

ШЕВЧУК О. Р.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного і фінансового права
(Західноукраїнський національний
університет)
ORCID: [https://orcid.
org/0000-0001-6453-355X](https://orcid.org/0000-0001-6453-355X)

УДК 341.231.14

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.2.2.70>

ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ: ПРАВОВІ, СОЦІАЛЬНІ ТА ГУМАНІТАРНІ АСПЕКТИ

У статті розглядаються правові, соціальні та гуманітарні аспекти діяльності міжнародних організацій у сфері захисту прав внутрішньо переміщених осіб (ВПО) в Україні. На тлі зростаючої кризи, спричиненої військовим конфліктом та окупацією територій, проблема внутрішнього переміщення набула широкого масштабу, що створило додатковий виклик для держави та міжнародного співтовариства в частині забезпечення належного захисту і підтримки постраждалих осіб. Стаття аналізує специфіку та ефективність міжнародної допомоги, наданої провідними організаціями, зокрема Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН), Міжнародною організацією з міграції (МОМ), Міжнародним Комітетом Червоного Хреста (МКЧХ) та іншими.

Автор приділяє особливу увагу правовим механізмам, які застосовуються міжнародними організаціями для захисту прав ВПО в Україні. Зокрема, досліджено правові акти, програми та інші ініціативи, спрямовані на захист права на житло, доступ до медичної допомоги, працевлаштування, освіти та соціального забезпечення. Висвітлюються також проблеми та обмеження правової бази, що часто ускладнюють забезпечення довгострокової підтримки ВПО.

У статті також аналізується гуманітарний аспект діяльності міжнародних організацій, зокрема надання матеріальної допомоги, тимчасового житла, медикаментів та основних засобів існування. Автор розглядає, яким чином гуманітарні проекти полегшують адаптацію ВПО у нових громадах і сприяють відновленню їх соціальної інтеграції. Висвітлюються також складнощі, пов'язані з недостатнім фінансуванням і бюрократичними перешкодами, що впливають на швидкість та ефективність гуманітарної допомоги.

Соціальний аспект включає аналіз програм психологічної підтримки та реінтеграції, які реалізуються за участі міжнародних організацій. Розглядаються можливості для ВПО у контексті навчання нових професій, отримання соціальних виплат та доступу до необхідних послуг, що сприяє їхній соціальній стабільності. Водночас наголошується на необхідності активнішої участі української держави у створенні сприятливих умов для інтеграції ВПО в громади на постійній основі.

Таким чином, стаття демонструє багатовимірний підхід до дослідження міжнародних організацій до підтримки ВПО в Україні, акцентуючи увагу на важливості їхньої ролі у забезпеченні соціальних прав та базових потреб, а також на потребі у подальшому вдосконаленні правових і соціальних механізмів для ефективнішої допомоги.

Ключові слова: внутрішньо переміщені особи, міжнародні організації, права ВПО, Україна, гуманітарна допомога, соціальна підтримка, правовий захист, адаптація, інтеграція, міжнародна підтримка.



Shevchuk O. R. Peculiarities of the activities of international organisations in the field of protection of the rights of internally displaced persons in Ukraine: legal, social and humanitarian aspects

The article examines the legal, social and humanitarian aspects of the activities of international organisations in the field of protection of the rights of internally displaced persons (IDPs) in Ukraine. Against the backdrop of the growing crisis caused by the military conflict and occupation of territories, the problem of internal displacement has become widespread, which has created an additional challenge for the state and the international community in terms of ensuring adequate protection and support for the affected persons. The article analyses the specifics and effectiveness of international assistance provided by leading organisations, including the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), the International Organization for Migration (IOM), the International Committee of the Red Cross (ICRC) and others.

The author pays special attention to the legal mechanisms used by international organisations to protect the rights of IDPs in Ukraine. In particular, the author examines legal acts, programmes and other initiatives aimed at protecting the right to housing, access to medical care, employment, education and social security. It also highlights the problems and limitations of the legal framework, which often complicate the provision of long-term support to IDPs.

The article also analyses the humanitarian aspect of the activities of international organisations, including the provision of material assistance, temporary housing, medicines and basic means of subsistence. The author examines how humanitarian projects facilitate the adaptation of IDPs in new communities and help restore their social integration. It also highlights the difficulties associated with insufficient funding and bureaucratic obstacles that affect the speed and effectiveness of humanitarian assistance.

