


**ОЛЬГА СЕРГІЙВНА БОНДАРЕНКО,**

доктор юридичних наук, доцент,  
Сумський державний університет,  
кафедра кримінально-правових дисциплін та судочинства;

 <https://orcid.org/0000-0002-2288-1393>,  
e-mail: o.bondarenko@yur.sumdu.edu.ua

## КОРУПЦІЙНІ ЗЛОВЖИВАННЯ ЩОДО ГУМАНІТАРНОЇ ТА БЕЗОПЛАТНОЇ ДОПОМОГИ В УМОВАХ ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТІВ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

Статтю зосереджено на характеристиці окремих корупційних зловживань щодо безоплатної та гуманітарної допомоги в зарубіжних державах та Україні. Це важливо для пошуку оптимальних шляхів протидії корупції у сфері використання безоплатної та гуманітарної допомоги під час збройних конфліктів. Використано комплекс наукових методів дослідження, а саме: порівняльно-правовий, системно-структурний, логічний, аналізу та синтезу, узагальнення і прогностичний. Запропоновано розробити й упровадити заходи щодо нівелювання корупційних ризиків з оптимального та раціонального розподілу гуманітарної та благодійної допомоги в Україні. Це пропаговано втілити на основі антикорупційного досвіду міжнародних організацій-донорів та окремих зарубіжних держав, охоплених збройним конфліктом.

**Ключові слова:** корупційні зловживання, воєнний стан, гуманітарна допомога, благодійна допомога, міжнародні організації, компаративне дослідження.

### *Оригінальна стаття*

**ВСТУП.** З виникненням перших держав з'явилися й перші форми корупційних зловживань чиновниками, жрецькими та іншими особами, наділеними владою. Перші спроби протидії корупції датуються ще часами Вавилону та Стародавнього Єгипту. Проте корупція є дуже специфічним явищем, яке пристосовується до будь-яких життєвих обставин, змін політичних режимів, форм правління тощо. На превеликий жаль, бойові дії, революційні рухи, громадянські та повномасштабні окупаційні загарбницькі війни не є винятком для корупції. Це деструктивне явище адаптується до будь-яких якісних і кількісних змін та «переходить» у ті сфери, що стають найбільш фінансованими, а отже, найбільш привабливими для корупційних зловживань. В Україні виникнення корупційних зловживань із гуманітарною допомогою не можна пов'язати лише з повномасштабною війною, адже перші тенденції до зростання кількості таких протиправних діянь з'явилися ще у 2014 р. з моменту окупації Автономної Республіки Крим та початку АТО. Зазначимо, що тоді вони не мали масового характеру і за умови вчинення службовою особою здебільшого кваліфікувались як шахрайство або зловживання владою та службовим становищем. Нині подібні діяння вийшли на новий рівень, отримали широкий громадський резонанс, а отже, і осуд. Та-

кож наявне зростання кількості безоплатної та гуманітарної допомоги, яка надходить до України від міжнародних організацій. З огляду на це контроль за раціональним розподілом і цільовим використанням безоплатної та гуманітарної допомоги став більш прискіпливим. У контексті протидії корупційним зловживанням щодо гуманітарної та безоплатної допомоги в умовах збройних конфліктів раціональним убачається вивчення практики зарубіжних держав та окремих міжнародних організацій, що дозволить провадити кращі практики, а отже, належним чином протидіяти подібним діянням. На наше переконання, протидія корупції є симбіозом заходів запобігання та активної боротьби. З огляду на це важливим є врахування не лише практик кримінально-правової охорони, а й окремих профілактичних заходів.

Наголосимо, що гуманітарні організації, які надають життєво важливу допомогу, усвідомлюють ризики корупції та розробили низку політик і практик для запобігання їй. Однак такі заходи, як правило, направлені здебільшого на фінансове шахрайство. Постачальники гуманітарної допомоги виграли б від ширшого та більш систематичного обміну новими підходами та найкращими практиками, включно з оцінкою їхньої ефективності у боротьбі з корупцією.

У зв'язку з тим, що корупція в умовах війни, особливо в контексті надання гуманітарної та безоплатної допомоги, стає все більш гострою проблемою (Maxwell et al., 2008), виникла необхідність оперативного оновлення законодавства та врегулювання правовідносин щодо цільового та раціонального використання гуманітарної допомоги крізь призму кримінально-правової охорони. На нашу думку, кримінальна відповідальність не має бути єдиним заходом протидії подібним корупційним зловживанням. Тобто актуалізується питання вивчення заходів протидії корупційним зловживанням щодо безоплатної та гуманітарної допомоги в умовах воєнних дій в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду.

Протидія корупції щодо гуманітарної допомоги є надзвичайно важливим завданням в умовах воєнних дій, адже корупція: 1) обмежує кількість допомоги, що надходить до людей, які її вкрай потребують; 2) є одним із факторів, які перешкоджають кращому та більш прямому фінансуванню гуманітарних організацій у країнах, що розвиваються та перебувають в умовах збройного конфлікту; 3) підтримує доплати у країнах-донорах і в цілому негативно впливає на міжнародний імідж держави, а отже, її сприйняття міжнародною спільнотою<sup>1</sup>.

Актуальність дослідження обумовлена і позицією Transparency International, яка вважає, що найбільш згубним впливом корупції є відволікання основних ресурсів від бідних людей. Корупція в гуманітарній сфері є найбільш кричущою формою цього, оскільки позбавляє найуразливіших бідних людей, жертв стихійних лих і громадянських конфліктів, необхідних ресурсів для порятунку життя. Гуманітарна допомога спрямована на порятунок життів і полегшення страждань людей під час кризи. Проте ці благородні амбіції не захищають екстрені служби від корупції. У звітах організації зазначається про приклади значного перенаправлення ресурсів допомоги в Афганістані, Іраку, Ліберії та Сомалі<sup>2</sup>.

