

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ СЕМЕНА КУЗНЕЦЯ**

**ФАКУЛЬТЕТ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН І ЖУРНАЛІСТИКИ**

**КАФЕДРА МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН, ПОЛІТИЧНИХ НАУК  
І ПРАКТИЧНОЇ ФІЛОСОФІЇ**

Рівень вищої освіти	Другий (магістерський)
Спеціальність	Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії
Освітня програма	Міжнародні відносини
Група	8.01.291.010.22.1

## **ДИПЛОМНА РОБОТА**

на тему: «Діяльність міжнародних неурядових організацій з  
розв'язання проблем біженців у сучасних умовах світового  
розвитку»

Виконав: студент Михайло ЛЯГУЩЕНКО

Керівник: д.політ.н., проф. Олександр РОМАНЮК

Рецензент: д. політ. н., проф. Ігор ПОЛЩУК

Харків – 2023 рік

## РЕФЕРАТ

### «Діяльність міжнародних неурядових організацій з розв'язання проблем біженців у сучасних умовах світового розвитку»

**Об'єктом дослідження** є запровадження гуманітарної допомоги та безпеки постраждалому населенню.

**Предметом дослідження** є імплементація міжнародного досвіду у сфері гуманітарної допомоги.

**Метою дипломної роботи** є дослідження, висвітлення та аналіз основних напрямів міжнародного співробітництва у сфері гуманітарної допомоги та прикладів їх імплементації в Україні.

Для досягнення визначеної мети в роботі вирішуються такі **завдання**:

- висвітлення особливостей роботи у гуманітарній сфері;
- аналіз міжнародної взаємодії у контексті роботи неурядових гуманітарних організацій;
- розгляд перспектив міжнародної діяльності з питань гуманітарної допомоги в Україні.

**Актуальність теми** полягає у необхідності вирішення глобальних проблем, що спричинені постійними конфліктами та катаклізмами, оскільки гуманітарні виклики є нескінченною проблемою людства.

**Методологією дослідження** є аналіз з елементами системного підходу, узагальнення за допомогою визначення причинно-наслідкових зв'язків.

**Основними результатами** дипломної роботи є величезний внесок міжнародних гуманітарних організацій, оскільки саме вони стають порятунком для людей, що вимушені покинути звичний спосіб життя через війни та катаклізми. Окрім того гуманітарні організації мають вагомий вплив у інформаційному полі, оскільки часто підіймають незручні чи неприємні питання, котрі потрібно вирішувати.

**Структура та обсяг дипломної роботи:** дипломна робота складається зі вступу, трьох розділів, переліку спеціальної літератури ( \_\_ позицій) та 2 рисунків. Обсяг роботи без додатків і переліку літератури - \_\_ сторінок.

**Ключові слова:** неурядові гуманітарні організації, принципова гуманітарна діяльність, ООН, USAID, NRC, допомога біженцям, протидія насильницькому екстремізму.

## ABSTRACT

### **"Activities of international non-governmental organizations to solve the problems of refugees in modern conditions of world development"**

**The object of the research** is the introduction of humanitarian aid and security to the affected population.

**The subject of the research** is the implementation of international experience in the field of humanitarian aid.

**The purpose of the graduation work** is to study, highlight and analyze the main areas of international cooperation in the field of humanitarian assistance and examples of their implementation in Ukraine.

In order to achieve this purpose, the work solves the following tasks:

- highlighting the peculiarities of work in the humanitarian sphere;
- analysis of international cooperation in the context of non-governmental humanitarian organizations;
- consideration of the prospects for international humanitarian assistance in Ukraine.

**The relevance of the topic** lies in the need to address global problems caused by ongoing conflicts and cataclysms, as humanitarian challenges are an endless problem of humanity.

**The research methodology** is an analysis with elements of a systematic approach, generalization by determining cause and effect relationships.

**The main results of the research** are the enormous contribution of international humanitarian organizations, as they are the salvation for people who are forced to leave their usual way of life due to wars and disasters. In addition, humanitarian organizations have a significant impact in the information field, as they often raise uncomfortable or unpleasant issues that need to be addressed.

**Structure and scope of the graduation work:** the thesis consists of an introduction, three chapters, a list of special literature (\_\_ items) and 2 figures. The volume of the work without appendices and references is \_\_ pages.