The social aspect includes an analysis of psychological support and reintegration programmes implemented with the participation of international organisations. The opportunities for IDPs in the context of learning new professions, receiving social benefits and access to necessary services that contribute to their social stability are considered. At the same time, the author emphasises the need for more active participation of the Ukrainian state in creating favourable conditions for the integration of IDPs into communities on a permanent basis.

Thus, the article demonstrates a multidimensional approach to the study of international organisations' support to IDPs in Ukraine, focusing on the importance of their role in ensuring social rights and basic needs, as well as the need to further improve legal and social mechanisms for more effective assistance.

Key words: *internally displaced persons, international organisations, IDPs's rights, Ukraine, humanitarian assistance, social support, legal protection, adaptation, integration, international support.*

Вступ. Наша країна за чисельністю ВПО займає перше місце в Європі, входить до переліку держав-лідерів світу. Перед Україною у цьому списку знаходяться Сирія, Колумбія, Ірак, Судан, Ємен, Нігерія та Південний Судан. У зв'язку з цим аналіз правового статусу ВПО є важливим питанням сучасності, оскільки немає єдиного визначення цього поняття. 20 жовтня 2014 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про забезпечення прав і свобод ВПО», який відзначається недоліками, численними прогалинами, що призводить до утиску прав ВПО та до зниження довіри суб'єктів державних повноважень [1]. В умовах війни в Україні зазначені аспекти є особливо загрозливими, оскільки ВПО є незахищеними, а це спричиняє соціальне напруження в суспільстві. У зв'язку з прагненням України стати повноцінним учасником Європейського Союзу вважаємо, що, насамперед, необхідно враховувати досвід країн, які зіткнулися з аналогічною проблемою раніше.



У міжнародному праві єдиним загально визнаним терміном є внутрішньо переміщені особи (ВПО). Важливо визнати, що це частина більш широкого терміну, який зазвичай використовується в міжнародному праві: переміщені особи, які підпадають під феномен вимушеної міграції.

(*Orendain, D. J. A., & Djalante, R. (2021)*) описують ВПО як людей, які змушені масово покинути свої домівки внаслідок збройного конфлікту, внутрішньої ворожнечі, систематичних порушень прав людини або стихійних лих, і які є корінними жителями своєї країни. Переселенці опинилися у скрутному становищі, оскільки вони втратили соціальні зв'язки, майно, вимушені виїхати з постійного місця проживання, не перетинаючи кордон країни свого громадянства чи проживання [2, с.338].

Що робить ВПО особливо вразливими? Нижче ми обговорюємо фактори, які вказують на необхідність посилення захисту цих осіб.

ВПО часто тривалий час подорожують, ховаються, хворіють або перебувають у поганих умовах, усе це робить їх особливо вразливими.

Фізичне переміщення може негативно вплинути на соціальну організацію переміщених осіб, сімейні групи можуть бути дезагреговані.

ВПО, особливо діти, люди похилого віку або вагітні жінки, можуть відчувати емоційний стрес внаслідок переміщення.

Відсутність джерел доходу та засобів до існування призводить до погіршення фізичного та психічного здоров'я ВПО.

Порушено навчальне життя дітей та підлітків.

Внутрішня міграція може призвести до мовних проблем під час міграції.

ВПО можуть не мати документів, необхідних для отримання допомоги чи правового визнання.

В деяких випадках звертається увага на те, що люди бояться переслідувань, внаслідок чого іноді відкидають ці документи.

Аналіз діяльності міжнародних організацій, які здійснюють підтримку ВПО знаходить своє відображення у звітах та аналітичних записках самих організацій, а саме: Міжнародної організації з міграції (ІОМ), спільних зведених звітах Агентства Організації Об'єднаних Націй, Європейського союзу, Світового Банку, Гуманітарного офісу ЄС, представництва України у Європейському Союзі (ЄС), Міжнародного фонду «Відродження», Міжнародного благодійного фонду «КАРІТАС УКРАЇНА» та інших організацій, що сьогодні виконують додаткову аналітичну роботу із статистичного дослідження проблем ВПО в Україні загалом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Якщо зосередитися на наукових дослідженнях внутрішньої міграції та першочергових проблем ВПО, то важливо відзначити зусилля науковців, таких як І.О. Аракелова, Jafer, E., Doda, Z., & Lemessa, A. I. Алімова, Imana, G., Zewude, B., Siraw, G. К.О. Крахмалова Є.В. Соловйов та ін. Проте питання правового забезпечення діяльності міжнародних організацій у сфері захисту прав ВПО в Україні не були предметом комплексних досліджень.

