допомоги є гуманітарний доступ. Це можливість отримати під час збройного конфлікту або надзвичайної ситуації допомогу і захист, товари і послуги, необхідні для виживання та забезпечення здоров'я у спосіб, який відповідає основним гуманітарним принципам. Гуманітарний доступ надається зі згоди держави або угруповання (недержавної збройної групи), які контролюють територію, де потрібна зазначена допомога. Сучасні збройні конфлікти демонструють, що отримання гуманітарного доступу до цивільного населення в зонах конфлікту стало в багатьох випадках ускладненим. На сьогодні, до подолання гуманітарної кризи в Україні в основному були залучені та активно співпрацюють всі три групи міжнародної гуманітарної допомоги [6], серед них:

- Європейський механізм цивільного захисту (EUCPM);
- Координаційний центр запобігання катастрофам при НАТО (EADRCC);
- Управління з координації гуманітарних питань ООН (OCHA);
- WFP (Глобальна продовольча програма);
- Дитячий фонд ООН (UNICEF);
- Агентство ООН у справах біженців (UNHCR);
- Фонд з питань народонаселення (UNFPA);
- Програма розвитку ООН (UNDP);
- Міжнародний комітет Червоного Хреста (ICRC);
- Всесвітня організація здоров'я (WHO);
- Planinter national;
- Агентство з міжнародного розвитку США (USAID);
- Ізраїльський форум міжнародної гуманітарної допомоги (ISRAAID);
- Німецьке товариство міжнародного співробітництва (GIZ);
- Консультативна місія Європейського Союзу в Україні (EUAM) та багато інших правових механізмів реагування на катастрофи як на міжнародному, так і на національному рівні [7].

Висновки. Правове регулювання міжнародної допомоги в умовах воєнного стану в Україні є надзвичайно важливим для забезпечення національної безпеки й підтримки ефективного функціонування держави. Основні види допомоги включають гуманітарну, технічну та військову. Кожен вид має свої специфічні нормативно-правові аспекти, які визначають його надання та використання. Гуманітарна допомога спрямована на задоволення базових потреб населення, таких як продукти харчування, медикаменти, тимчасове житло, що регулюється міжнародними конвенціями та договорами, наприклад, Женевськими конвенціями. Технічна допомога охоплює технологічну й експертну підтримку в розвитку інфраструктури та відновленні ключових секторів економіки, яка здійснюється в межах двосторонніх і багатосторонніх угод з міжнародними організаціями, такими як ООН, Світовий банк або Європейський Союз. Військова допомога зосереджується на зміцненні обороноздатності України через надання озброєння, військової техніки й навчання військових кадрів. Її регулювання підпорядковане умовам міжнародного права та договірним зобов'язанням у сфері безпеки. Зокрема, Україна отримує військову допомогу в рамках програм

співпраці з НАТО, що передбачає підтримку у боротьбі з зовнішніми агресорами. Важливим аспектом є забезпечення прозорого контролю за використанням міжнародної допомоги, що мінімізує ризики зловживань та корупції, створюючи умови для ефективного виконання державою своїх функцій.

Є підстави вважати за доцільне зазначити про те, що значна кількість державних суб'єктів, які беруть участь у процесі обліку, пошуку та розподілу гуманітарної допомоги, неврегульованість норм на законодавчому рівні, відсутність якісних функціональних підходів у роботі з гуманітарною допомогою, не достатній рівень підзвітності та прозорості – це лише частина проблем, з якими зіштовхнулася система забезпечення гуманітарної допомоги в Україні. Проведені опитування представників різних органів державної влади та представників органів влади на місцях – засвідчили, що більшість процесів, пов'язаних із забезпеченням міжнародною гуманітарною допомогою, є несистематизованими, належним чином не врегульованими, і тримаються, великою мірою, на неформальних домовленостях.

Україна, через численні договори з країнами ЄС та США, адаптувала свою законодавчу базу для прискорення отримання міжнародної допомоги. Важливим аспектом є прозорий контроль за її розподілом, що допомагає мінімізувати корупційні ризики й забезпечити цільове використання ресурсів.

Список використаних джерел:

1. Лойшин А. А., Ясенко С. А., Косарецький Є. І., Бойко Р. В. Сутність ключових понять у сфері міжнародної допомоги, наданої для зміцнення та обороноздатності України : збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень № 3(76). Київ, 2022. НУОУ ім. І. Черняхівського. С. 47–55.
2. Про гуманітарну допомогу : Закону України від 22.10.1999 р. № 1192-XIV. Дата оновлення: 08.11.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1192-14#Text> (дата звернення: 05.10.2024).
3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. Прийнято 16 грудня 1966 року Генеральною Асамблеєю ООН. (Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР. від 19.10.1973 р. № 2148-VIII. (2148-08). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#top (дата звернення: 05.10.2024).
4. Буткевич В. Г. Міжнародне право. Основи теорії / В.В. Моцик, В.В. Задорожній. К.: Либідь, 2002. С. 60.
5. Human Rights Committee General comment № 36. 2018 on article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the right to life. Advance unedited version CCPR/C/GC/36. 2018. URL: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/CCPR_C_GC_36.pdf (дата звернення: 01.10.2024).
6. НАТО і реагування на надзвичайні ситуації цивільного характеру: 20 років з часу створення Євroatлантичного центру координації реагування на катастрофи. 2018. URL: https://www.nato.int/cps/uk/natohq/news_155087.htm?selectedLocale=uk (дата звернення: 01.10.2024).
7. Україна ратифікувала Угоду щодо участі в Механізмі цивільного захисту Європейського Союзу : Представництво Європейського Союзу в Україні. 2023. URL: https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine_en (дата звернення: 09.10.2024).