**Key words:** non-governmental humanitarian organizations, principled humanitarian activity, UN, USAID, NRC, refugee assistance, countering violent extremism.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ГУМАНІТАРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІЖНАРОДНИХ НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ.....	6
1.1. Базові підходи до визначення понять «Гуманітарна допомога», «Гуманітарна катастрофа», «Неурядова міжнародна організація» та «Переміщені особи» .....	6
1.2. Основні вектори діяльності міжнародних гуманітарних організацій у контексті сучасних світових подій .....	8
Висновки за розділом 1 .....	23
РОЗДІЛ 2. ВНЕСОК МІЖНАРОДНИХ ГУМАНІТАРНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У РОЗВ’ЯЗАННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ПРОБЛЕМ БІЖЕНЦІВ .....	26
2.1. Діяльність неурядових гуманітарних організацій у контексті протидії тероризму та захисту переміщених осіб .....	26
2.2. Засоби неурядових міжнародних організацій для забезпечення безпеки переміщених осіб на прикладі Норвезької ради у справах біженців .	56
Висновки за розділом 2 .....	63
РОЗДІЛ 3. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДІЯЛЬНОСТІ НОРВЕЗЬКОЇ РАДИ У СПРАВАХ БІЖЕНЦІВ ТА ЙОГО ІМПЛЕМЕНТУВАННЯ В УКРАЇНІ .....	67
3.1. Характеристика основних напрямів міжнародної діяльності NRC.	67
3.2. Основні контртерористичні заходи, які забезпечує Норвезька рада у справах біженців у своїй міжнародній діяльності та в Україні зокрема .....	74
Висновки за розділом 3 .....	75
ВИСНОВКИ .....	78
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	81

## ВСТУП

В сучасному світі постійно відбуваються збройні конфлікти, війни, катаклізми, що спричинені природою або людською діяльністю, голод, посухи, захворювання та інші лиха, що відбирають у людей можливість до нормального способу життя. Саме це стало причиною створення гуманітарних організацій, які своєю діяльністю допомагають постраждалим людям не лише вижити, але й відновити свій спосіб життя. Сьогодні, під час повномасштабної війни проти Росії, Україна також потребує допомоги у гуманітарному секторі. Неурядові гуманітарні організації допомагають відновити зруйновану інфраструктуру, надати прихисток людям, що залишились без домівок, забезпечити біженців водою, їжею, ліками та санітарними засобами. Медична допомога та освіта також входять до сфери діяльності гуманітарних організацій, отже можна констатувати про актуальність теми дослідження як з теоретичної, так і з практичної сторони.

Принципи гуманітарної допомоги та етичні концепції поведінки під час війни були створені ще в античні часи та постійно удосконалювалися з того часу. Потреба в гуманітарній допомозі існувала протягом всієї історії людства, оскільки збройні конфлікти та стихійні лиха існували завжди. Значний внесок у розвиток концепції гуманітарної допомоги здійснили Сунь Цзи, автор трактату «Мистецтво війни»; Флоренс Найтінгейл, британська реформаторка сестринської справи та засновниця першої школи медичних сестер; Анрі Дюнан, засновник принципів Червоного Хреста та Червоного Полумісяця; Тімоті Річард, завдяки якому був створений Шаньдунський комітет допомоги голодуючим і припинений голод у Північному Китаї у 1876-1879 роках та інші.

## **РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ГУМАНІТАРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІЖНАРОДНИХ НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ**

### **1.1. Базові підходи до визначення понять «Гуманітарна допомога», «Гуманітарна катастрофа», «Неурядова міжнародна організація» та «Переміщені особи»**

Перш за все необхідно визначити такі поняття, як «гуманітарна допомога», «вимушено переміщені особи» та «неурядові міжнародні організації».

Гуманітарна допомога це загальноохоплююча тема, яка є наріжним каменем у будь-якій гуманітарній діяльності. Вона передбачає допомогу, що надається безкоштовно для населення регіонів, які були охоплені гуманітарною катастрофою прямо або опосередковано. Головні принципи гуманітарної діяльності, та допомоги зокрема, це принципи благодійності та належної поведінки під час війни та/або стихійного лиха. Ці принципи були засновані ще в античні часи греками, римлянами та китайцями. Тож варто зазначити, що гуманітарна діяльність існувала протягом майже усієї історії людства, однак із розвитком цивілізації та людських потреб набула ширшого розуміння і сьогодні вона передбачає не лише надання їжі, води та одягу.