**МЕТА І ЗАВДАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ.** Метою статті є характеристика окремих коруп-

ційних зловживань щодо безоплатної та гуманітарної допомоги в зарубіжних державах та Україні для пошуку оптимальних шляхів протидії корупції у цій сфері під час збройних конфліктів. *Завданнями* дослідження є: 1) встановлення взаємозв'язку між збройним конфліктом і зростанням корупційних ризиків; 2) обґрунтування доцільності протидії корупції в умовах воєнного стану; 3) виявлення та характеристика випадків корупційних діянь у сфері благодійної та гуманітарної допомоги в міжнародних організаціях – донорах, окремих зарубіжних державах, охоплених збройними конфліктами, та Україні; 4) доведення ефективності поєднання заходів запобігання та активної боротьби з корупцією з метою забезпечення ефективної протидії цьому явищу; 5) розробка конкретних практичних антикорупційних заходів задля забезпечення нівелювання корупційних ризиків щодо раціонального використання гуманітарної та благодійної допомоги в умовах збройних конфліктів.

**МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ.** Методологія наукового дослідження є важливим компонентом його успішності. Головною метою дослідження є не лише збір інформації, а й пошук відповідей на невирішені питання для того, щоб зробити внесок у сукупність знань (Goddard, Melville, 2001).

Методологія дослідження охоплює спосіб дослідження. Важливо розглядати методологію як формулу: одна частина – як планується застосувати дослідження на практиці, інша – обґрунтування того, чому обраний шлях є найоптимальнішим. Методологія конкретного наукового дослідження – це, зрештою, методологічний і систематичний план вирішення дослідницької проблеми. Інакше кажучи, це роз'яснення того, як конкретно ідея про дослідження буде реалізована, яким чином вона дасть дійсні та надійні результати, які відповідають цілям і завданням дослідження. Це правильно незалежно від того, чи планується у статті використовувати якісні або кількісні методи<sup>3</sup>.

Правильний підбір методів, їх вдале та послідовне компонування забезпечують ґрунтовність, комплексність і логічність дослідження. Водночас вибір методології дослідження є складним кроком у дослідницькому процесі. Це може бути заплутаним процесом, особливо для дослідників-початківців (Bouchrika, 2022).

<sup>3</sup> What is research methodology? // Paperpile : сайт. URL: <https://paperpile.com/g/what-is-research-methodology/> (дата звернення: 11.11.2022).

<sup>1</sup> Evidence on corruption and humanitarian aid // Reliefweb : сайт. 04.12.2015. URL: <https://reliefweb.int/report/world/evidence-corruption-and-humanitarian-aid> (дата звернення: 11.11.2022).

<sup>2</sup> Preventing Corruption in Humanitarian Operations // CALP Network : сайт. URL: [https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/02/2014\\_Humanitarian\\_Handbook\\_EN.pdf](https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/02/2014_Humanitarian_Handbook_EN.pdf) (дата звернення: 11.11.2022).

Подекуди применшується значення методології в дослідженнях із суспільних наук. Проте, на нашу думку, це є хибним, адже методологія відіграє важливу роль у будь-якому дослідженні. Враховуючи специфіку нашого дослідження, основним методом, безперечно, є порівняльно-правовий, використання якого дало можливість навести приклади корупційних зловживань у Ємені та Алжирі, а також у межах ООН та ЮНІСЕФ. Метод аналізу й узагальнення дозволив дослідити сутність корупції та гуманітарної допомоги. Системно-структурний метод сприяв розкриттю сутності основних причин корупційних зловживань у сфері гуманітарної та благодійної допомоги в міжнародних організаціях – донорах і в межах окремих держав. Особливу увагу було приділено українському досвіду протидії корупційним зловживанням у сфері безоплатної та гуманітарної допомоги, що стало можливим завдяки логічному методу. Важливу роль має метод узагальнення, завдяки якому стало можливим сформулювати науково обґрунтовані висновки та пропозиції. Сценарний метод дозволив розробити пропозиції стосовно практичних заходів із нівелювання корупційних ризиків у сфері гуманітарної та благодійної допомоги. Лише компонування цих та інших методів дозволило реалізувати наше дослідження, сприяло досягненню мети і розробленню якісних висновків.

**РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ДИСКУСІЯ.** Насамперед варто наголосити, що поняття «гуманітарна допомога» тісно пов'язане з іншими альтруїстичними емоційними поняттями, загальними для всіх людей, такими як співчуття, доброта, захист, емпатія. Ідея про те, що гуманітарна допомога завжди має ґрунтуватися на правах людини, стала парадигмою, яку сповідують у гуманітарному секторі (Nilsen, 2019).