Постановка завдання. Мета наукового дослідження полягає у формуванні концептуально значущих уявлень про особливості функціонування міжнародних організацій у сфері захисту прав внутрішньо ВПО в Україні, які можуть стати основою для удосконалення діючого законодавства, а також правозастосовної діяльності у зазначеній сфері.

Результати дослідження. Міжнародне співтовариство почало вживати заходів щодо визначення правового статусу ВПО, а також збереження їхніх прав на початку 90-х років ХХ століття. Питання вимушеної міграції зараз визнано глобальною проблемою, оскільки більшість військових конфліктів пов'язані з внутрішнім переміщенням цивільних осіб, біженців та жертв стихійних лих. У результаті 18 червня 2021 року Управління Верховного комісара ООН у справах біженців оприлюднило щорічну доповідь ООН, у якій згадується, що кількість ВПО становить 82,4 мільйона осіб. Також було зазначено, що кількість вимушених іммігрантів досягла найвищого рівня з часів Другої світової війни, а кількість переміщених осіб у світі за останні 20 років зросла на дві третини [3].



Сьогодні кількість вимушених переселенців є великою, тому питання забезпечення прав ВПО є першочерговим, цим займаються міжнародні організації та необхідна посиленна співпраця між регіонами та країнами. У ході гібридної війни відбулася анексія АР Крим, що призвело до масового порушення прав людини як на території АР Крим, так і на тимчасово окупованих територіях Сходу України. У зв'язку з цим актуалізувалося питання вимушеної міграції та захисту прав ВПО. Так, станом на червень 2024 року фактична чисельність ВПО в Україні складає 3,67 млн осіб. Повернулися до свого звичного місця проживання 4,39 млн осіб.

Таким чином, Україна посідає 9 місце у світі за кількістю ВПО і перше місце на європейському континенті. В Україні переміщені внаслідок війни люди зіткнулися з труднощами у реалізації прав, прописаних у Конституції: трудових, соціально-політичних, прав власності, відновлення втрачених ідентифікуючих документів тощо.

Незважаючи на введення в дію Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [4], чинне законодавство не містить ефективних правових механізмів забезпечення прав ВПО. Ці питання є значущими для вирішення проблеми, оскільки передбачають застосування іноземних принципів та участь міжнародних організацій з метою просування прав ВПО.

В Україні відсутні комплексні дослідження діяльності міжнародних організацій щодо прав ВПО та створення відповідних нормативно-правових механізмів для їх захисту. У вітчизняній правовій доктрині увага зосереджена на дослідженні характеру розроблених ООН Керівних принципів щодо примусового переміщення осіб у межах країн, аналізі досвіду вирішення питань внутрішнього переміщення в Азербайджані, Грузії та Молдові, а також конституційно-правовий та адміністративно-правовий статус ВПО в Україні.

Сьогодні в Україні існує вісім кластерів, які займаються гуманітарною допомогою: це кластери, що стосуються турботи, включаючи захист, здоров'я, харчування, освіту, водопостачання, санітарію та гігієну, первинну реабілітацію та забезпечення засобами існування. Партнери з кластеру «Продовольча безпека та логістика» мають національний масштаб, їх першочерговою турботою є східна частина України, а саме регіони біля «лінії розмежування». Партнери кластеру спільно вивчають ситуацію та вживають відповідних заходів [5, с. 20–22].

Робота та координація міжнародних організацій базується на Стратегічному плані гуманітарного реагування, який включає дослідження поточного стану справ щодо ВПО та дослідження ресурсів, які будуть виділені. Аналіз базується на кластерній методології. У рамках цієї методології визначено низку проблемних сфер (освіта, тимчасове житло, продовольча безпека, здоров'я та харчування, засоби до існування та швидке відновлення, захист, водопостачання, санітарія та гігієна та загальна координація). Це сфери, в яких беруть участь відповідальні організації та визначається цільова група, яка отримує допомогу.

Також надзвичайно важливо налагодити продуктивний діалог і пряму співпрацю з міжнародними організаціями, які мають мандат на вирішення проблем, пов'язаних з ВПО. Планування та координація міжнародної діяльності базується на Стратегічному плані гуманітарного реагування, який передбачає використання кластерного підходу в аналізі та оцінці поточної ситуації, цей підхід також вимагає зусиль національних інституцій, оскільки вони повинні забезпечити координацію дій усіх організацій, які займаються гуманітарною допомогою, ці організації також повинні мати потужний координаційний потенціал.