Гуманітарною катастрофою може бути будь-яка подія, яка порушує нормальне життя людей та відбирає можливість забезпечення базових потреб населення, таких як доступ до питної води, їжі, укриття, гігієнічних засобів, одягу та ліків. Це загроза, яка може призвести до часткового або повного знищення населення у певному регіоні через неможливість вести нормальний

спосіб життя, голод, міграції, втрати моральних цінностей, епідемії через відсутність ліків та лікарів, а також насильства, що часто походить саме від вищезазначених причин. За статистикою гуманітарна катастрофа, яка часто є наслідком катаклізму або війни, може призвести до такої ж або більшої кількості людських жертв.

Неурядові міжнародні гуманітарні організації в сучасному світі – це невід'ємна складова громадянського суспільства у планетарному масштабі. Ці організації відрізняються тим, що вони не підпорядковуються жодному уряду та по суті є проявом волі громадянського суспільства, яке бачить необхідність у наданні допомоги постраждалим особам з інших регіонів чи країн. Неурядові міжнародні організації це, перш за все, люди, яких об'єднує певна ідея, і ця ідея була створена з їхньої ж ініціативи. Ці люди можуть бути різних національностей, політичних поглядів, віросповідання, але їх усіх об'єднує спільна мета. Ці організації не отримують жодних коштів від урядів держав, натомість вони використовують пожертви, що надаються незалежними донорами або іншими організаціями, як, наприклад Організація Об'єднаних Націй, яка є спонсором для інших неурядових організацій. Із кожним роком діяльність міжнародних організацій стає все більш значущою у процесах світового розвитку, оскільки ані воєн, ані катаклізмів не стає менше. У сучасному розумінні спектр можливостей та компетенцій неурядових міжнародних гуманітарних організацій є надзвичайно широким і його важко переоцінити. Окрім того, діяльність подібних організацій є незамінною, оскільки зазвичай жодна держава не в змозі вчасно надати необхідну допомогу постраждалому цивільному населенню через складні бюрократичні перепони або наявність інших пріоритетів.

Термін «Переміщені особи» (англ. Displaced persons) виник під час Другої світової війни, коли через військові дії близько 10 мільйонів людей

опинились на території Німеччини, та були змушені до примусової праці або виселені з домівок за расовими, національними, релігійними або політичними міркуваннями. Також багато біженців були вихідцями зі Східної та Центральної Європи, які тікали від переслідування комуністичним режимом. За статистикою близько 2,4 мільйонів цих людей були українцями. Після закінчення війни відповідальність за піклування про цих людей взяла на себе Організація Об'єднаних Націй та інші організації під крилом ООН.

Окремо можна виділити дві категорії людей, що підпадають під термін «переміщена особа»:

- Люди, що були вимушені покинути свою країну або постійне місце проживання, перетнули державний кордон, але при цьому залишилися під захистом уряду своєї країни.

- Люди, що залишаються у межах своєї країни, але були вимушені покинути свою домівку (або припинити звичайний спосіб життя) через загрозу своєму життю та/або свободі у наслідок збройного конфлікту, стихійного лиха, епідемії тощо.

На сьогоднішній день велика кількість українців є біженцями через російське військове вторгнення, постійні обстріли населених пунктів та руйнування інфраструктури.

## **1.2. Основні вектори діяльності міжнародних гуманітарних організацій у контексті сучасних світових подій**

Для гуманітарних організацій завжди було найголовнішою метою мати можливість надати допомогу та захистити цивільних осіб, які постраждали



від конфлікту або катастроф. Водночас ця ж задача є найбільш ризикованою та складною, оскільки невдача у цій місії поставить під загрозу здатність гуманітаріїв захищати найуразливіших людей у світі. Цивільне населення завжди несе на собі найважчий тягар і саме тому гуманітарні організації не залишатимуться осторонь.

У 2011 році Офіс ООН з координації гуманітарних питань опублікував знакове дослідження «ToStayandDeliver» (укр. «залишатися та надавати допомогу»), в якому було зібрано та задокументовано передовий досвід гуманітарних організацій у розгортанні та наданні допомоги в дуже небезпечних середовищах з високим рівнем небезпеки[13]. У звіті надано поради та рекомендації в критично важливих сферах реагування, таких як управління ризиками, побудова відповідальні партнерства дотримання гуманітарних принципів, а також ведення переговорів з відповідними суб'єктами.