Відповідно до міжнародних стандартів кожна демократична правова держава повинна забезпечити право своїх громадян на достатній життєвий рівень. Женевські конвенції 1949 р. та додаткові протоколи до них спрямовані на захист тих людей, які не беруть участі у військових діях, таких як цивільні особи, працівники охорони здоров'я, гуманітарні працівники, і є опорою гуманітарного права (Danielsson, Polasek, 2020). З них опосередковано випливає і обов'язок щодо забезпечення гуманітарною допомогою. Гуманітарні принципи, в тому числі гуманність, нейтралітет, незалежність і неупередженість, ґрунтуються на міжнародному гуманітарному праві, їх повинні дотримуватися всі держави-члени. Ра-

зом із тим в умовах кризових ситуацій, наприклад збройних конфліктів, держава може «втратити» свою здатність на забезпечення громадян гідними життєвими умовами, так виникає потреба звернення до інших держав чи міжнародних організацій. Рішення про надання допомоги тим, хто її потребує, може бути мотивоване соціальними, політичними чи економічними причинами або їх комбінацією. Наприклад, держава може запропонувати допомогу нужденним під час кризи, що є проявом надійного глобального добродія під час криз і своєрідним відображенням основних цінностей альтруїзму. Крім того, надання допомоги може відбуватися з метою поширення політичної ідеології або для просування економічної програми. Зазвичай гуманітарна допомога розуміється як надання допомоги іншим в екстремальних обставинах, наприклад під час стихійних або спричинених людиною катастроф, незалежно від кольору шкіри, віросповідання, релігії чи національності (Carr, Breau, 2009).

Покращення доступу до гуманітарної допомоги під час конфліктів і складних надзвичайних ситуацій завжди було головною проблемою для політиків і гуманітарних організацій. Історично склалося так, що гуманітарна діяльність здійснювалася в ситуаціях крайньої небезпеки та нестабільних політичних умов для забезпечення доступу, допомоги та захисту цивільного населення. Гуманітарна дипломатія виникла як концепція на початку 2000-х років (De Lauri, 2018).

Масштабні гуманітарні кризи в Боснії, Афганістані, Іраку, Ємені та Сирії засвідчили, що «безпечні гавані», які спочатку мали надавати гуманітарні дії, стали об'єктами політичного насильства. Це залишає багатьох людей у пастці самого конфлікту, або вони змушені тікати маршрутами з високим ризиком експлуатації з боку торговців людьми, куди гуманітарні організації мають обмежений доступ або не мають узагалі. Небезпеки, з якими зараз стикаються гуманітарні організації, є наслідком тривалих конфліктів і криз, жертвами яких є цивільні особи, де доступ до віддалених районів утруднений, а гуманітарних працівників можуть сприймати як загрозу. Доступ до гуманітарної допомоги стає дедалі складнішим, що також змінює роль гуманітарних організацій. Характер насильницьких конфліктів змінюється, а політизація доступу до допомоги стала невід'ємним елементом самого конфлікту. Ця тенденція вийшла на перший план на Близькому Сході (особливо в Сирії), де залучення як нових, так і традиційних донорів

створило нові процеси переговорів і визначення гуманітарного простору. Надання допомоги «зливається» з регіональною конкуренцією, яку стимулюють різні стабілізаційні зусилля, а також односторонні, двосторонні та багатосторонні гуманітарні потоки (De Lauri, 2018).

Вказані проблеми загострюються і корупцією у сфері гуманітарної допомоги. Загалом корупція є надзвичайно складним явищем, оскільки не обмежується окремою країною чи урядовим режимом, а радше перетинається з іншими світовими проблемами. Глобальне явище корупції, яке однаково впливає на країни з низьким, нижчим і середнім, вище середнього та високим доходом. Корупція є транснаціональним протиправним діянням, яке важко ідентифікувати, визначити і кількісно оцінити (Fasehun, 2021). На сьогодні корупція продовжує мучити світ як головна перешкода для економічного зростання та соціальної стабільності. Корупція перешкоджає економічному розвитку, підриває демократію, збільшує торговий тягар країни, створює проблеми з капіталом, спотворює міжнародну торгівлю, знижує ефективність і перешкоджає потоку інвестицій (Cooray, Dzhumashev, Schneider, 2017).

Корупція у сфері гуманітарної допомоги є однією з найбільш тривожних проблем у всьому світі. Наявність корупційних дій у сфері доставки гуманітарної допомоги може поставити під загрозу життя найбільш нужденних людей у громаді (Sofe, 2020). У гуманітарному контексті підозри та звинувачення в корупції служать лінзою, крізь яку постачальники послуг і біженці розуміють один одного, територією, на якій вони взаємодіють, і вектором для пересилання претензій і скарг (Feldman, 2018).

Враховуючи мету нашого дослідження, пропонуємо зосередити увагу на конкретних прикладах корупційних зловживань, що мали місце в державах, де відбувався збройний конфлікт. Глобальний договір ООН по-різному пояснює поняття зони, що постраждала від конфлікту. По-перше, це територія, де високий рівень небезпеки збройного насильства. По-друге, територія, де є занепокоєння щодо порушень прав людини, політичних і громадянських свобод. Крім того, територія, уражена конфліктом, може бути територією, яка зазнає певного роду організованого насильства, і територією, яка переходить від конфлікту до миру (Danielsson, Polasek, 2020).

У цьому дослідженні ми не прагнемо аналізувати причини конфліктів та їх вплив на рівень корупційних ризиків. Наша мета – це лише визначення конкретних кейсів корупційних зловживань та розробка на їх основі

дієвих методів протидії. Саме тому в контексті дослідження ми обрали симбіотичний підхід, згідно з яким пропонуємо проаналізувати корупційні зловживання у сфері гуманітарної допомоги як у межах конкретних держав, охоплених збройними конфліктами, так і в межах міжнародних організацій – донорів такої гуманітарної та благодійної допомоги.

