

Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).

Спеціальність – 281.

Державне управління: удосконалення та розвиток. 2024. № 4.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.4.18>

УДК 351

V. Ю. Пересоляк,

к. держ. упр., доцент, завідувач кафедри геодезії, землеустрою та геоінформатики, Ужгородський національний університет

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6255-1559>

С. І. Бокша,

*аспірант спеціальності «Публічне управління та адміністрування»,
Ужгородський національний університет*

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0002-7301-3147>

Р. С. Філіпшин,

*аспірант спеціальності «Публічне управління та адміністрування»,
Ужгородський національний університет*

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0004-8246-4470>

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ГУМАНІТАРНОЇ ДОПОМОГИ ТА СОЦІАЛЬНОЇ РЕАБІЛІТАЦІЇ В ПОСТКОНФЛІКТНИХ ОБЛАСТЯХ УКРАЇНИ

V. Peresoliak,

*PhD in Public Administration, Associate Professor,
Head of the Department of Geodesy, Land Management and Geoinformatics,
Uzhhorod National University*

S. Boksha,

*Postgraduate student of the specialty «Public Management and Administration»,
Uzhhorod National University*

R. Filipyshyn,

*Postgraduate student of the specialty «Public Management and Administration»,
Uzhhorod National University*

**STATE ADMINISTRATION IN THE FIELD OF HUMANITARIAN
ASSISTANCE AND SOCIAL REHABILITATION IN POST-CONFLICT
AREAS OF UKRAINE**

Постконфліктні регіони часто стикаються з серйозними гуманітарними проблемами, які потребують негайного та скоординованого втручання. Державне управління відіграє ключову роль у забезпеченні ефективної гуманітарної допомоги та соціальної реабілітації постраждалих від конфлікту. У даній статті авторами зроблена спроба дослідити роль державного управління у сфері гуманітарної допомоги та соціальної реабілітації в постконфліктних областях України. Російсько-українська війна призвела до серйозних пошкоджень інфраструктурних об'єктів. Дороги, мости, електростанції, водоочисні споруди та інші критичні елементи знищені або значно пошкоджені, що робить їх непридатними для використання. Відсутність функціонуючої інфраструктури може мати низку негативних наслідків, таких як: уповільнення економічного зростання, обмежений доступ до базових послуг для населення, зокрема електроенергії, води; ускладнена доставка гуманітарної допомоги призводить до погіршення гуманітарної ситуації в регіонах.

Оцінка інвестиційних ризиків є невід'ємною частиною процесу прийняття рішень для будь-яких інвестицій, але в постконфліктних областях України це стає особливо важливим. Поряд із політичною нестабільністю та економічною невизначеністю, пошкоджена інфраструктура стає одним із головних факторів, які формують нові виклики для інвестицій та подолання гуманітарної кризи.

У статті описано ключові виклики, з якими стикаються державні органи, та розроблено рекомендації щодо покращення їхньої ефективності. Серед основних моментів підкреслено: державне управління відіграє ключову роль у координації гуманітарної допомоги та соціальної реабілітації в постконфліктних областях; ефективне державне управління може допомогти забезпечити, щоб допомога досягла тих, хто її найбільше потребує, та щоб вона використовувалась економно та ефективно. Для покращення ефективності державного управління в цій сфері важливо зміцнювати інституційну спроможність, сприяти координації та співпраці та забезпечувати підзвітність.

Post-conflict regions often face serious humanitarian challenges that require immediate and coordinated intervention. Public administration plays a key role in ensuring effective humanitarian aid and social rehabilitation of conflict victims. In this article, the author made an attempt to investigate the role of state administration in the field of humanitarian aid and social rehabilitation in post-conflict areas. The

war led to serious damage to infrastructure facilities. Roads, bridges, power plants, water treatment plants and other critical elements are destroyed or significantly damaged, making them unusable. The lack of functioning infrastructure can have a number of negative consequences, such as: slowing of economic growth, limited access to basic services for the population, in particular electricity, water; the complicated delivery of humanitarian aid leads to the deterioration of the humanitarian situation in the regions.

Assessing investment risks is an integral part of the decision-making process for any investment, but in post-conflict areas it becomes particularly important. Along with political instability and economic uncertainty, damaged infrastructure is becoming one of the main factors that are creating new challenges for investment and overcoming the humanitarian crisis.

