

Мушенко С. І.,

аспірант кафедри публічного та міжнародного права
Київського національного економічного університету

імені Вадима Гетьмана,

заступник генерального директора з питань програмного забезпечення
ТОВ «Новапай»

ПРОБЛЕМИ НАДАННЯ ГУМАНІТАРНОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ: ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ

Анотація. Надання гуманітарної допомоги є невід'ємною частиною міжнародного співробітництва та суспільної відповідальності. Це не лише допомога у важкі часи, але й інвестиція в майбутнє, що забезпечує стабільність, безпеку та добробут для всіх.

Виокремлено практичні проблеми надання гуманітарної допомоги: 1) логістичні виклики: складнощі в транспортуванні гуманітарних вантажів до віддалених або важкодоступних районів, особливо в умовах конфлікту чи природних катастроф; наявність пошкодженої інфраструктури, яка ускладнює доставку допомоги; 2) проблеми координації: відсутність ефективної координації між урядовими структурами, неурядовими організаціями та міжнародними агенціями, що може призводити до дублювання зусиль або пропуску важливих потреб; нерегулярний обмін інформацією між усіма учасниками гуманітарних операцій; 3) фінансування: недостатнє фінансування гуманітарних програм, що обмежує можливості надання допомоги та реалізації проектів; залежність від донорських коштів, які можуть бути нестабільними або обмеженими; 4) правові та політичні бар'єри: відсутність або неналежне регулювання законодавства, яке ускладнює діяльність гуманітарних організацій; політичні перешкоди, які можуть затримувати або ускладнювати надання допомоги, особливо в конфліктних зонах; 5) вразливість отримувачів допомоги: визначення реальних потреб населення може бути ускладнено, що веде до недостатнього або неналежного реагування на гуманітарні потреби; проблеми з доступом до інформації про людей, які потребують допомоги, особливо у випадках внутрішньо переміщених осіб або маргіналізованих груп; 6) культурні та соціальні фактори: незрозуміння місцевих культурних традицій і потреб, що може призвести до невідповідності допомоги реальним потребам населення; страх і недовіра з боку населення до гуманітарних організацій, що можуть бути пов'язані з політичними або військовими аспектами; 7) оцінка ефективності: відсутність чітких механізмів моніторингу та оцінки впливу гуманітарної допомоги, що ускладнює корекцію програм і стратегій; непрозорість у звітуванні про витрати та результати гуманітарних програм.

Ці проблеми вимагають комплексного підходу та співпраці між усіма учасниками гуманітарного процесу для забезпечення ефективної та своєчасної допомоги людям у потребі.

Ключові слова: гуманітарна допомога, внутрішньо переміщені особи, воєнний стан, складні життєві обставини, донори, міжнародні організації.

Mushenok S. I. Problems of providing humanitarian aid in Ukraine: practical aspects

Abstract. The provision of humanitarian aid is an integral part of international cooperation and social responsibility. It is not only a help in difficult times, but also an investment in the future, which ensures stability, security and well-being for all.

The practical problems of providing humanitarian aid are singled out: 1) logistical challenges: difficulties in transporting humanitarian goods to remote or hard-to-reach areas, especially in conditions of conflict or natural disasters; the presence of damaged infrastructure that complicates the delivery of aid; 2) coordination problems: lack of effective coordination between government structures, non-governmental organizations and international agencies, which can lead to duplication of efforts or omission of important needs; irregular exchange of information between all participants of humanitarian operations; 3) funding: insufficient funding of humanitarian programs, which limits the possibilities of providing aid and implementing projects; dependence on donor funds, which may be unstable or limited; 4) legal and political barriers: the absence or improper regulation of legislation, which complicates the activities of humanitarian organizations; political obstacles that can delay or complicate aid delivery, especially in conflict zones; 5) vulnerability of aid recipients: determining the real needs of the population can be complicated, which leads to insufficient or inappropriate response to humanitarian needs; problems with access to information about people in need, especially in the case

of internally displaced persons or marginalized groups; 6) cultural and social factors: lack of understanding of local cultural traditions and needs, which can lead to a mismatch of assistance with the real needs of the population; fear and mistrust of the population towards humanitarian organizations, which may be related to political or military aspects; 7) evaluation of effectiveness: lack of clear mechanisms for monitoring and evaluating the impact of humanitarian aid, which complicates the correction of programs and strategies; lack of transparency in reporting on the costs and results of humanitarian programs.

These challenges require an integrated approach and cooperation between all actors in the humanitarian process to ensure effective and timely assistance to people in need.