Наприклад, в Алжирі на південному заході розташовані табори для біженців Тіндуф. Ці табори перебувають під контролем військової організації «Фронт Полісаріо», яка функціонує на цих територіях Західної Сахари, та САДР. Жителі таборів давно звертали увагу міжнародної спільноти на відсутність доступу до базових товарів. Це при тому, що Європейський Союз та ООН щорічно надсилають туди гуманітарну та благодійну допомогу. Тому виникає питання: куди ця допомога зникає? Відповідно до звіту Європейського офісу з боротьби з шахрайством за 2015 р. у Фронті Полісаріо функціонує злагоджена, системна схема розкрадання товарів гуманітарної допомоги. У звіті навіть міститься інформація про те, як саме викрадається та куди направляється гуманітарна допомога. Так, виявилось, що Фронт Полісаріо у співпраці з Алжиром перевозить частину гуманітарної допомоги на південь Алжиру та північ Мавританії для продажу (Hatim, 2020).

Незважаючи на існування доказів розкрадання та виявлення конкретних винуватців, нікого не було притягнутого до відповідальності. Нині допомога до таборів Тіндуф продовжує надходити в тій же кількості. Ключовою проблемою відсутності реальних корупційних викриттів, які б одержали процесуальні результати, на нашу думку, є відсутність належної співпраці міжнародних правоохоронних інституцій з конкретними державними інституціями Алжиру. Системна корупція національних інституцій настільки глибока, що виникає замкнуте коло: ЄС прагне не витратити кошти на «власні потреби» Фронту Полісаріо, однак не може протидіяти корупції в ньому, як і не може перестати взагалі направляти допомогу біженцям.

Стосовно Судану, то тут, крім корупційних ризиків у сфері постачання гуманітарної допомоги, існує і більш серйозний безпековий фактор, адже уряд Судану використовував широкий інструментарій для запобігання доступу гуманітарної допомоги, враховуючи приземлення рейсів, відмову або затримку дозволів на подорожі, обмеження персоналу та бюрократичні обмеження на переміщення гуманітарної допомоги. Уряд намагався залякати гуманітарних працівників погрозами,

затриманнями й арештами, переслідувати їх, що зумовило паралізування діяльності окремих гуманітарних місій. Різні групи повстанців і ополченців також несуть відповідальність за перешкоджання місіям гуманітарної допомоги. Зокрема, вони вдаються до відмови у в'їзді. Бандити й ополченці часто нападали на рятувальників або грабували гуманітарні вантажі (Usman, 2007). Таким чином, гуманітарна допомога, яка змогла потрапити до адресатів, здебільшого просто розкрадається повстанцями, адже державні інституції не здатні забезпечити належну контрольно-наглядову діяльність за направленням і розподілом гуманітарної допомоги.

Щодо українського досвіду, то гірка правда полягає в тому, що збройний конфлікт має тенденцію загострювати існуючі корупційні виклики та породжувати нові ризики. Дослідники, які займаються питаннями боротьби з корупцією, виявили, що післявоєнні держави успадковують моделі корупції, які існували до та під час бойових дій. Великі надходження грошей, обладнання та гуманітарної допомоги створюють нові можливості для корупційних зловживань, коли увага уряду зосереджена на захисті своїх громадян. Антикорупційні інституції часто відчувають нестачу персоналу, оскільки їх працівники беруть участь в обороні країни, а їх звичайна діяльність переривається через виконання надзвичайних завдань. Водночас применшується роль громадянського суспільства у виконанні життєво важливих наглядових функцій. Україна не є винятком із цих явищ. Згідно з опитуванням українських антикорупційних експертів, проведеним у квітні 2022 р., 84 % підтвердили, що відмовилися від своєї антикорупційної діяльності через війну. Водночас огляд діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції виявив, що організація припинила значну частину передбаченої законодавством роботи на користь нових ініціатив, які, серед іншого, відстежують активи громадян росії, які потрапили під санкції, і координують гуманітарну допомогу українцям, які її потребують.

Станом на сьогодні в Україні не зафіксовано жодного резонансного корупційного кримінального правопорушення, пов'язаного з військовою технікою, бюджетним фінансуванням чи гуманітарною допомогою. Проте окремі повідомлення про незаконні використання з метою отримання прибутку гуманітарної допомоги, благодійних пожертв або безоплатної допомоги за участю державних чиновників свідчать, що корупційні ризики не зведені нанівець після вторгнення, незважаю-

чи на поширене розуміння того, що позбавлення держави вкрай необхідних ресурсів під час війни прирівнюється до державної зради (Savoy, 2022).

Ми переконанні, що нині завдання з протидії корупції в Україні в умовах воєнного стану не має втрачати своєї пріоритетності, оскільки підтримка ЄС та США є визначальною для забезпечення національної безпеки України. Поза тим низка антикорупційних заходів нині фактично перебувають на паузі, наприклад відбулося відстрочення набрання чинності нормами деяких нормативно-правових актів щодо подання звітності в електронному вигляді та норм про внесення змін щодо усунення адміністративних перешкод у питанні фінансової розвідки (моніторингу) в умовах воєнного стану (Utkina, Reznik, Pavlenko, 2022). Вказані факти зумовлюють загострення корупційних ризиків і зростання рівня корупції в окремих сферах, які виявилися найбільш фінансованими в умовах воєнного стану, наприклад у сфері діяльності правоохоронних органів, надання і розподілу благодійної та гуманітарної допомоги, відновлення пошкоджених територій тощо.

Щодо протидії корупційним ризикам у сфері гуманітарної та благодійної допомоги в міжнародних організаціях варто відмітити, що в багатьох гуманітарних операціях міжнародні агенції потрапити у схильне до корупції середовище. Незважаючи на те, що офіційно вони мають дуже низьку терпимість до корупції та переконанні у благородності їх місії, це, на жаль, не є запорукою того, що всі, хто працює на них, будуть поводитися благородно.