The article describes the key challenges faced by public authorities and develops recommendations for improving their effectiveness. Among the main points emphasized: public administration plays a key role in the coordination of humanitarian aid and social rehabilitation in post-conflict areas; effective public administration can help ensure that aid reaches those most in need and that it is used economically and efficiently. To improve the effectiveness of public administration in this area, it is important to strengthen institutional capacity, promote coordination and cooperation, and ensure accountability.

Ключові слова: державне управління, гуманітарна допомога, соціальна реабілітація, постконфліктні області.

Keywords: state administration, humanitarian aid, social rehabilitation, post-conflict regions.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Збройні конфлікти та війна в Україні спричинили масштабні гуманітарні проблеми, що потребують комплексного та скоординованого підходу до надання допомоги постраждалим. Інвестиції в цю сферу мають значний потенціал для покращення життя людей, стимулювання економічного розвитку та зміцнення миру, однак в Україні відсутня комплексна система державного управління гуманітарною допомогою та соціальною реабілітацією в постконфліктних областях. Крім того, існують проблеми з координацією і співпрацею між різними органами влади,

гуманітарними організаціями та звичайними громадянами. Система надання допомоги не завжди є адресною та ефективною, тому можна стверджувати, що недостатньо уваги приділяється потребам вразливих груп населення. Виникає необхідність запровадження простих, зрозумілих стандартів управління гуманітарною допомогою, а також соціальною реабілітацією у постконфліктних областях і в країні в цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Баталов О.А., Валюшко І.В. аналізували особливості застосування державно-приватного партнерства як механізму реалізації нової регіональної політики [1], Зубченко С.О. досліджував перспективи використання державно-приватного партнерства у реалізації українських гуманітарних проєктів [2]. Дослідженню інвестиційних ризиків та особливостей імпаکت-інвестування на постконфліктних територіях присвячено чимало наукових робіт. Шварца Й. та Халк'ярда П. [3]: їхні роботи стосуються теорії ризику та невизначеності, що є ключовими аспектами при оцінці інвестиційних ризиків, особливо на нестабільних постконфліктних територіях. Маклеода Д. та Давалоса М. [4] вивчали вплив інвестицій на соціальний та економічний розвиток, що є важливою метою імпакт-інвестування. Базилюка Я.Б., Давиденко С.В., Венцковського Д.Ю. [5]: ці автори досліджували правові та інституційні аспекти інвестування в Україні, що може бути релевантно при вивченні імпакт-інвестування на постконфліктних територіях в цій країні. Попри інтерес з боку наукових кіл та різних інституцій тема досі актуальна та потребує вивчення.

Мета та цілі статті – аналіз існуючої системи державного управління в цій сфері, її сильних та слабких сторін, проблем та викликів. Досягнення цієї мети дозволить: забезпечити більш ефективну та своєчасну доставку гуманітарної допомоги постраждалому від конфлікту населенню; сприяти соціальній реабілітації та реінтеграції постраждалих, їх поверненню до нормального життя.

Виклад основного матеріалу. Соціально-економічне відновлення України після завершення війни з росією, розпочатої 24 лютого 2022 року вже сьогодні стало безумовним пріоритетом державної політики. Цей процес передбачатиме реалізацію цілого ряду комплексних завдань, спрямованих на: подолання катастрофічних гуманітарних проблем, надання допомоги постраждалим від війни, включаючи переселенців, людей, які втратили житло, та сім'ї загиблих; забезпечення доступу до їжі, води, житла, медичної допомоги та інших базових потреб; відновлення психосоціального благополуччя населення; відновлення житлових будинків, шкіл, лікарень, доріг, мостів та інших об'єктів інфраструктури, пошкоджених або зруйнованих внаслідок війни; будівництво доступного житла; стимулювання зростання позитивних очікувань в українському суспільстві.

Міністерство соціальної політики України (Мінсоцполітики) відіграє ключову роль у наданні та координації гуманітарної допомоги під час поточної кризи в країні. До функцій Мінсоцполітики у цій сфері належать:

1) повноваження офіційно визнавати вантажі, кошти, роботи та послуги, які отримуються як гуманітарну допомогу, що полегшує ввезення та розподіл такої допомоги в Україні;

2) контроль за різними аспектами гуманітарної допомоги, включаючи її транспортування, зберігання, охорону, розподіл та цільове використання з метою гарантування досягнення призначених їй людей і використовується за призначенням;

3) підготовка статистичної звітності щодо гуманітарної допомоги, отриманої та розподіленої в Україні;

4) ведення та адміністрування реєстру отримувачів гуманітарної допомоги, який дозволяє контролювати допомогу до найбільш потребуючих людей.