Key words: *humanitarian aid, internally displaced persons, martial law, difficult life circumstances, donors, international organizations.*

Постановка проблеми. У сучасному світі питання надання гуманітарної допомоги стає все більш актуальним у контексті численних криз, що виникають внаслідок природних катастроф, збройних конфліктів, епідемій та економічних криз. Незважаючи на існуючі механізми і структури, які забезпечують надання гуманітарної допомоги, країни та міжнародні організації стикаються з низкою складнощів і викликів.

Стан дослідження. Окремі питання надання гуманітарної допомоги були предметом наукових публікацій Н. Коваль, А. Мазур, Ю. Кунєв, Ю. Аракелова, О. Дудоров, Р. Мовчан, Д. Каменський, О. Безпалова, С. Волков, А. Соцької, О. Кузьменко, В. Чорної та ін.

Виклад основного матеріалу. Заходи з планування та здійснення гуманітарного реагування реалізуються багатьма міжнародними та гуманітарними акторами, серед яких державні та громадські інституції, а також окремі особи.

До відповідних суб'єктів гуманітарного реагування відносяться міжнародні організації, до прикладу, Організація Об'єднаних Націй (окрім іншого, в особі Програми розвитку ООН, Дитячого фонду ООН, структура «ООН-жінки», Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, Міжнародної організації з міграції тощо), Європейський форум інвалідності, Товариство Червоного Хреста тощо, а також іноземні держави. Очевидно, що такими суб'єктами є органи державної влади (Парламент, Уряд, центральні та місцеві органи виконавчої влади) та органи місцевого самоврядування. І насамкінець суб'єктами гуманітарного реагування є пересічні особи, які безпосередньо надають підтримку постраждалим особам, зокрема й на волонтерських засадах.

Міжнародні інституції переважно забезпечують покриття питань, які потребують значних фінансових ресурсів, надаючи підтримку постраждалим, які не змінювали свого постійного місця проживання, внутрішньо переміщеним особам, а також біженцям. Переважна чисельність міжнародних гуманітарних акторів допомагають харчовими продуктами, предметами першої необхідності та засобами до існування. У зв'язку з подіями останніх років до пріоритетів гуманітарної діяльності додалися напрями з відновлення постачання електроенергії, відновлення зруйнованих будинків і розмінування територій.

До прикладу, у 2022 році міжнародна спільнота залучила 3,8 млрд доларів США для України, більшу частину яких було спрямовано сотням неурядових організацій у рамках Екстреного звернення для надання допомоги. Гуманітарний фонд для України (UNF) виділив понад 190 млн доларів США місцевим, національним і міжнародним партнерам для забезпечення гуманітарного реагування безпосередньо на місці. Це стало можливо завдяки підтримці з боку держав-членів ООН, приватного сектору та окремих донорів, що дозволило зосередитися на гуманітарній роботі, а не на зборі коштів.

Водночас у 2023 році гуманітарна спільнота надала гуманітарну допомогу близько 11 млн людей в Україні. У 2024 році з майже 15 мільйонів людей, яким необхідна гуманітарна допомога, планується підтримати 8,5 млн людей [1].

У 2024 році ООН передбачено надати Україні допомогу в розмірі 4,2 млрд доларів США для подолання гуманітарних наслідків війни, окрім іншого, на фінансову, продовольчу, консультативно-правову допомогу, а також допомогу із житлом, розмінуванням,

доступом до базових послуг у сфері освіти та охорони здоров'я.

Крім того, Україні діють кластери міжвідомчої координації та реагування. Наприклад, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців очолює Кластер з питань захисту, Кластер з питань житла та непродуктивних товарів, Кластер з управління та координації місцями компактного проживання. У межах Кластеру з питань захисту в 2025 році створено Технічну робочу групу з питань віку та інвалідності. Інформаційні ресурси цієї робочої групи містять рекомендації та вказівки щодо включення та доступності для людей з інвалідністю програм реагування та захисту.

Із 2017 року при Кабінеті Міністрів України діє Міжвідомча комісія з питань застосування та реалізації норм міжнародного гуманітарного права в Україні. У межах наданих повноважень комісія збирає та здійснює моніторинг інформації про дотримання норм міжнародного гуманітарного права в Україні та випадки їх порушення.

Значною мірою міжнародні актори підтримують діяльність національних владних органів та гуманітарних організацій, спрямовану на надання допомоги постраждалому населенню в рамках гуманітарного реагування. Така підтримка включає консультування, допомогу фінансами, товарами та послугами.

Що стосується національних інституцій, вони забезпечують планування та реалізацію гуманітарного реагування на рівні держави чи її окремої території. Зокрема, Верховна Рада України забезпечує законодавчу регламентацію процесу гуманітарного реагування, визначення його суб'єктів та об'єктів, способів підтримки тощо. Відповідні правові документи обов'язкові до виконання всіма суб'єктами правовідносин, включно з органами місцевого самоврядування. Серед таких документів Кодекс цивільного захисту України, Закон України «Про гуманітарну допомогу» тощо.