Також у контексті підвищення ефективності гуманітарної допомоги з міжнародними донорами слід приділити особливу увагу створенню дієвих механізмів надання допомоги ВПО з міжнародними донорами, зокрема через удосконалення внутрішнього законодавства у цій сфері. З початку конфлікту УВКБ ООН присвятило себе захисту прав ВПО в Україні [6].

Щоб підвищити ефективність своїх ініціатив, УВКБ ООН бере участь у розробці довгострокових рішень, спрямованих на вирішення проблем уразливих громад. Ґрунтуючись на її особистому досвіді, цей підхід дає кращий результат у сфері захисту та покращує умов життя постраждалих громад.

Програма ООН з реконструкції та розбудови миру виконується чотирма різними агентствами: Програмою розвитку ООН (ПРООН), Рамковою програмою ООН з питань гендер-



ної рівності та розширення прав і можливостей жінок (ООН-Жінки), Фондом ООН у галузі народонаселення (ЮНФПА) та Продовольча та сільськогосподарська організація Об'єднаних Націй (FAO). Ці установи є частиною ООН. Програма ООН з реконструкції та розбудови миру виділила свої ресурси на східну частину України з початку збройного конфлікту навесні 2014 року. Програма спрямована на посилення громадської безпеки та соціальної солідарності, підтримку відновлення економічного життя громад, які постраждали від конфлікту, та здійснити реформи децентралізації влади та охорони здоров'я в Донецькій та Луганській областях, що знаходяться під юрисдикцією українського уряду.

Діяльність Ради Європи щодо захисту прав ВПО в Україні здійснюється в рамках відповідних проектів, що фінансуються за рахунок добровільних внесків країн-членів Ради Європи та реалізуються за сприяння українських державних структур на різних рівнях [7].

Найвідомішими міжнародними організаціями та проектами міжнародної допомоги, які активно продовжують свою роботу в Україні, є Агентство ООН у справах біженців, Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ), People In Need, Save the Children, Червоний Хрест, Лікарі без кордонів (MSF), ADRA, USAID, Карітас, Програма розвитку ООН (ПРООН), Міжнародна організація з міграції (МОМ), Stabilization Support Services, Фонд прав людини та ін. Унікальність гуманітарної допомоги для України полягає в тому, що вона фінансується не лише міжнародними організаціями, фондами та країнами-благодійниками, а й окремими донорами разом із потужним волонтерським загоном, це свідчить про високий ступінь прихильності громадян Європи та інших країн до українського народу. Насамперед це такі країни, як Польща, Чехія, Латвія, США та Канада.

Якщо розглядати поточний стан інформації про міжнародну допомогу, то основними фінансовими інструментами можна виділити:

- міжнародні кредитні інструменти: фінансування проектів, переорієнтація існуючих проектів.

- міжнародне фінансування: гранти складають значну частину фінансування, їх кількість менша, ніж зовнішнє фінансування, отримане від позик. Гранти мають особливе значення в цих сферах, оскільки вони спрямовані на вирішення питань соціальної стабільності, єдності та примирення.

- міжнародна технічна допомога - фінансові та інші ресурси і послуги, які відповідно до міжнародних договорів України надаються донорами на безоплатній та безповоротній основі з метою надання допомоги Україні.

Уся важка робота та координація, пов'язана з міжнародними організаціями, здійснюється відповідно до Глобального плану гуманітарного реагування (GRP), який включає обговорення населення окупованих територій та ВПО. Робота на основі цього плану проводиться з населенням, розділеним на кластери, більші за обсягом, і ці кластери використовуються для визначення первинних потреб населення та кроків, вжитих для задоволення цих потреб. [8]

Основними напрямками, за якими проводиться робота міжнародних донорів щодо підтримки ВПО в Україні, є:

- грошова допомога на придбання продуктів харчування, засобів гігієни, ліків та лікування;

- комерційна допомога у вигляді продуктів харчування та засобів гігієни для дому;

- сприяння фінансуванню тимчасового житла для внутрішніх біженців;

- контроль за соціалізацією дітей-переселенців, їх освітніми програмами, культурно-масовою діяльністю;

- програми сприяння реставрації: допомога в проведенні ремонту, допомога будівельними матеріалами для реставрація;

- психологічна допомога ВПО, як індивідуальна, так і колективна;

- професійний розвиток та працевлаштування: ініціативи, пов'язані з організацією освітніх програм, програм підвищення кваліфікації, сприяння працевлаштуванню;

- забезпечення підтримки та розвитку малого та середнього бізнесу через програми надання грантів, юридичних консультацій та підтримки реалізації стартапів;



– сприяння економічним зусиллям іммігрантів через заохочення соціального підприємництва [9].