У звіті автори закликають до подальших культурних змін, відхід від «бункерного підходу» до більш гнучких, інноваційних способів залишатися і допомагати, незважаючи на труднощі. По мірі того, як дослідження та його рекомендації набирали обертів серед гуманітарних практиків, гасло «Залишатися і допомагати» стало девізом багатьох організацій в управлінні ризиками в польових операціях. Замість того, щоб запитувати «коли ми повинні покинути» небезпечне місце, постало питання «як нам залишитися» для тих, хто найбільше потребує допомоги.

П'ять років по тому, коли безпека в низці складних кризових ситуацій продовжувала зростати, а гуманітарний доступ залишався неймовірно складним у багатьох контекстах, Офіс ООН з координації гуманітарних питань об'єднав Норвезьку раду у справах біженців (NRC) та Школу міжнародних відносин ім. Джіндала (JSIA), щоб підбити підсумки

досягнутого прогресу та зростаючих викликів з 2011 року. Було створено нове незалежне дослідження «Присутність і близькість - Залишатися і допомагати, п'ять років потому», яке фіксує контекстуальні, інституційні та операційні зміни, що відбулися з 2011[31]. Зосереджуючись на практиці, воно дає уявлення про те, що і як змінилося, а також представляє сфери у яких було відзначено прогрес, та які можна надалі розвивати: «гуманітарні працівники сьогодні присутні в тих сферах, де більшість з них не були присутні ще десять років тому, і докладають зусиль для розвитку свого потенціалу». У звіті також висвітлюються недоліки, які потребують подальшої уваги. У зв'язку з цим близькість до постраждалого населення є ключовим питанням, яке піднімається у цьому дослідженні. Наближеність має вирішальне значення для розуміння і адекватного реагування на гуманітарні потреби та охоплення найбільш вразливих верств населення. Вона має вирішальне значення для захисту аналізу та ефективного програмування. Проте, в деяких з найскладніших конфліктних ситуацій у світі гуманітарні організації змушені застосовувати дистанційні підходи до управління та планування.

У дослідженні також представлені практичні рекомендації для гуманітарних організацій, держав-членів, донорів та сторін конфлікту, яких варто дотримуватись, щоб навіть у найжорстокіших конфліктах люди, які потребують допомоги, мали доступ до найнеобхіднішого заради виживання.

Гуманітарні організації повинні реагувати негайно і більш принципово. Вони мають ставити під сумнів власні практики задля розвитку нових, практик, що більш відповідають сучасності. Вони мають проводити колективне міжорганізаційне навчання своїх співробітників, щоб ділитися досвідом та продовжувати розмірковувати над цими питаннями та іншими аспектами, порушеними у звіті.

Офіс ООН з координації гуманітарних питань, Норвезька рада у справах біженців та Школа міжнародних відносин ім. Джіндала зобов'язалися зміцнювати діалог між гуманітарними організаціями та донорами, державами-членами та сторонами конфлікту з метою підтримувати гуманітарну діяльність та впроваджувати рекомендації на практиці. Це дослідження має сприяти конструктивній взаємодії та відновити колективний імпульс до покращення реагування навіть у найбільш складних умовах, щоб гуманітарні організації могли спільно гарантувати, що найбільш вразливі групи населення у світі не залишаться поза увагою.

Гуманітарні працівники працюють у дуже нестабільних середовищах, стикаючись з широким спектром інституційних, операційних, безпекових проблем, та проблем із доступом до постраждалих. Ці проблеми вимагають ретельно продуманих заходів реагування та пом'якшення наслідків. Ці виклики і передовий досвід були проаналізовані, надані відповідні рекомендації у дослідженні під назвою «Залишатися та надавати допомогу: Передовий досвід для гуманітарних працівників у складних умовах безпеки», на замовлення Управління ООН з координації гуманітарних питань у 2011 році.

П'ять років потому було розпочате нове дослідження, метою якого є аналіз прогресу в реагуванні на різні проблеми порушені в оригінальній доповіді 2011 року. Зокрема, у цьому дослідженні розглядаються наступні питання.

1) Як змінилися або розвинулися загрози і ризики, з якими стикається гуманітарна діяльність у небезпечному середовищі з моменту публікації звіту «Залишатися та надавати допомогу», і які інші контекстуальні зміни відбулися?