Базові правові акти у сфері гуманітарної допомоги в Україні визначені низкою законів та інших документів:

1. Закон України «Про гуманітарну допомогу» від 22 жовтня 1999 року № 1192-XIV. Документ визначає правові та організаційні засади отримання, надання, оформлення, розподілу та контролю за цільовим використанням гуманітарної допомоги в Україні, а також встановлює принципи надання гуманітарної допомоги, категорії осіб, які мають право її отримувати, а також порядок ввезення, зберігання та розподілу гуманітарної допомоги.

2. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації ведення автоматизованої системи реєстрації гуманітарної допомоги» від 9 жовтня 2020 р. № 927 встановлює порядок роботи з Автоматизованою системою реєстрації гуманітарної допомоги (АС РГД). Дана онлайн-система, дозволяє реєструвати та декларувати гуманітарні вантажі, ввезені на територію України. Починаючи з 1 квітня 2024 року використання спеціалізованої платформи стало обов'язковим для всіх отримувачів гуманітарної допомоги.

3. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання пропуску та обліку гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану» від 5 вересня 2023 р. № 953 регулює особливості пропуску та обліку гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану.

Міністерство соціальної політики України (Мінсоцполітики) відіграє ключову роль у житті українців, забезпечуючи формування та реалізацію державної політики у сфері соціальної політики, яка охоплює широкий спектр питань, спрямованих на підтримку вразливих верств населення, таких як малозабезпечені сім'ї, люди з інвалідністю, пенсіонери, безробітні тощо. Мінсоцполітики розробляє та впроваджує програми соціальної допомоги, надає фінансову підтримку, сприяє працевлаштуванню та інтеграції в суспільство, сприяє розвитку волонтерського руху в Україні, стимулюючи та підтримуючи добровільну ініціативу громадян. Під час війни, стихійного лиха чи інших надзвичайних ситуацій організовує та координує надання гуманітарної допомоги постраждалим через співпрацю з міжнародними організаціями, благодійними фондами та іншими партнерами, щоб забезпечити людей їжею, водою, медикаментами, тимчасовим житлом та іншими необхідними речами.

З 24 лютого 2022 року в Україні діє воєнний стан, у зв'язку з чим розподіл гуманітарної допомоги здійснюється через Гуманітарний штаб, який розташований в обласних центрах. Війна та гуманітарні кризи створюють складні та динамічні умови, які потребують швидких та ефективних рішень. Інструменти публічно-приватного партнерства активно використовуються у багатьох країнах світу і можуть бути цінними для досягнення цих цілей, але їх використання в таких умовах має певні особливості та переваги. Зокрема:

- гнучкість та оперативність реагування приватного сектору сприяє прискоренню реалізації гуманітарних проєктів;
- завдяки приватному сектору значно швидше можна впроваджувати інноваційні рішення та досвід, який призводить до підвищення ефективності діяльності;
- значно швидше залучення додаткових коштів з приватного сектору сприяє відновлення критично важливого ресурсу;
- приватний сектор може надати доступ до спеціалізованої експертизи та знань, яких може не вистачати урядовим організаціям та місцевому самоврядуванню.

Важливо забезпечити чітку координацію між урядом та приватним сектором, в тому числі й через громадські організації, щоб гарантувати відповідність потребам та пріоритетам населення постконфліктних областей. Умови війни та гуманітарних криз можуть змінюватися швидко, тому важливо, щоб гуманітарні проєкти були гнучкими та могли адаптуватися до нових реалій.

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 174 від 01.03.2022 року «Деякі питання пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану», вантажі, що перетинають митний кордон України, визнаються гуманітарною допомогою за декларативним принципом. Це означає, що для ввезення гуманітарної допомоги в Україну не потрібне попереднє рішення Міністерства соціальної політики про визнання таких вантажів гуманітарною допомогою. Разом з тим, спрощення процедури не

призводить до автоматичного включення отримувачів гуманітарної допомоги до Єдиного реєстру отримувачів гуманітарної допомоги.

Відповідно до даних інформаційно-обчислювального центру міністерства соціальної політики України [8] станом на квітень 2024 року в Україні зафіксовано 22674 вантажі, 16894 декларацій та 8566 отримувачів гуманітарної допомоги. У розрізі кварталів інформація наведена у таблиці 1.

