

**ЧІЧКАНЬ М. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри публічного  
та приватного права  
(Національний університет  
«Чернігівська політехніка»)

УДК 341.232

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.6.51>

## ДО ПИТАННЯ СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ З УПРАВЛІННЯМ ВЕРХОВНОГО КОМІСАРА ООН У СПРАВАХ БІЖЕНЦІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У науковій статті досліджено сучасний стан та правові засади співробітництва України з Управлінням Верховного Комісара ООН у справах біженців (далі – УВКБ) щодо міжнародного захисту та гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану.

Визначено, що в системі міжнародно-правових відносин міжнародні міжурядові організації посідають особливе місце та охоплюють своєю діяльністю різноманітні сфери суспільного життя. Наголошується, що після 24 лютого 2022 року авторитет багатьох міжнародних організацій та й міжнародного права загалом опинився у надважкому становищі. Водночас з початком повномасштабного вторгнення Російської Федерації (далі – РФ) на територію України міжнародне співтовариство активно долучилось до всебічної підтримки нашої держави, в тому числі й у напрямку подолання гуманітарної кризи.

Зазначено, що збройна агресія РФ, яка спровокувала на території нашої держави гуманітарну кризу, зумовила необхідність посилення співпраці між Управлінням Верховного Комісара ООН у справах біженців та державними інституціями України. Посилення співробітництва щодо гуманітарного реагування простежується та обґрунтовується на основі аналізу Меморандумів про взаєморозуміння, підписаних між УВКБ та Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, Міністерством соціальної політики України, Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури України, Міністерством освіти і науки України. Кожен підписаний меморандум окреслює певний спектр гуманітарних проблем, на подолання яких і спрямовується його реалізація.

Наголошено, що ефективність діяльності УВКБ в Україні на сучасному етапі досягається завдяки ґрунтовному аналізу найгостріших проблем та виявлення найбільш нужденних категорій населення, і як наслідок – ефективному розподіленню фінансових ресурсів. На підставі аналізу Плану гуманітарного реагування на 2023 рік визначено два основні напрями діяльності. Перший – охопити всебічною життєво необхідною допомогою внутрішньо переміщених осіб, непереміщених та осіб, які повертаються до свого постійного місця проживання. Акцентовано на важливості своєчасності надання такої допомоги. Другий – забезпечити доступ таким особам до основних послуг.

За рівнем фінансового забезпечення у 2023 році визначено такі основні напрями гуманітарного спрямування: продовольча безпека та засоби до існування (993,9 млн доларів США), багатопільова грошова допомога (958,6 млн доларів США), житло та непродовольчі товари (525,1 млн доларів США), вода,



санітарія та гігієна (452,4 млн доларів США), фінансування заходів з охорони здоров'я (307,4 млн доларів США), захист дітей, захист, освіта та ін.

**Ключові слова:** міжнародна організація, Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців (УВКБ), міжнародний захист, гуманітарна допомога.

**Chichkan M. V. On the issue of Ukraine's cooperation with the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in times of armed conflict**

The scientific article explores the current state and legal foundations of Ukraine's cooperation with the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (hereinafter referred to as UNHCR) regarding international protection and humanitarian assistance in the context of armed conflict.

It is determined that in the system of international legal relations, international intergovernmental organizations occupy a special place and cover various spheres of societal life with their activities. It is emphasized that after February 24, 2022, the authority of many international organizations and international law as a whole found itself in a challenging situation. However, with the onset of full-scale Russian Federation invasion into the territory of Ukraine, the international community actively engaged in comprehensive support for our state, including addressing the humanitarian crisis.

It is noted that the armed aggression of the Russian Federation, which provoked a humanitarian crisis on the territory of our state, necessitated the strengthening of cooperation between the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees and the state institutions of Ukraine. The enhancement of collaboration regarding humanitarian response is traced and substantiated based on the analysis of Memoranda of Understanding signed between the UNHCR and the Ministry of Reintegration of Temporarily Occupied Territories of Ukraine, the Ministry of Social Policy of Ukraine, the Ministry for Communities, Territories and Infrastructure Development of Ukraine, and the Ministry of Education and Science of Ukraine. Each signed memorandum outlines a specific range of humanitarian issues aimed at overcoming which its implementation is directed.

