

Інформаційна довідка
щодо проєкту Закону України «Про внесення змін до статті 15 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про гуманітарну допомогу»
щодо спрощення механізмів оперативного забезпечення громад товарами першої необхідності в умовах воєнного стану»
*(реєстр. № 15478 від 07.08.2026)**

***Анотація.** В інформаційній довідці представлено результати аналізу пропозицій, передбачених проєктом Закону України «Про внесення змін до статті 15 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про гуманітарну допомогу» щодо спрощення механізмів оперативного забезпечення громад товарами першої необхідності в умовах воєнного стану» (реєстр. № 15478 від 07.08.2026).*

***Ключові слова:** правовий режим воєнного стану, гуманітарна допомога, товари першої необхідності, органи місцевого самоврядування, територіальні громади.*

Вступ

В умовах дії правового режиму воєнного стану органи місцевого самоврядування забезпечують нагальні потреби територіальних громад, зокрема шляхом отримання та розподілу гуманітарної допомоги. Особливого значення набуває оперативність надходження до громад товарів першої необхідності, ввезення яких як гуманітарної допомоги потребує проходження передбачених законодавством процедур митного оформлення, перевірки та контролю.

У зв'язку з цим актуальним є питання удосконалення правового механізму ввезення товарів першої необхідності як гуманітарної допомоги для забезпечення потреб територіальних громад, у тому числі шляхом запровадження спрощеного порядку для органів місцевого самоврядування.

Дослідницькою службою Верховної Ради України здійснені дослідження питань законодавчого регулювання гуманітарної допомоги в Україні, зокрема щодо: функцій автоматизованої системи реєстрації гуманітарної допомоги у механізмі верифікації інформації про використання гуманітарної допомоги¹; напрямів удосконалення правового регулювання волонтерської діяльності та підстав відповідальності за незаконне використання гуманітарної допомоги²; порівняння законодавства про надання гуманітарної допомоги³ та регламентації гуманітарної допомоги у державах Європейського Союзу⁴.

¹ Інформаційна довідка щодо функції автоматизованої системи реєстрації гуманітарної допомоги в механізмі верифікації інформації про використання гуманітарної допомоги. Вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/hum_social_policy/inform_references-hsp/73741.html

² Парламентське дослідження щодо напрямів удосконалення правового регулювання волонтерської діяльності та підстав відповідальності за незаконне використання гуманітарної допомоги. Вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/hum_social_policy/parliam_rshsp/73577.html

³ Аналітична записка з питань порівняльного законодавства про надання гуманітарної допомоги. Вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/hum_social_policy/analytical_notes-hsp/73445.html

⁴ Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо регламентації гуманітарної допомоги в державах Європейського Союзу. Вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/hum_social_policy/analytical_notes-hsp/74580.html

Основна частина

Проект Закону України «Про внесення змін до статті 15 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про гуманітарну допомогу» щодо спрощення механізмів оперативного забезпечення громад товарами першої необхідності в умовах воєнного стану» (реєстр. № 15478 від 07.08.2026) (далі – законопроект), як зазначено в пояснювальній записці, розроблено з метою врегулювання на законодавчому рівні питання спрощення механізмів оперативного забезпечення громад товарами першої необхідності, отриманими як гуманітарна допомога в умовах воєнного стану⁵.

Законопроектом пропонується внести зміни до статті 15 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про гуманітарну допомогу»⁶ (далі – Закон), передбачивши на період дії правового режиму воєнного стану та протягом 12 місяців після його припинення або скасування пріоритетне та спрощене здійснення процедур оформлення, перевірки, контролю, ввезення та розподілу товарів першої необхідності як гуманітарної допомоги для територіальних громад, зокрема органами місцевого самоврядування, із максимальним скороченням бюрократичних процедур.

Крім того, пропонується доручити Кабінету Міністрів України розробити необхідні заходи для скорочення відповідних процедур і прискорення надходження такої допомоги.

Проаналізувавши законопроект, вважаємо за доцільне висловити такі міркування.

Законопроектом пропонується запровадити пріоритетний та спрощений порядок оформлення, перевірки, контролю, ввезення і розподілу гуманітарної допомоги у вигляді товарів першої необхідності для територіальних громад. При цьому не визначається, які саме товари належать до цієї категорії. Наразі в законодавстві відсутнє чітке та вичерпне визначення поняття «товари (або предмети) першої необхідності». Натомість цей термін розкривається через норми спеціального законодавства. Наприклад, у Митному кодексі України⁷ товари першої необхідності визначено як продукти харчування, медикаменти, одяг, ковдри, намети, збірні будинки, пристрої для очищення та збереження води, що направляються як допомога потерпілим від катастроф природного та / або техногенного походження (стаття 250).