Таблиця 1. Поквартальний аналіз отримувачі гуманітарних вантажів за період 2023-2024 рр.

Рік/квартал	Вантажів	Декларацій	Отримувачів
2023	3677	1878	3700
1 кв			1
2 кв			1
3 кв			4
4 кв	3677	1878	3694
2024	18993	15016	3251
1 кв	15772	12028	3030
2 кв	3221	2988	221

Джерело: [8]

Як видно із таблиці, впродовж останнього року значно зросла потреба в отриманні гуманітарної допомоги, що стало причиною значного зростання як отримувачів гуманітарної допомоги, так і декларацій.

Для аналізу ситуації зі зверненнями обрано Запорізьку область. Інформацію за аналогічний період наведено у таблиці 2.

Таблиця 2. Аналіз отримувачів гуманітарної допомоги за 2022-2023 роки по Запорізькій області

Кількість осіб з інвалідністю, які звернулися за допомогою – 532026	Малозабезпечені -6920
Пенсіонери – 189884	Інші категорії – 6746
ВПО – 74985	Одинокі батьки – 7771
Люди з інвалідністю – 40331	Багатодітні сім'ї - 5025

Джерело: [8]

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 783 від 26.08.2020 «Деякі питання Національної соціальної сервісної служби України» (далі – Постанова), створено Національну соціальну сервісну службу України (Нацсоцслужбу), діяльність якої спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики. Згідно з Законом України «Про волонтерську діяльність», оприлюднення інформації про організації та установи, що залучають до своєї діяльності волонтерів, зокрема інформацію про організації та установи, що залучають іноземців та осіб без громадянства для провадження волонтерської діяльності на території України, протягом трьох робочих днів з дня отримання відповідної інформації здійснює на своєму вебсайтцентральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері волонтерської діяльності.

Отже, інформацію про організації та установи, що залучають до своєї діяльності волонтерів (в тому числі й на постконфліктних територіях) зокрема іноземців та осіб без громадянства для провадження волонтерської діяльності на території України, можна знайти на вебсайт Нацсоцслужби. Також на сайті розміщується перелік організацій та установ, які потребують волонтерської допомоги, волонтерські вакансії та контактну інформацію.

Удосконалення принципів дії та специфікація застосування інструменту публічно-приватного партнерства саме для постконфліктних територій може стати потужним важелем для відновлення темпів соціально економічного розвитку постраждалих територій. Приватний сектор часто має кращий досвід управління проектами та кращу здатність дотримуватися бюджету та графіків. Згідно зі світовими стандартами, участь приватного бізнесу у проектах ППП має сягати межі 80% у фінансуванні проектів. На жаль, в Україні ситуація протилежна. На органи влади та самоврядування припадає необхідність фінансування 80–90% витрат за такими проектами. Це обмежує їх потенціал для відновлення постконфліктних територій. Прикладами швидкого реагування на проблеми та гуманітарні кризи є досвід організацій громадянського суспільства. Партнери Кластера продовольчої безпеки та засобів до існування

та Кластера житла та непродовольчих товарів (НПТ) надають життєво важливу допомогу постраждалим від ударів. Гаряча їжа та матеріали для термінового ремонту є критично необхідними для тих, хто перебуває у скрутному становищі. Дії таких НУО, як «Проліска», «Ми – браття, ми – українці», «Право на захист», «Сильна родина – вільна Україна» та FHI360, а також агенцій ООН, заслуговують на високу оцінку. Громадські організації «Артак», «Проліска», «Посмішка UA» та BELUGA UA у Запоріжжі роблять свій внесок у допомогу постраждалим від війни. Надання будівельних матеріалів для ремонту пошкоджених вікон та інших необхідних речей є життєво важливим для тих, хто втратив свої домівки або має пошкодження. Дії цих організацій свідчать про єднання та стійкість українського народу в ці складні часи.

Їхні зусилля допомагають пом'якшити наслідки війни та дають людям надію на краще майбутнє.