2) Які інституційні, операційні та культурні зміни - з акцентом на ті, що були рекомендовані в оригінальному звіті, відбулися з тих пір? Які фактори (наприклад, інституційні, культурні, фінансові, контекстуальні та інші) сприяли або перешкоджали прийняттю цих рекомендацій? А також, які постійні проблеми залишилися за останні протягом цих п'яти років?

3) Як гуманітарні організації змінили способи управління ризиками безпеки, і наскільки це помітно, як ці стратегії вплинули на оперативну безпеку, присутність і близькість, та планування?

4) Які фактори сприяли або перешкоджали таким змінам? Чи застосовували гуманітарні організації нові способи збереження присутності, близькості та чи проводили операції на місцях, і яких результатів вони досягли?

5) Спираючись на успіхи та вирішуючи складнощі, що виникли у 2011 році, які кроки можна було б зробити для досягнення цілей програми «Залишатися та надавати допомогу»?

Вирішуючи ці питання, автори консультувалися з штаб-квартирами ООН, регіональними та національними зацікавленими сторонами в Нью-Йорку, Найробі, Аммані та Женеві. Вони провели польові тематичні дослідження в Афганістані та Центральноафриканській Республіці, а також провели кабінетні дослідження в Сирії та Ємені[32]. Дослідницька група також розробила онлайн-опитування. Ці методи забезпечили дослідникам доступ до широкого кола гуманітарних акторів – понад 2.000 осіб, які працюють у вкрай небезпечних умовах.

Незважаючи на широкий розмір вибірки, це дослідження проводилося протягом п'яти місяців, а кількість тематичних досліджень була обмежена. Таким чином, дослідження не обов'язково відображає всі сфери де було

досягнуто прогресу, і всі виклики, які залишаються; воно також не може подолати дефіцит наявних даних, про які йдеться у повному тексті звіту.

З часу публікації у 2011 році дослідження «Залишатися та надавати допомогу» спалахнули нові конфлікти, а інші повторилися або посилювалися в різних місцях. Міжнародне гуманітарне право все частіше ігнорується в багатьох з цих конфліктів, наприклад, серед такі угруповання, як Ісламська держава в Іраку та Леванту (ІДІЛ), а також Талібан і Аль-Шабаб, стали більш вороже ставитися до гуманітарних працівників [22].

Хоча деякі політичні гравці, що беруть участь у сучасних конфліктах, можуть бути різними, а географія конфліктів може змінюватися (наприклад, деякі країни стають більш безпечними, тоді як інші навпаки), інші контекстуальні виміри залишаються подібними до тих, що існували на момент публікації «Залишатися та надавати допомогу». Державні та недержавні озброєні суб'єкти продовжують впливати, втручатися або навмисно перешкоджати доступу в багатьох місцях, а політичні чинники, зокрема антитерористичне законодавство, продовжують створювати дилеми для принципової гуманітарної діяльності [24].

Серед контекстуальних аспектів, три події неодноразово підкреслювалися респондентами і заслуговують на увагу.

По-перше, з 2011 року гуманітарні виклики і фінансування помітно зросли, як правило, в результаті зростання потреб і загального розриву у фінансуванні гуманітарної діяльності, тобто різниця між запитуваними ресурсами та тим, що отримують гуманітарні організації також постійно зростає. Уряди виділили приблизно на 40 відсотків більше у 2014 році, ніж у 2010 році, але за той самий період кількість викликів зросла на 39 відсотків. Ці збільшення кількості викликів, фінансування та діяльності на місцях відображають зростання гуманітарних потребу низці конфліктних зон,

особливо в Центральноафриканській Республіці, Іраку, Південному Судані, Сирії та Ємені. Варто навести лише одну статистику Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців: у 2015 році понад 65 мільйонів людей були вимушено переміщені через конфлікти, порівняно з 51,2 мільйонами у 2013 році та 37,5 мільйонами у 2005 році. На кінець 2015 року загальна кількість внутрішньо переміщених осіб у світі внаслідок конфлікту або насильства досягла рекордної кількості – 40,8 мільйона осіб, згідно Глобальної доповіді про стан справ з переміщенням осіб у світі за 2016 рік[23].

По-друге, наділяється більша увага питанням безпеки, що впливають на гуманітарних працівників. Це призвело до створення низки політичних рамок, організацій, робочих груп, баз даних і підприємств. Наприклад, зростає кількість платформ безпеки неурядових організацій (НУО), що займаються питаннями безпеки постраждалих від конфлікту у їхніх країнах по всьому світу. На додаток до збільшення участі в платформах, більшість гуманітарних організацій, з якими проводились консультації для цього дослідження, зазначили, що вони збільшили чисельність своїх груп безпеки в умовах підвищеного ризику, а на глобальному рівні розробили або переглянули відповідні керівні принципи [10].