Кабінет Міністрів України зі свого боку визначає механізми та процедури безпосереднього здійснення гуманітарного реагування. Ним приймаються стратегії та плани їх виконання, порядки використання коштів, механізми закупівель тощо.

Центральні органи виконавчої влади забезпечують формування державної політики з питання гуманітарного реагування та координують відповідну діяльність підпорядкованих їм органів, установ та закладів. До прикладу, Міністерство соціальної політики України є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питання надання гуманітарної допомоги. Своєю чергою Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України забезпечує формування та реалізує державну політику з питань дотримання норм міжнародного гуманітарного права на всій території України, а також у сфері захисту прав примусово переміщених осіб.

Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, а також створені ними установи, заклади тощо, є виконавцями планів гуманітарного реагування, прийнятих вищими органами, а також відповідних рішень, прийнятих ними в межах власних чи делегованих повноважень.

Заклади та установи сфер соціального захисту, охорони здоров'я, освіти тощо безпосередньо здійснюють заходи в рамках гуманітарного реагування, надаючи відповідні послуги, приміром психологічну підтримку, забезпечення житлом, продуктами першої необхідності, соціальними послугами тощо.

Громадські організації, зокрема й ГООІ, а також окремі фізичні особи також належать до ключових суб'єктів гуманітарного реагування, оскільки через них залучається донорська підтримка на заходи з гуманітарного реагування, а також вони безпосередньо є виконавцями відповідних заходів. У зв'язку з цим під час Четвертого засідання вищих посадових осіб Європейського Союзу з гуманітарних питань, яке відбулося 16 квітня 2024 р., обговорювалися механізми співпраці з місцевими гуманітарними організаціями, які надають допомогу постраждалому через війну населенню України.

Що характерне для всіх із перелічених суб'єктів гуманітарного реагування – ними у рамках відповідної діяльності приймаються рішення, відповідно до яких надається підтримка постраждалому населенню. Важливо, щоб такі рішення були інклюзивними

та максимально враховували права і потреби людей з інвалідністю та інших уразливих груп населення в умовах кризових ситуацій.

Гуманітарне реагування в Україні відбувається на основі планів, які готуються Управлінням з координації гуманітарних справ ООН від імені Гуманітарної команди країни та партнерів. Зокрема, йдеться про План гуманітарних потреб і реагування на 2024 рік, План гуманітарного реагування на 2023 рік [2] тощо.

Головними завданнями гуманітарного реагування в Україні є збереження життя людей, забезпечення доступу до основних послуг і соціально-правового захисту шляхом надання допомоги в усіх можливих формах.

Водночас мета гуманітарного реагування на кризові ситуації відносно людей з інвалідністю полягає в забезпеченні їхніх прав і потреб, передусім на життя і на доступ до життєво необхідних товарів та послуг.

У зазначених планах гуманітарного реагування представлено узгоджене стратегічне реагування гуманітарних організацій задля задоволення гострих потреб постраждалих людей.

Стратегічними цілями гуманітарного реагування є надання своєчасної життєво необхідної багатосекторальної допомоги переміщеним особам, непереміщеним людям та людям, які повернулися до місць постійного проживання, забезпечуючи їхню безпеку й гідність, із дотриманням гуманітарних принципів; забезпечення доступу до основних послуг переміщеним особам, непереміщеним людям та людям, які повернулися до місць постійного проживання.

У документах відзначається, що найвищий рівень гостроти потреб відзначається серед людей, які проживають у районах під тимчасовим військовим контролем Російської Федерації, а також у районах, що зазнають безпосереднього впливу активних бойових дій.

Найвищі потреби спостерігаються в дітей, людей похилого віку, людей, які страждають від хронічних захворювань, людей з інвалідністю та інших вразливих груп населення.

Окрім обмеженого доступу до житла належної якості, притулків і необхідних това-

рів, через війну також значно ускладнився доступ до пенсійних виплат (як і їх відповідності), медичного обслуговування та інших основних послуг. 26 % мешканців різних областей України повідомляють про неможливість придбання життєво необхідних ліків і брак медичних послуг, унаслідок чого найбільше страждають люди похилого віку.

Через обмежену мобільність у поєднанні з розлукою з сім'ями чи опікунами, або ж неможливість отримання доступу до систем підтримки, багато людей виявилися незахищеними й ізольованими, що ще більше посилює їхню вразливість.

Як дорослі, так і діти з інвалідністю часто розміщуються в установах на великій відстані від місць їхнього проживання, і, крім того, багато з них не мали можливості безпечно евакуюватися або знайти прихисток через брак доступу до засобів комунікації, транспорту й притулків.