It is emphasized that the effectiveness of the UNHCR's activities in Ukraine at the present stage is achieved through a thorough analysis of the most acute problems and the identification of the most vulnerable categories of the population, leading to the efficient allocation of financial resources. Based on the analysis of the Humanitarian Response Plan for 2023, two main directions of activity have been identified. The first is to provide comprehensive vital assistance to internally displaced persons, non-displaced individuals, and those returning to their permanent places of residence. Attention is focused on the importance of timely provision of such assistance. The second is to ensure access for these individuals to essential services.

In terms of financial allocation for 2023, the following main humanitarian focus areas have been identified: food security and livelihoods (\$993.9 million USD), multi-purpose cash assistance (\$958.6 million USD), shelter and non-food items (\$525.1 million USD), water, sanitation, and hygiene (\$452.4 million USD), funding for health care activities (\$307.4 million USD), child protection, protection, education, and others.

**Key words:** international organization, Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), international protection, humanitarian assistance.

**Вступ.** Міжнародні організації подолали тривалий шлях становлення та розвитку, доводячи свою значущість та виборюючи особливий статус суб'єкта міжнародного права. Україна протягом усіх років незалежності докладала максимум зусиль щодо



налагодження співпраці з різноманітними як за сферою діяльності, так і за географією міжнародними організаціями. Так, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2001 року «Про Єдиний державний реєстр міжнародних організацій, членом яких є Україна» була запроваджена спеціальна система збирання, накопичення та обробки інформації про членство України в міжнародних організаціях. Створення та ведення зазначеного реєстру покладено на Міністерство закордонних справ України [1]. За останніми даними Україна є членом 81 міжнародної організації, у більшості з яких є повноправним членом [2].

Водночас слід зазначити, що після 24 лютого 2022 року авторитет багатьох міжнародних організацій та й міжнародного права загалом опинився в надважкому становищі. От як з цього приводу висловився Максим Віщик – український юрист міжнародного напрямку: «... Війна в Україні – це не лише жахлива гуманітарна криза. Для правників-міжнародників ця війна є відвертим нападом на фундаментальні цінності, які лежать в основі нашої практики. ... Ми можемо звинувачувати міжнародне право в його неспроможності запобігти війні в Україні чи зупинити її... Але ми зустріли війну з тим інструментарієм, який був недоступний нашим попередникам у 1914 та 1939 роках» [3].

Так, з метою міжнародного захисту, а також гуманітарної допомоги біженцям у 1950 році Генеральною Асамблеєю ООН було засновано Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців. Сьогодні, в умовах воєнного стану, зазначена організація, ґрунтуючись на загальноприйнятих принципах міжнародного права, активно здійснює свою діяльність в Україні, охоплюючи міжнародним захистом не тільки біженців й осіб без громадянства, а також внутрішньо переміщених осіб.

Окремі аспекти діяльності УВКБ ООН розглядали у своїх працях такі вчені, як І. М. Алмаші, О. І. Котляр, М. М. Кудінова, Є. В. Ревньов, І. Сорока, Т. Я. Ткач та інші.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження правових засад співробітництва між Україною та УВКБ ООН в умовах воєнного стану, а також аналіз основних документів співпраці в межах заходів гуманітарного реагування.

**Результати дослідження.** Перше представництво УВКБ в Україні було відкрито ще у 1995 році, фактично до юридичного оформлення відносин, яке відбулось згодом. Правові засади співробітництва між Урядом України та Управлінням Верховного Комісара ООН у справах біженців були закладені у 1996 році шляхом підписання відповідної Угоди. Відповідно до статті 3 зазначеної Угоди: «Співробітництво між Урядом та УВКБ у галузі надання міжнародного захисту і гуманітарної допомоги біженцям та іншим особам, які належать до компетенції УВКБ, здійснюється на основі Статуту УВКБ, відповідних рішень та резолюцій УВКБ, прийнятих органами Організації Об'єднаних Націй» [4].