Хоча ці проблеми залишаються, але вони зосереджені в рамках міжнародних гуманітарних організацій, а не серед національних та місцевих організацій, які так часто присутні на лінії фронту. Деякі респонденти висловили занепокоєння тим, що політика у сфері безпеки не відповідає сприйнятним ризикам та може призвести до посилення відчуття вразливості та посилити нехоть до ризику [3].

По-третє, гуманітарні працівники висловили підвищене відчуття ризику та вразливості, навіть незважаючи на те, що більшість серйозних

інцидентів, що впливають на безпеку гуманітарних організацій, відбуваються у дуже невеликій кількості країн і, як правило, трапляються у безпосередній близькості до триваючих конфліктів, а не є переслідуванням гуманітарних працівників по всьому світу. Хоча слід визнати, що наявні дані мають певні недоліки, певні тенденції було виявлено за цими даними, і вони значною мірою підтверджуються результатами тематичних досліджень. Кількість інцидентів з міжнародними гуманітарними працівниками пропорційно зменшилася, тоді як кількість інцидентів з національними працівниками гуманітарних організацій збільшилася. Крім того, змінилися типи інцидентів, пов'язаних з гуманітарною безпекою, також змінилися, зокрема випадки викрадення людей. Злочинність розглядається як зростаюча загроза, яку гуманітарні організації намагаються подолати.

Це дослідження дало можливість зробити низку висновків, пов'язаних із головним питанням про те, чи стали гуманітарні організації краще працювати і надавати допомогу ефективно та відповідально. Крім того, дослідження заглиблює в конкретні практики, які сприяли або перешкоджали меті «залишатися і допомагати».

Гуманітарні організації демонструють сильне бажання продовжувати свою діяльність в умовах небезпеки, і це очевидно, що ключові тези дослідження «Залишитися і допомагати» 2011 року резонують з широким колом гуманітарних організацій, і ці тези були засвоєні ними. Установи ООН та неурядові організації продовжують підтримувати значну присутність на місцях у вкрай небезпечних контекстах. П'ять чи десять років тому вони б не мали можливості це робити.

Ємен – це один з контекстів, де агентства ООН та деякі міжнародні неурядові організації (МНУО) чітко відобразили це зобов'язання. З ескалацією конфлікту в березні 2015 року декілька гуманітарних організацій

були змушені евакуюватися, але продемонстрували бажання якнайшвидше повернути принаймні частину персоналу в ті райони, де це найбільш необхідно[37].

Аналогічно, в Сирії агентства ООН, національні НУО та МНУО зберігають свою присутність і беруть участь у наданні допомоги на високому рівні транскордонної допомоги та допомоги на лінії зіткнення, наражаючись на значний ризик. В Афганістані гуманітарні організації критично проаналізували свої підходи до завоювання довіри і визнання в деяких важкодоступних районах, таких як Кандагар і Хост та розширили свою присутність завдяки власним ретельним зусиллям. Ця розширена присутність у певних контекстах, ймовірно, принесе низку переваг, серед яких посилення підзвітності, краще розуміння місцевих умов, посилення здатності взаємодіяти з державними і недержавними сторонами конфлікту. Вони отримали здатність краще задовольняти потреби населення, а також спроможність підтримувати національний персонал та місцевих партнерів, що є значним досягненням.

Однак варто зазначити, що прагнення гуманітарних організацій залишатися і допомагати не завжди призводило до збереження або посилення присутності і наближення до людей відповідно до рекомендацій дослідження 2011 року. Коли в Бангі та інших містах Центральноафриканської республіки спалахнуло насильство наприкінці вересня 2015 року, агентства ООН відновили свою діяльність всього лише через кілька днів після того, як насильство припинилося, тоді як деякі МНУО призупинили свою діяльність на чотири місяці довше. Однак в Афганістані, після того, як більшість агентств ООН та МНУО евакуювалися, коли Кундуз зазнав нападу талібів у вересні 2015 року, ООН кілька тижнів намагалася повернутися після руйнування їхніх офісів; в той час як більшість МНУО повернулися відносно



швидко і змогли відреагувати на гуманітарну кризу. У деяких частинах Афганістану, а також Ємені та Сирії більшість гуманітарних організацій зосередили свою діяльність на відносно безпечних районах, ігноруючи деякі з більш віддалених і небезпечних районів, де існували потреби[5].