Крім того, агентства, по суті, працюють на те, щоб доставити значні ресурси в бідне на ресурси середовище, вони роблять це швидко і часто з невеликою кількістю знань цього середовища. Наприклад, Судан мав валовий національний дохід на душу населення 960 доларів США у 2007 р. (і велика частина цього багатства була зосереджена в руках тих, хто має владу в Хартумі, а не тих, які потерпають від громадянської війни)<sup>1</sup>. Зусилля допомоги того року становили приблизно 588 доларів США на бенефіціара<sup>2</sup>. Як свідчить міжнародний

<sup>1</sup> World Development Indicators 2008 : Poverty Data // World Bank Group : сайт. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28241> (дата звернення: 11.11.2022).

<sup>2</sup> Global Humanitarian Assistance Report 2022 // Development Initiatives : сайт. 12.07.2022. URL: <https://devinit.org/resources/global-humanitarian->

досвід, «приплив» гуманітарної допомоги є основним рушійним фактором для корупції. Наприклад, внутрішні звіти ООН 2016 та 2017 років розкривають кілька випадків, під час яких вантажівки з медичними препаратами були викрадені на полі бою повстанцями-хуситами у провінції Таїз. Пізніше ці припаси передали бійцям Хуті на передовій, які воювали проти очолюваної Саудівською Аравією коаліції, або продали в аптеках у районах, контрольованих повстанським угрупованням. Чиновник, який брав участь у складанні звітів, зауважив, що окремі особи співпрацювали з хуситами за лаштунками, оскільки мала місце координація руху вантажівок. Інший чиновник зазначив, що неспроможність або небажання ООН розглядати корупцію в її програмах допомоги шкодить зусиллям організації допомогти постраждалим від війни єменцям (Michae, 2019).

Важливо відмітити, що організації з надання гуманітарної допомоги повинні бути нейтральними під час своєї діяльності, вони не можуть обирати сторону в конфлікті і повинні мінімізувати наслідки деяких недоліків збереження нейтралітету. Важливість нейтралітету в наданні гуманітарної допомоги залежить від того, з яким табором гуманітаризму хтось погоджується: «старим» гуманітаризмом, який підтримує надання короткострокової допомоги, чи «новим» гуманітаризмом, який підтримує розширення ролі гуманітарних організацій для усунення структурних причин конфлікту. Так, хоча «новий» гуманітаризм намагається вирішити конфлікти за допомогою порядку денного, заснованого на правах людини, і шляхом участі в довгострокових процесах розбудови миру та розвитку, цей підхід фактично обмежує успіх роботи, яку проводять гуманітарні організації та працівники. Натомість повернення до «старого» гуманітарного принципу нейтралітету – це не кінцева мета, а засіб надання допомоги якомога більшій кількості жертв конфлікту без дискримінації та якомога ефективніше (Bordoloi, 2020).

Так, на нашу думку, корупція у сфері розподілу та надання гуманітарної допомоги є яскравим прикладом відвертого ігнорування основного принципу в діяльності цих організацій. Саме нейтральність забезпечує їх доступ до окупованих територій, а отже, до населення, яке найбільше потребує гуманітарної допомоги. Таким чином, навіть припущення про корумпованість представників міжнародних організацій – донорів гуманітарної та бла-

годійної допомоги може створити перепони для доступу до таких територій.

Ще однією організацією, яка є частим фігурантом корупційних скандалів, є Агентство США з міжнародного розвитку (USAID), що є головною агенцією США з надання допомоги країнам, які оговтуються від катастрофи, намагаються уникнути бідності і беруть участь у демократичних реформах. Так, наприклад, три юридичні особи, які отримали кошти USAID на будівництво інфраструктурних проєктів з водопостачання та санітарії в Єгипті, заплатили понад 13,5 млн доларів, щоб врегулювати звинувачення FCA в тому, що вони надали USAID неправдиві відомості (не вказавши особу авторизованого партнера компанії).

Академія розвитку освіти, неурядова організація, яка є частиною FHI360, заплатила понад 5 млн доларів США для врегулювання звинувачень у тому, що висунула неправдиві претензії до USAID щодо іноземної допомоги в Афганістані та Пакистані та порушила правила конкуренції під час закупівель і невиконання контракту специфікації та моніторингу своїх субпідрядників, які могли бути причетними до корупції та іншої незаконної діяльності.

У 2012 р. 47 млн доларів США виплатила компанія «Harbert Companies» для того, щоб нівелювати звинувачення про розкриття змови відносно контракту на будівництво каналу в Єгипті, який фінансував USAID. У результаті чого потенційні учасники або не брали участь у торгах, або навмисно перевищували свої пропозиції в обмін на винагороду від Harbert Companies.

Відносно ключових факторів корупційних зловживань у сфері гуманітарної та благодійної допомоги від міжнародних донорів ми переконанні, що вирішальними тут є два фактори. По-перше, організація-донор може працювати і здебільшого працює закордоном і не завжди має можливості у фізичній присутності свого представника під час «роздачі» гуманітарної допомоги. По-друге, частою є практика залучення місцевих органів влади та місцевого самоврядування до цього процесу. Відсутність системи нагляду є підґрунтям для корупції місцевих чиновників.