За більше ніж 25 років співпраці було пройдено тривалий та водночас продуктивний шлях подолання різноманітних складних ситуацій (у межах компетенції УВКБ), а також напрацювання спільних з Урядом програм та їх реалізація. Проте воєнна агресія РФ і як наслідок – гуманітарна криза та масштабне внутрішнє переміщення на території України з новою силою актуалізувало потребу дослідження діяльності УВКБ у нашій державі.

У зазначеному аспекті одним із перших важливих кроків після початку повномасштабного вторгнення РФ стало прийняття Кабінетом Міністрів України 15 квітня 2022 року Постанови «Про реалізацію спільного з Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців проекту щодо додаткових заходів із соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб» [5]. Зазначена Постанова заклала основи подальшої співпраці УВКБ ООН в Україні, що надалі відобразилось у підписанні відповідних меморандумів із центральними органами виконавчої влади.

Так, 15 квітня 2022 року був підписаний меморандум щодо співробітництва в розв'язанні гуманітарних проблем та наданні захисту й допомоги внутрішньо переміщеним особам між Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України та УВКБ [6]. Вже 19 квітня 2022 року між Міністерством соціальної політики України та УВКБ було підписано Меморандум про взаєморозуміння основною метою якого стало запровадження



багатоцільової програми грошової підтримки від УВКБ як одного з основних шляхів посилення соціальної захищеності внутрішньо переміщених осіб [7].

Необхідно також звернути увагу на проєкт «Україна – наш Дім», спрямований на вирішення житлових проблем осіб, які постраждали від військових дій, який запроваджений у межах Меморандуму про співпрацю, підписаного 25 січня 2023 року між УВКБ та Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури України [8]. Аналізуючи та враховуючи потреби та запити суспільства в умовах воєнного стану, 4 грудня 2023 року Меморандум про взаєморозуміння був підписаний між УВКБ та Міністерством освіти і науки України, який акцентує на необхідності забезпечення доступності права на освіту в ці складні часи [9].

Кожен підписаний меморандум окреслює певний спектр гуманітарних проблем, на подолання яких спрямовується його реалізація, а також є свідченням широкомасштабності заходів гуманітарного реагування міжнародного співтовариства.

Оцінюючи гуманітарні потреби, УВКБ оприлюднило дані, які свідчать що у 2023 році в Україні 17,6 млн людей терміново потребують гуманітарної допомоги, з них 11,1 млн охоплені Планом гуманітарного реагування УВКБ ООН [10, с. 1].

Аналіз Плану гуманітарного реагування на 2023 рік дозволяє виділити два основні напрями діяльності, так звані стратегічні цілі. Перший напрям: «Надання своєчасної життєво необхідної багатосекторальної допомоги переміщеним особам, непереміщеним людям і людям, які повернулися до місць постійного проживання, забезпечуючи їхню безпеку й гідність, із дотриманням гуманітарних принципів». Другий – «Забезпечення доступу до основних послуг переміщеним особам, непереміщеним людям і людям, які повернулися до місць постійного проживання» [11, с. 9].

Слід зазначити, що саме виявлення найгостріших потреб, на нашу думку, дозволяє УВКБ найбільш ефективно розподіляти фінансові ресурси та досягати визначеної мети. Так, у 2023 році на першому місці за фінансовим забезпеченням такий напрям, як продовольча безпека та засоби до існування – 993,9 млн доларів США. Друге та третє місце – багатоцільова грошова допомога – 958,6 млн доларів США та житло та непродовольчі товари – 525,1 млн доларів США. Наступна сходинка – вода, санітарія та гігієна (452,4 млн доларів США). На п'ятому місці – фінансування заходів з охорони здоров'я (307,4 млн доларів США). Далі йдуть такі напрями гуманітарного спрямування, як захист дітей, захист, освіта та ін. [11, с. 11].