Багато гуманітарних організацій, тим не менш, все ще знаходили підходи до вирішення проблем ризику та прийняття ключових рішень, пов'язаних з евакуацією, поверненням та використанням дистанційного управління на основі відносно слабкого аналізу та нечітких уявленнях, що ґрунтуються на висвітленні конкретних криз у засобах масової інформації [20].

Гуманітарні організації не поспішали повертатися в певні райони після евакуації, як це було у випадку з багатьма МНУО в Ємені. Опитані часто вказували на опір організацій, особливо на рівні штаб-квартир та дуже суб'єктивні підходи до оцінки ризиків як на причини затримки з поверненням до Ємену.

Зростає використання дистанційних підходів та надання допомоги через субпідрядників, а також збільшуються тенденції, які допомагають певним гуманітарним організаціям отримати або зберегти свою присутність, водночас створюючи значні ризики. Незважаючи на те, що механізми дистанційного управління за останні півстоліття вдосконалилися, легкість застосування дистанційних підходів – або роботи через субпідрядників - означає, що ця модель стає звичайним вибором для деяких організацій у край небезпечних середовищах.

Використання місцевих партнерів або субпідрядників переважно з метою передачі ризиків, а не для розбудови місцевого потенціалу було відзначено як проблему, з якою стикається гуманітарна спільнота в багатьох місцях[28]. Це пов'язано з тим, що, по-перше, така стратегія є значно менш

ефективною, ніж прямі гуманітарні програми, і, по-друге, до нього вдаються навіть там, де міжнародні гуманітарні організації могли б підтримувати безпосередню присутність, наприклад, там, де інші гуманітарні організації розробили стратегії для продовження нормальної діяльності, інвестуючи зусилля в ініціативи з надання доступу.

Не секрет, що серед гуманітарних організацій існує постійне занепокоєння щодо дотримання гуманітарних принципів, тому поведінка деяких гуманітарних суб'єктів призвели до «самостворених ризиків». Серед гуманітарних організацій посилилася увага до інформування та залучення персоналу і партнерів щодо дотримання основних принципів гуманності, неупередженості, нейтралітету та незалежності [30].

Гуманітарні організації також дедалі активніше взаємодіють з органами влади, озброєними групами та іншими суб'єктами щодо дотримання цих принципів. Дослідження визначило способи, якими деякі гуманітарні організації діяли протилежним чином або всупереч цим основним принципам та створювали додаткові ризики. До них відносяться випадки, коли поведінка гуманітарних організацій викликала напруженість у відносинах із місцевими громадами, урядовими структурами та озброєними групами через низку відносно елементарних недоглядів і помилок, а також більш серйозні випадки, які можуть створити подальші проблеми з безпекою.

Ці ризики, що створюються самими людьми, викликали занепокоєння серед чисельних респонденти в досліджуваних країнах та за їх межами. Причини, що лежать в основі таких само створених ризиків, є багатогранними, але включають в себе розгортання недосвідченого персоналу у певних контекстах або у вкрай небезпечному середовищі, швидку плинність кадрів серед міжнародного персоналу, який працює в цих

місцях і фінансовий тиск щодо витрачання донорських коштів в умовах нестабільності та обмеженого часу[21].

Ґрунтуючись на досвіді, який отримали гуманітарні організації за п'ять років після публікації дослідження «Залишатися та допомагати» 2011 року, були розроблені конкретні практики, яких рекомендовано дотримуватися усім гуманітарним організаціям у своїй роботі. Деякі з них заслуговують на особливу увагу.

1) Аналіз безпеки та управління безпекою прийняття рішень:

Підвищена увага була приділена аналізу гуманітарної безпеки, завдяки чому з'явилося кілька організацій і платформ, які займаються цим питанням. Це дозволило покращити аналіз безпекових ризиків, однак прогрес в інтеграції безпекового та програмного прийняття рішень був відносно обмежений, і лише невелика кількість організацій ефективно поєднують ці два процеси.