На офіційному рівні, безперечно, агентства та місцеві громади роблять усе, що можуть, для того, щоб мінімізувати корупцію або ризик її вчинення. Так, міжнародні агентства мають у своєму арсеналі низку механізмів. Незважаючи на це, в агенціях не завжди належним чином працює система публічного ознайомлення та гласного доступу до таких механізмів. Деякі працівники висловлюють

побоювання, що такі механізми насправді можуть бути використані для корупції – для створення фіктивних звинувачення на адресу персоналу, який міг би повідомити, наприклад, про реальність корупції. Більш серйозним є той факт, що механізми інформування для викривачів корупції залишаються неконфіденційними. Нарешті, покращений моніторинг є одним із найкращих та найефективнішим антикорупційних рішень. Наприклад, міжнародний проєкт «НАР-I» сприяє підвищенню прозорості і чуйності до відгуків бенефіціарів. Хоча такі заходи не спрямовані на боротьбу з корупцією, вони можуть мати позитивний вплив. На масштабі проблеми нещодавно було наголошено в Західній Африці та в районі Великих озер. Деяка кількість агентств запровадили спеціальні заходи для запобігання цьому. Крім того, покращені механізми координації допоможуть запобігти протиставленню однієї агенції проти іншої<sup>1</sup>.

На жаль, навіть зараз корупція залишається табуваною темою серед працівників гуманітарних агенцій, що перешкоджає ефективності таких заходів, як інформування та аналіз поточних систем управління. Обговорення корупції має бути відкритим, чітким і наголошувати, що розглядати це не те саме, що потурати цьому або натякати на особливу вразливість агентства до цього. Швидше відкрите обговорення є найкращим способом започаткувати ефективну політику профілактики (Maxwell et al., 2008).

Зокрема, до практичних заходів пропонуємо віднести такі:

1) сформувані розуміння того, що уявлення про корупцію є різними в різних культурах і часто обмежуються фінансовими помилками та шахрайством. Тому важливими є стандартизація та уніфікація всіх антикорупційних законів відповідно до вимог антикорупційних конвенцій ООН та Ради Європи;

2) забезпечити аналізування та виокремлення основних корупційних ризиків в умовах воєнного стану та розробити адресні заходи протидії;

3) усунення корупційних ризиків має бути невід'ємною частиною забезпечення якості і підзвітності стратегії управління, а не маргінальним питанням, яке розглядається окремо. Це потрібно додати у вступні курси та нав-

чання для всього персоналу міжнародних організацій – донорів, представників національних благодійних фондів, державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування;

4) забезпечити здійснення фінансового моніторингу за раціональним розподілом гуманітарної допомоги, особливо в умовах воєнного стану, що є каталізатором для поширення незаконного використання з метою отримання прибутку гуманітарної допомоги, благодійних пожертв або безоплатної допомоги.

**ВИСНОВКИ.** Підсумовуючи викладене, зауважимо, що в умовах збройного конфлікту причини, умови та фактори корупційних зловживань не зникають, а подекуди і загострюються та трансформуються. Питання протидії корупції завжди було ключовим на шляху євроінтеграційних прагнень України. Сьогодні значення побудови дійсно ефективної антикорупційної системи загострилось у зв'язку з набуттям Україною статусу держави – кандидата до ЄС та активними воєнними діями. В умовах війни питання протидії корупції, особливо в контексті раціонального використання гуманітарної та благодійної допомоги, перестало бути лише питанням фінансово-економічної безпеки держави, а дійсно стало вирішальним для забезпечення національної безпеки України. Це обумовлено суттєвою залежністю України від міжнародного інвестування для забезпечення належного опору окупантам. За таких умов корупційний скандал дійсно може стати плямою на репутації України. Аналіз офіційної статистики дозволяє зробити висновок про відсутність резонансної та системної корупції щодо благодійної та гуманітарної допомоги. Наявними є лише окремі випадки незаконного використання з метою отримання прибутку гуманітарної допомоги, благодійних пожертв або безоплатної допомоги. Це й обумовило криміналізацію цього діяння.

Вважаємо, що протидія корупційним ризикам у сфері гуманітарної та благодійної допомоги не повинна охоплювати лише активні заходи боротьби. Так, панацеєю ефективності в цьому питанні, як і в контексті нівелювання корупційних ризиків у цілому, вважаємо симбіоз заходів запобігання та протидії. Для реалізації цієї мети вагоме значення має зарубіжний досвід, зокрема в контексті визначення основних умов та корупційних ризиків. На основі вивчення досвіду Ємену та Алжиру можемо зауважити, що важливими аспектами є забезпечення безпеки міжнародних гуманітарних місій та взаємодія міжнародних правоохоронних і

<sup>1</sup> *Confronting corruption in humanitarian aid: Perspectives and options // CMI* : сайт. URL: <https://www.u4.no/publications/confronting-corruption-in-humanitarian-aid-perspectives-and-options> (дата звернення: 11.11.2022).

фінансових інституцій з національними з метою вироблення спільної моніторингової стратегії. Крім того, протидія корупції у сфері гуманітарної та благодійної допомоги має відбуватися і в середні організацій – донорів. Також важливим є запровадження конкретних практичних антикорупційних заходів для забезпечення нівелювання корупційних ризиків щодо раціонального використання гуманітарної та благодійної допомоги, а саме:

1) уніфікація поняття «корупція» відповідно до стандартів антикорупційних конвенцій ООН та Ради Європи; 2) забезпечення аналізування та виокремлення основних корупційних ризиків в умовах воєнного стану та розроблення адресних заходів протидії; 3) просвітницька діяльність стосовно персоналу міжнародних організацій – донорів, представників національних благодійних фондів, державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування; 4) забезпечення здійснення в умовах ризиків воєнного стану фінансового моніторингу щодо раціонального розподілу гуманітарної допомоги.

### СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

1. Bordoloi A. How Important is Neutrality in Providing Humanitarian Assistance? *E-International Relations*. 2020. Vol. 2. URL: <https://www.e-ir.info/2020/08/18/how-important-is-neutrality-in-providing-humanitarian-assistance/> (дата звернення: 11.11.2022).
2. Bouchrika I. How to Write Research Methodology: Overview, Tips, and Techniques // *Research.com* : сайт. 2022. URL: <https://research.com/research/how-to-write-research-methodology> (дата звернення: 11.11.2022).
3. Carr I., Breau S. Humanitarian Aid and Corruption. *SSRN*. 2009. Vol. 4. DOI: <https://doi.org/10.2139/ssrn.1481662>.
4. Cooray A., Dzhumashev R., Schneider F. How Does Corruption Affect Public Debt? An Empirical Analysis. *World Development*. 2017. Vol. 90. Pp. 115–127. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.08.020>.
5. Danielsson J., Polasek A.-M. A qualitative study of the ethical reasoning behind the allocation from the perspective of five Swedish-based organizations. *Jönköping : School of Education and Communication International Work*, 2020. 33 p.
6. De Lauri A. *Humanitarian Diplomacy: A New Research Agenda*. Bergen : Chr. Michelsen Institute, 2018. 44 p.
7. Fasehun S. O. Impact of humanitarian aid on facilitating corruption: a look at nations in Central America and the Caribbean : Doctor of Philosophy Dissertation. Fairfax, 2021. 262 p.
8. Feldman I. Corruption as Definition in Humanitarian Relations. *Current Anthropology*. 2018. Vol. 59. Pp. 161–170.
9. Goddard W., Melville S. *Research Methodology: An Introduction*. 2nd ed. Johannesburg : Juta and Company, 2001. 237 p.
10. Hatim Ya. Taxpayers Urge EU to End Polisario's Embezzlement of Humanitarian Aid // *Morocco World News* : сайт. 17.07.2020. URL: <https://www.moroccoworldnews.com/2020/07/310558/taxpayers-urge-eu-to-end-polisarios-embezzlement-of-humanitarian-aid> (дата звернення: 11.1.2022).
11. Maxwell D., Walker P., Church C., Harvey P., Savage K. *Preventing Corruption in Humanitarian Assistance*. Berlin : Transparency International Secretariat, 2008. 40 p.
12. Michae M. UN probes corruption in its own agencies in Yemen aid effort // *AP News* : сайт. 05.08.2019. URL: <https://apnews.com/article/yemen-ap-top-news-theft-middle-east-international-news-dcf8914d99af49ef902c56c84823e30c> (дата звернення: 11.11.2022).
13. Nilsen M. The Politics of Humanitarian Aid to Myanmar: Competing Strategies among Norwegian Aid Organizations. *PRIO Policy Brief*. 2019. Vol. 8. URL: <https://www.prio.org/publications/12330> (дата звернення: 11.11.2022).
14. Savoy C. M. To Keep Western Assistance Flowing, Ukraine Must Engage Corruption Concerns Head-On // *CSIS* : сайт. 30.06.2022. URL: <https://www.csis.org/analysis/keep-western-assistance-flowing-ukraine-must-engage-corruption-concerns-head> (дата звернення: 11.11.2022).
15. Sofe A. A. Assessment of corruption in the humanitarian assistance in Puntland State of Somalia. *Journal of Financial Crime*. 2020. Vol. 27, No. 1. Pp. 104–118. DOI: <https://doi.org/10.1108/JFC-02-2019-0017>.
16. Usman M. Restrictions on humanitarian aid in Darfur: the role of the International Criminal Court. *Georgia Journal of International and Comparative Law*. 2007. Vol. 36. Pp. 258–289.
17. Utkina M., Reznik O., Pavlenko L. Financial intelligence (monitoring) during the martial law: main challenges and key points. *Journal of Money Laundering Control*. 2022. Vol. 2. DOI: <https://doi.org/10.1108/JMLC-06-2022-0093>.

Надійшла до редакції: 14.11.2022

Прийнята до опублікування: 19.12.2022



## REFERENCES

1. Bordoloi, A. (2020). How Important is Neutrality in Providing Humanitarian Assistance? *E-International Relations*, 2. <https://www.e-ir.info/2020/08/18/how-important-is-neutrality-in-providing-humanitarian-assistance/>.
2. Bouchrika, I. (2022). *How to Write Research Methodology: Overview, Tips, and Techniques*. Research.com. <https://research.com/research/how-to-write-research-methodology>.
3. Carr, I., & Breau, S. (2009). Humanitarian Aid and Corruption. *SSRN*, 4. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1481662>.
4. Cooray, A., Dzhumashev, R., & Schneider, F. (2017). How Does Corruption Affect Public Debt? An Empirical Analysis. *World Development*, 90, 115-127. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.08.020>.
5. Danielsson, J., & Polasek, A.-M. (2020). *A qualitative study of the ethical reasoning behind the allocation from the perspective of five Swedish-based organizations*. School of Education and Communication International Work.
6. De Lauri, A. (2018). *Humanitarian Diplomacy: A New Research Agenda*. Chr. Michelsen Institute.
7. Fasehun, S. O. (2021). *Impact of humanitarian aid on facilitating corruption: a look at nations in Central America and the Caribbean* [Doctor of Philosophy Dissertation, George Mason University].
8. Feldman, I. (2018). Corruption as Definition in Humanitarian Relations. *Current Anthropology*, 59, 161-170.
9. Goddard, W., & Melville, S. (2001). *Research Methodology: An Introduction (2nd ed.)*. Juta and Company.
10. Hatim, Ya. (2020, July 17). *Taxpayers Urge EU to End Polisario's Embezzlement of Humanitarian Aid*. Morocco World News. <https://www.morocoworldnews.com/2020/07/310558/taxpayers-urge-eu-to-end-polisarios-embezzlement-of-humanitarian-aid>.
11. Maxwell, D., Walker, P., Church, C., Harvey, P., & Savage, K. (2008). *Preventing Corruption in Humanitarian Assistance*. Transparency International Secretariat.
12. Michae, M. (2019, August 5). *UN probes corruption in its own agencies in Yemen aid effort*. AP News. <https://apnews.com/article/yemen-ap-top-news-theft-middle-east-international-news-dcf8914d99af49ef902c56c84823e30c>.
13. Nilsen, M. (2019). The Politics of Humanitarian Aid to Myanmar: Competing Strategies among Norwegian Aid Organizations. *PRIO Policy Brief*, 8. <https://www.prio.org/publications/12330>.
14. Savoy, C. M. (2022, June 30). *To Keep Western Assistance Flowing, Ukraine Must Engage Corruption Concerns Head-On*. CSIS. <https://www.csis.org/analysis/keep-western-assistance-flowing-ukraine-must-engage-corruption-concerns-head>.
15. Sofe, A. A. (2020). Assessment of corruption in the humanitarian assistance in Puntland State of Somalia. *Journal of Financial Crime*, 27(1), 104-118. <https://doi.org/10.1108/JFC-02-2019-0017>.
16. Usman, M. (2007). Restrictions on humanitarian aid in darfur: the role of the International Criminal Court. *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 36, 258-289.
17. Utkina, M., Reznik, O., & Pavlenko, L. (2022). Financial intelligence (monitoring) during the martial law: main challenges and key points. *Journal of Money Laundering Control*, 2. <https://doi.org/10.1108/JMLC-06-2022-0093>.