Відповідь на гуманітарні кризи потребує колективних дій багатьох учасників клас-теру. Координація на національному, регіональному та місцевому рівнях і між усіма учасниками, включаючи державні установи, ООН та інші міжнародні організації, національні та міжнародні некомерційні організації та донорів, має вирішальне значення для надання стратегічної, принципової відповіді на проблеми найбільш вразливих верств населення, для збору ресурсів і розробки надійної системи моніторингу.

Незважаючи на недостатню активність уряду у сприянні місцевій інтеграції, міжнародні партнери ініціювали ініціативи, спрямовані на допомогу переміщеним особам та надання послуг у приймаючих регіонах. Багато ініціатив зосереджені на розміщенні, освіті, допомозі з харчуванням, працевлаштуванням і соціальними послугами, спрямованими на те, щоб допомогти переміщеним особам інтегруватися в місцеві громади та допомогти тим, хто повертається, спробувати відновити свої будинки, які були зруйновані під час конфлікту. [10]

Висновки. Ефективність роботи міжнародних донорів в Україні безпосередньо залежить від наявної інфраструктури в регіонах та загального стану країни, діяльності громадських організацій на території України, їх дієвості та спектру дій, злагодженості роботи інституцій у країні (наявність інституцій, які можуть координувати зусилля донорів щодо ВПО), фінансова підтримка з боку уряду тощо.

З аналітичних досліджень міжнародних донорів можна вивести найважливіші рекомендації щодо додаткової допомоги ВПО, а саме:

– експерти вважають, що необхідно скоротити обсяги одноразової гуманітарної допомоги, зосередитись на програмах, які забезпечують працевлаштування, освіту та розвиток малого та середнього бізнесу;

– більш обережно обирати аудиторію допомоги на основі опитування потреб;

– збільшити кількість програм та розширити підтримку ВПО в «сірій» зоні та сільській місцевості.

Як наслідок, серед міжнародних організацій ООН є найуспішнішою організацією, яка допомагає Україні у вирішенні проблем ВПО, насамперед завдяки зусиллям Управління Верховного комісара ООН у справах біженців. Так само важливою є робота Програми ООН з реконструкції та розбудови миру, яка з весни 2014 року приділила свою увагу першочерговим проблемам жертв збройного конфлікту на сході України. Унікальну роль у цьому контексті відіграє Рада Європи, яка співпрацює з українським урядом та іншими партнерами у вирішенні загальних викликів, спричинених внутрішньою міграцією.

Список використаних джерел:

1. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20 жовтня 2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 1. ст.1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text> (дата звернення: 24.03.2023).

2. Orendain, D. J. A., & Djalante, R. (2021). Ignored and invisible: Internally displaced persons (IDPs) in the face of COVID-19 pandemic. *Sustainability Science*, 16(open in a new window) (1(open in a new window)), 337–340. URL: <https://doi.org/10.1007/s11625-020-00848-0>

3. Агентство ООН з питань міграції // IOM MOM. URL: <https://iom.org.ua/ua> (дата звернення: 27.03.2023).

4. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15 квітня 2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 26. ст.892. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text> (дата звернення: 25.03.2023).

5. Аракелова І.О. Гуманітарна допомога міжнародних організацій-донорів постраждалим від воєнного конфлікту в Україні. *Менеджер*. 2016. № 1. С. 18–26.



6. Алімова І. Практика зарубіжних країн у сфері соціального захисту внутрішньо переміщених осіб: досвід для України. Ефективність державного управління. 2017. вип. 3 (52). ч. 1. С. 54–63.

7. Bríd Ní Ghráinne, The Internally Displaced Person in International Law, *International Journal of Refugee Law*, Volume 33, Issue 2, June 2021, Pages 366–378, URL: <https://doi.org/10.1093/ijrl/eeab032>

8. Jafer, E., Imana, G., Doda, Z., & Lemessa, A. (2022). Post conflict-induced displacement: Human security challenges of internally displaced persons in Oromia Special Zone Surrounding Finfinne, Ethiopia. *Cogent Social Sciences*, 2103252. URL: <https://doi.org/10.1080/23311886.2022.2103252>

9. Вирішення майнових питань біженців і внутрішньо переміщених осіб: Резолюція 1708 (2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи від 28 січня 2010 р. Рада Європи. URL: <https://rm.coe.int/16806b5a6d>.

10. Yasukawa, L. (2020). The impacts of internal displacement on local communities: Examples from Ethiopia and Somalia. *Refugee Survey Quarterly*, 39(4), 544–551.