Постановою Кабінету Міністрів України затверджено Порядок використання коштів з рахунка для надання гуманітарної та іншої допомоги цивільному населенню в умовах воєнного стану в Україні⁸, яким передбачено

⁵ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до статті 15 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про гуманітарну допомогу» щодо спрощення механізмів оперативного забезпечення громад товарами першої необхідності в умовах воєнного стану» (реєстр. № 15478 від 07.08.2026). Картка законопроекту. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/70472>

⁶ Про гуманітарну допомогу : Закон України від 22.10.1999 р. № 1192-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1192-14#Text>

⁷ Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#n2058>

⁸ Порядок використання коштів з рахунка для надання гуманітарної та іншої допомоги цивільному населенню в умовах воєнного стану в Україні : Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 07.03. 2022 р. № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2022-%D0%BF#Text>

забезпечення продовольчих та непродовольчих потреб цивільного населення, зокрема одягом і взуттям, товарами першої необхідності, гігієнічними та медичними засобами.

На увагу заслуговує підхід Європейської Комісії до визначення товарів першої необхідності у сфері гуманітарної допомоги. Їхній склад визначається залежно від характеру конкретної гуманітарної кризи, потреб постраждалого населення та пріоритетів відповідної гуманітарної операції. Загальні правові засади гуманітарної допомоги встановлені Регламентом Ради (ЄС) № 1257/96⁹, тоді як конкретні види та категорії допомоги деталізуються у щорічних рішеннях Європейської Комісії про фінансування та відповідних Humanitarian Implementation Plans (HIPs)¹⁰, а також у секторальних і технічних настановах.

До пріоритетних категорій гуманітарної допомоги належать, зокрема, продовольство та засоби забезпечення продовольчої безпеки, медичні засоби, предмети для забезпечення житлом і базових побутових потреб, засоби водопостачання, санітарії та гігієни. Отже, європейський підхід ґрунтується не стільки на закріпленні формального переліку «товарів першої необхідності», скільки на визначенні базових потреб постраждалого населення та адаптації номенклатури допомоги до конкретної гуманітарної ситуації.

Відповідно до Закону гуманітарна допомога – 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 із 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 (пункт 2 статті 1 Закону).

Встановлено, що отримувачами гуманітарної допомоги є юридичні особи, а також акредитовані представництва іноземних держав, міжнародних та іноземних гуманітарних організацій в Україні (без створення юридичної особи), визначені у встановленому Кабінетом Міністрів України порядку отримувачами гуманітарної допомоги. До отримувачів гуманітарної допомоги, серед іншого, належать неприбуткові державні та комунальні підприємства, установи й організації, а також органи місцевого самоврядування. Отже, саме орган місцевого самоврядування може виступати суб'єктом правовідносин щодо отримання гуманітарної допомоги для забезпечення потреб відповідної територіальної громади. У цьому контексті слід зауважити, що територіальна громада не є самостійним отримувачем або набувачем гуманітарної допомоги, оскільки не є юридичною особою, яка має право набувати відповідного статусу за законодавством про гуманітарну допомогу. З огляду на це потребує уточнення

⁹ Council Regulation (EC) No 1257/96 of 20 June 1996 concerning humanitarian aid. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1996/1257/oj/eng>

¹⁰ Humanitarian Implementation Plan (HIP). URL: https://ec.europa.eu/echo/files/funding/hip2026/echo_erc_bud_2026_91000_v1.pdf

положення законопроекту щодо визначення органів місцевого самоврядування та територіальних громад як суб'єктів набуття або отримання гуманітарної допомоги.

На нашу думку, запропоноване у законопроекті формулювання «максимальне скорочення бюрократичних процедур» є недостатньо визначеним, оскільки не дає змоги однозначно встановити зміст відповідного обов'язку та перелік процедур, яких він стосується.

Словосполучка «бюрократичні процедури» не є усталеним юридичним терміном у законодавстві, а тому його використання у нормативному приписі може ускладнити практичне застосування відповідної норми. З огляду на зазначене доцільно конкретизувати процедури, що підлягатимуть спрощенню, або визначити способи та строки їхнього здійснення.

Висновки

Питання вдосконалення законодавства у сфері гуманітарної допомоги, зокрема забезпечення її оперативного надходження та розподілу для задоволення потреб населення в умовах воєнного стану, є важливим напрямом державної політики.

Під час розроблення законопроектів у цій сфері доцільно враховувати гнучкий підхід Європейської Комісії, відповідно до якого види та обсяги гуманітарної допомоги визначаються з урахуванням конкретних потреб постраждалого населення, особливостей відповідної гуманітарної ситуації за окремою процедурою щорічного уточнення. Такий підхід забезпечує оперативність гуманітарного реагування та адаптивність до зміни потреб населення.

Окремі положення законопроекту, зазначені вище, потребують додаткового опрацювання для забезпечення їхньої узгодженості із законодавством у сфері гуманітарної допомоги.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*