Received the editorial office: 14 November 2022

Accepted for publication: 19 December 2022

### **ОЛЬГА СЕРГЕЕВНА БОНДАРЕНКО,**

*доктор юридических наук, доцент,*

*Сумской государственной университет,*

*кафедра уголовно-правовых дисциплин и судопроизводства;*

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2288-1393>,*

*e-mail: [o.bondarenko@yur.sumdu.edu.ua](mailto:o.bondarenko@yur.sumdu.edu.ua)*

### **КОРРУПЦИОННЫЕ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ ОТНОСИТЕЛЬНО ГУМАНИТАРНОЙ И БЕСПЛАТНОЙ ПОМОЩИ В УСЛОВИЯХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**

Статья сосредоточена на характеристике отдельных коррупционных злоупотреблений относительно безвозмездной и гуманитарной помощи в зарубежных государствах и Украине. Это важно для поиска оптимальных путей противодействия коррупции в сфере рационального и эффективного использования безвозмездной и гуманитарной помощи во время вооруженных конфликтов. Использован комплекс научных методов исследования, а именно: сравнительно-правовой, системно-структурный, логический,

анализа и синтеза, обобщения и прогностический. Предложено разработать и внедрить меры по нивелированию коррупционных рисков по оптимальному и рациональному распределению гуманитарной и благотворительной помощи в Украине. Это предложено воплотить на основе антикоррупционного опыта международных организаций – доноров и отдельных зарубежных государств, охваченных вооруженным конфликтом.

**Ключевые слова:** коррупционные злоупотребления, военное положение, гуманитарная помощь, благотворительная помощь, международные организации, компаративное исследование.

**OLHA SERHIIVNA BONDARENKO,**

*Doctor of Law, Associate Professor,*

*Sumy State University,*

*Department of Criminal Law and Procedure;*

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2288-1393>,*

*e-mail: [o.bondarenko@yur.sumdu.edu.ua](mailto:o.bondarenko@yur.sumdu.edu.ua)*

### **CORRUPTION ABUSE OF HUMANITARIAN AND FREE AID IN THE CONTEXT OF ARMED CONFLICTS: A COMPARATIVE LEGAL STUDY**

The article is devoted to the analysis of an extremely important topic under martial law, which is the characteristics of certain corrupt practices in relation to free and humanitarian aid in foreign countries and Ukraine, with the aim of finding optimal ways to combat corruption in the sphere of rational and effective use of free and humanitarian aid during armed conflicts.

It has been noted that with the beginning of the first states existence, the initial forms of corruption abuse by officials, priests and other persons endowed with power also appeared. The first attempts to combat corruption date back to the times of Babylon and Ancient Egypt. However, corruption is a very specific phenomenon that skillfully adapts to any life circumstances, changes in political regimes, forms of government, etc.

A complex of scientific research methods has been used, namely: comparative and legal, systemic and structural, logical, analysis and synthesis, generalization and prognostic. It has been substantiated that combating corruption in relation to humanitarian aid is an extremely important task in the context of military operations, since corruption: 1) limits the amount of aid that reaches people in need; 2) is one of the main factors preventing better and more direct funding of humanitarian organizations; 3) undermines support for aid in donor countries and negatively affects the international image of the state.

Based on the analysis of the foreign states that are in armed conflicts and international donor organizations experience, it has been proposed to implement separate practical anti-corruption measures to ensure the leveling of corruption risks regarding the rational use of humanitarian and charitable assistance.

**Key words:** corruption abuse, martial law, humanitarian aid, charitable aid, international organizations, comparative research.

**Цитування (ДСТУ 8302:2015):** Бондаренко О. С. Корупційні зловживання щодо гуманітарної та безоплатної допомоги в умовах збройних конфліктів: порівняльно-правове дослідження. *Право і безпека*. 2022. № 4 (87). С. 125–134. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2022.4.10>.

**Citation (APA):** Bondarenko, O. S. (2022). Corruption abuse of humanitarian and free aid in the context of armed conflicts: a comparative legal study. *Law and Safety*, 4(87), 125–134. <https://doi.org/10.32631/pb.2022.4.10>.