**Висновки.** Підсумовуючи проведені дослідження, необхідно зазначити, що в сучасних умовах міжнародні організації посідають особливе місце в системі міжнародно-правових відносин та охоплюють своєю діяльністю різні аспекти суспільного життя. З початком повномасштабного вторгнення РФ на територію України міжнародне співтовариство активно долучилось до всебічної підтримки нашої держави, в тому числі й у напрямку подолання гуманітарної кризи.

Особливе значення відіграє посилення співпраці з Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців. Ефективність діяльності УВКБ, на нашу думку, досягається завдяки ґрунтовному аналізу найгостріших проблем та виявлення найбільш нужденних категорій населення, і як наслідок – ефективному розподіленню фінансових ресурсів. Також прослідковується посилення співробітництва шляхом підписання УВКБ меморандумів про співпрацю з такими міністерствами: Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, Міністерство освіти і науки України. Кожен підписаний меморандум окреслює певний спектр гуманітарних проблем на подолання яких спрямовується його реалізація, а також є свідченням широкомасштабності заходів гуманітарного реагування міжнародного співтовариства.

#### Список використаних джерел:

1. Про Єдиний державний реєстр міжнародних організацій, членом яких є Україна : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.04.2021 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/327-2001-%D0%BF#Text> (дата звернення: 07.12.2023).



2. Єдиний державний реєстр Міжнародних організацій, членом яких є Україна / Міністерство закордонних справ. URL: <https://mfa.gov.ua/mizhnarodni-vidnosini/uchastu-mizhnarodnih-organizacijah> (дата звернення: 07.12.2023).

3. Віщик М. Погляд з України: відроджуючи віру в міжнародне право. *Just security*. 2022. March 17. URL: <https://www.justsecurity.org/80723/insight-from-ukraine-revitalizing-belief-in-international-law-ua/> (дата звернення: 07.12.2023).

4. Угода між Урядом між Урядом України та Управлінням Верховного Комісара ООН у справах біженців від 23.09.1996 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_078#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_078#Text) (дата звернення: 07.12.2023).

5. Про реалізацію спільного з Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців проекту щодо додаткових заходів із соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2022 року № 445. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/445-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 07.12.2023).

6. Допомога переселенцям стане потужнішою: Мінреінтеграції та УВКБ ООН підписали меморандум про посилення співпраці від 16 квітня 2022 року / Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. URL: <https://minre.gov.ua/2022/04/16/dopomoga-pereselencyam-stane-potuzhnishoyu-minreintegracziyi-ta-uvkb-oon-pidpysaly-memorandum-pro-posylennya-spivpraczi/#> (дата звернення: 07.12.2023).

7. Підписано Меморандум про взаєморозуміння щодо співробітництва між Мінсоцполітики та УВКБ ООН в Україні. *Урядовий портал*. 19 квітня 2022 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/pidpisano-memorandum-pro-vzaemorozuminnya-shchodo-spivrobotnictva-mizh-minsopolitiki-ta-uvkb-oon-v-ukrayini> (дата звернення: 07.12.2023).

8. Ukraine is Home: Міністерство відновлення та UNHCR запускають платформу для забезпечення житлом постраждалих внаслідок війни. Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. 25 січня 2023 року. URL: <https://mtu.gov.ua/news/33986.html> (дата звернення: 07.12.2023).

9. УВКБ ООН та Міністерство освіти і науки України розширюють співпрацю для надання можливості вимушеним переселенцям отримати доступ до гідного житла та освіти в умовах війни. 4 грудня 2023 року. URL: <https://www.unhcr.org/ua/65965-unhcr-and-ukraines-ministry-of-education-and-science-increase-cooperation-ua.html> (дата звернення: 07.12.2023).

10. Гуманітарна ситуація в Україні. Оновлення оперативного реагування УВКБ ООН. 24 листопада 2023 року. URL: [https://www.unhcr.org/ua/publications\\_ua](https://www.unhcr.org/ua/publications_ua) (дата звернення: 07.12.2023).

11. Звіти та оцінки. Україна: План Гуманітарного Реагування 2023. URL: [https://www.unhcr.org/ua/publications\\_ua](https://www.unhcr.org/ua/publications_ua) (дата звернення: 07.12.2023).