Жінки похилого віку й жінки з інвалідністю частіше можуть стикатися з ризиком бути залишеними сім'ями та мають менше можливостей приймати рішення щодо умов свого життя.

У зв'язку із зазначеним пріоритетні заходи планів гуманітарного реагування визначаються з метою забезпечення якісної гуманітарної діяльності, яку спрямовано:

- 1) на порятунок життя людей із приділенням особливої уваги нагальним потребам найуразливіших людей;
- 2) на надання підтримки в районах із найгострішими гуманітарними потребами;
- 3) на забезпечення підзвітності перед постраждалим населенням, зокрема шляхом реагування на зворотний зв'язок від постраждалого населення.

У рамках цих заходів пріоритет надаватиметься співпраці та підтримці місцевих організацій, які відіграють провідну роль у наданні гуманітарної допомоги з початку війни та збереження спроможностей яких є ключовою складовою забезпечення гуманітарних потреб в країні під час і після війни [3].

Однак варто наголосити, що з 24 лютого 2022 р. відсутність ключових механізмів інклюзії осіб з інвалідністю до процесу гуманітарного реагування призводить до надмір-

них ризиків травмування, відсутності захисту, побутових злиднів, погіршення стану здоров'я та загибелі осіб з інвалідністю. Ці ризики пов'язані не лише з будовою тіла чи функціональними порушеннями, а й із взаємодією осіб з інвалідністю з важкодоступними умовами для надання послуг, які не обладнані належним чином для надання допомоги всім, хто її потребує.

Очевидно, що чисельність осіб з інвалідністю в Україні стрімко зростає у зв'язку з пораненнями, але також у зв'язку з погіршенням стану здоров'я та інших умов через переривання чи руйнування ланцюжків надання послуг, таких як освіта, медична реабілітація та допоміжні технології, тоді як зв'язок між школами та інклюзивними ресурсними центрами залишається слабким, а допоміжні технології дуже мало використовуються в освіті [3].

За даними Міжнародної організації з міграції, станом на 14 червня 50 % сімей внутрішньо переміщених осіб мають у своєму складі щонайменше одного «вразливого» члена родини (особа з інвалідністю чи хронічними захворюваннями), 30 % з яких є особами з інвалідністю [4]. Оскільки покупна здатність сімей зменшується з плином часу, існує висока ймовірність того, що їхній борг зростатиме, разом з частотою використання негативних стратегій подолання труднощів для задоволення базових потреб. Наявні дані вказують на те, що ця тенденція буде непропорційно поширюватися на сім'ї з особами з інвалідністю у складі, що зрештою посилить

вразливість таких сімей до актуальних шоків і стресових факторів.

Попри поверховий характер, наявна статистика підкреслює перехресний вплив гендеру, віку та інвалідності в умовах війни. Вирішення проблеми рівності та рівноправ'я в умовах надзвичайної ситуації в Україні вимагає усунення бар'єрів, що стосуються гендеру, віку та інвалідності, що своєю чергою сприятиме наданню гуманітарних послуг тим, хто їх потребує. Більше того, накопичений світовий досвід роботи свідчить про те, що програми, розроблені без урахування перехресного впливу факторів гендеру, віку та інвалідності на цільову аудиторію, можуть завдати шкоди, поглиблюючи гендерну нерівність.

Таким чином, покращення надання гуманітарної допомоги в Україні вимагає комплексного підходу, що включає оптимізацію процесів, покращення координації, залучення ресурсів та активну участь громади. Це дозволить ефективніше реагувати на гуманітарні потреби населення, підвищити довіру до системи гуманітарної допомоги та забезпечити стійке відновлення у післявоєнний період. На нашу думку, покращення надання гуманітарної допомоги в Україні можливо шляхом: оптимізації логістичних процесів; покращення координації між учасниками; забезпечення фінансової стабільності; удосконалення правової бази; залучення громади та бізнесу; підвищення обізнаності населення; аналіз потреб та моніторинг; використання технологій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. План гуманітарних потреб і реагування. Україна. Цикл гуманітарних програм. 2024. URL: <https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2024/01/Ukraine-HNRP-2024-Humanitarian-Needs-and-Response-Plan-EN-20240110.pdf>
2. План гуманітарного реагування. Україна. Цикл гуманітарних програм. 2023. URL: <https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2023/02/Ukraine-Humanitarian-Response-Plan-February-2023-UK.pdf>
3. Організація Об'єднаних Націй в Україні (2021) Можливі напрямки політики ООН: інвалідність.
4. Міжнародна організація з міграції в Україні (червень 2023): Звіт щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні, загальне опитування населення, етап 13.