Висновки з даного дослідження. Ефективне державне управління гуманітарною допомогою та соціальною реабілітацією в постконфліктних областях України є життєво важливим для відновлення миру та стабільності. Постконфліктні регіони в умовах війни мають втрати: людські жертви, руйнування інфраструктури, переміщення населення, політична нестабільність та соціальний неспокій. Ці фактори ускладнюють надання гуманітарної допомоги та соціальної реабілітації. Гуманітарна допомога та соціальна реабілітація повинні бути частиною комплексного підходу до відновлення постконфліктних областей. Цей підхід також повинен включати політичні реформи, економічний розвиток та забезпечення верховенства права. Для досягнення успіху держава повинна співпрацювати з різними зацікавленими сторонами та впроваджувати комплексний підхід до відновлення державотворчого потенціалу.

Література

1. Баталов О.А., Валюшко І.В. Особливості застосування державно-приватного партнерства як механізму реалізації нової регіональної політики.

Аналітична записка, липень 2013 р URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1239/> (дата звернення: 10.04.2024).

2. Зубченко С.О. Перспективи використання державно-приватного партнерства у реалізації українських гуманітарних проєктів. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1068/> (дата звернення: 10.04.2024).

3. Schwartz J., Halkyard P. Post-Conflict Infrastructure: Trends in Aid and Investment Flows. Viewpoint : Public Policy for the Private Sector. No. 305. World Bank, Washington. 2006. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11187> (дата звернення: 10.04.2024).

4. McLeod D., Davalos M. Post-Conflict Employment and Poverty Reduction. UNDP Bureau of Development Policy, United Nations Development Programme (UNDP), Website *Academia.edu*. (2007). URL: https://www.academia.edu/3106701/Postconflict_employment_creation_for_stabilization_and_poverty_reduction (дата звернення: 10.04.2024).

5. Яблонський В., Тищенко Ю., Мартиненко О., та ін. Заходи державної політики із розбудови/відновлення довіри жителів тимчасово окупованих територій до української держави, влади, суспільства: аналіт. доп. (резюме). Київ : NISD, 2019. 49 с.

6. Базиліук Я.Б., Давиденко С.В. Венцаковський Д.Ю. та ін. Економічна безпека України в умовах гібридної агресії: аналіт. доп. Київ : NISD, 2017. 84 с.

7. Україна. Гуманітарне реагування. Оперативне звернення. URL: <https://reports.unocha.org/uk/country/ukraine> (дата звернення: 10.04.2024).

8. Офіційний сайт міністерства соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/22682.html> (дата звернення: 10.04.2024).

References

1. Batalov, O.A. and Valyushko, I.V. (2013), “Peculiarities of the use of public-private partnership as a mechanism for the implementation of a new regional

policy. Analytical note”, available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/1239/> (Accessed 05 April 2024).

2. Zubchenko, S. O. (2013), “Prospects for the use of public-private partnership in the implementation of Ukrainian humanitarian projects”, available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/1068> (Accessed 05 April 2024). /

3. Schwartz, J. and Halkyard, P. (2006), “Post-Conflict Infrastructure: Trends in Aid and Investment Flows. Viewpoint”, Public Policy for the Private Sector, vol. 305. World Bank, Washington, available at: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11187> (Accessed 05 April 2024).

4. McLeod, D. and Davalos, M. (2007), Post-Conflict Employment and Poverty Reduction, UNDP Bureau of Development Policy, United Nations Development Program (UNDP). Website *Academia.edu*, available at: https://www.academia.edu/3106701/Postconflict_employment_creation_for_stabilization_and_poverty_reduction (Accessed 05 April 2024).

5. Yablonskyi, V., Tyshchenko, Yu., and Martynenko, O., at all. (2019), *Zakhody derzhavnoyi polityky iz rozbudovy/vidnovlennya doviry zhyteliv tymchasovo okupovanykh terytoriy do Ukrayins'koyi derzhavy, vlady, suspil'stva* [State policy measures for building/restoring the trust of residents of the temporarily occupied territory in the Ukrainian state, authorities, society], Kyiv, Ukraine.

6. Bazylyuk, YA. B., Davydenko, S. V. and Ventskovs'kyi, D. YU., at all. (2017), *Ekonomichna bezpeka Ukrayiny v umovakh hibrydnoyi ahresiyi* [Economic security of Ukraine in conditions of hybrid aggression], Kyiv, Ukraine.

7. OCHA (2024), “Ukraine. Humanitarian response. Urgent appeal”, available at: <https://reports.unocha.org/uk/country/ukraine> (Accessed 05 April 2024).

8. Official website of the Ministry of Social Policy of Ukraine (2024), available at: <https://www.msp.gov.ua/news/22682.html> (Accessed 05 April 2024).

Стаття надійшла до редакції 15.04.2024 р.