2) Переговори про прийняття гуманітарної допомоги та доступ:

Отримання визнання має важливе значення для безпеки гуманітарних працівників. В останні роки спостерігається величезне зростання кількості досліджень, присвячених питанням щодо доступу та визнання, а також спеціального персоналу/підрозділів з питань доступу та переговорів у різних організаціях. Кілька ініціатив, наприклад, спрямовані на аналіз і розбудову гуманітарного потенціалу для взаємодії з недержавними збройними формуваннями. Незважаючи на досягнутий результат, акцент на визнанні МНУО є обмеженим, і не завжди доходить до рівня національних офісів і підрозділів, де розуміння поняття «визнання» – це знайомство з організаціями, обізнаність з політикою та керівними принципами організацій.

3) Дистанційні підходи:

Хоча деякі гуманітарні організації все частіше застосовують дистанційні підходи як стратегію за замовчуванням, дослідження також показало, що багато організацій активно розробляють плани на випадок непередбачених обставин для дистанційного управління, керівні принципи та політики щодо дистанційного управління, а також ретельно продумані механізми моніторингу. Щодо останнього гуманітарні організації розробили інноваційні та тріангуляційні засоби моніторингу своєї діяльності, що реалізуються їхнім власним персоналом або партнерами/субпідрядниками. Однак удосконалення механізму дистанційного управління часто призводило до того, що менше уваги приділялося ширшому питанню: коли слід застосовувати дистанційні підходи, в якій формі і як це можна зробити, щоб це не призвело до неприйняттого рівня ризику для персоналу? Ці питання потребують більшої уваги, оскільки це дослідження виявило, що гуманітарні працівники вважають дистанційні підходи значно менш ефективними, ніж пряме управління; крім того, дистанційний підхід до управління діяльністю часто обмежує увагу певним потребам та сповільнює роботу організації.

#### 4) Обов'язок піклування:

Дослідження показало, що організації дедалі більше уваги приділяють мінімізації прогалин у забезпеченні безпеки, які, як зазначалося у звіті «Залишатися і допомагати», існували між національним та міжнародним персоналом. Загалом, національний персонал повідомив про покращення залучення до питань безпеки та більшу задоволеність рівнем підтримки, яку вони отримують у вигляді тренінгів, інструктажів, брифінгів тощо. Деякі організації продовжували дотримуватися передового досвіду, зазначеного у доповіді 2011 року (наприклад, надання співробітникам можливості працювати з дому, створення додаткових субофісів для того, щоб співробітники менше їздили небезпечними дорогами та були ближчими до

постраждалих громад). Тим не менш, оскільки новітні кризи залучають до гуманітарної роботи все більше місцевих працівників до гуманітарної діяльності, деякі з яких є відносно новими у цій сфері і недосвідченими, міжнародні суб'єкти не приділяють належної уваги їхнім потребам у сфері безпеки, що призводить до загрози життю та здоров'ю працівників.

Вищезазначені пункти є одними з найбільш важливих, висвітлених у повному тексті. Вони супроводжуються подальшим аналізом питань захисту, важливості близькості для аналізу захисту, а також того, як донори суттєво впливають або можуть впливати - позитивно чи негативно - на здатність гуманітарних організацій залишатися та ефективно і відповідально надавати допомогу.

Гуманітарні актори постійно наголошують на своєму зобов'язанні постійно надавати допомогу там, де це необхідно. Існує багато прикладів, коли НУО та інші організації виконували свій обов'язок не дивлячись на смертельні ризики для життя своїх працівників. Це стосується таких резонансних ситуацій, як у Сирії та Ємені, а також незліченна кількість інших випадків, коли окремі гуманітарні організації свідомо дипломатичним шляхом завоювали прихильність місцевих громад, і сторін конфлікту, що дозволило їм ефективно виконувати свою роботу. Національні та місцеві гуманітарні організації особливо залучені до таких видів діяльності - часто з елементарної необхідності - і є гарними прикладами самопожертви, коли йдеться про те, щоб залишатися у небезпеці допомагати постраждалим. Крім того, такі питання, як визнання та дистанційне управління були інституціоналізовані у різних формах, як, наприклад, платформи НУО з координації безпеки, зокрема, завдяки Міжнародній організації з безпеки НУО (INSO), яка працює у більш ніж десятках країн.

Проте, незважаючи на ці покращення, це дослідження в цілому показує, що змін недостатньо навіть сьогодні, особливо на місцевому рівні, з часу публікації звіту «Залишатися і допомагати» у 2011 році. Рекомендації, що були надані у 2011 році, залишаються фундаментальними, оскільки в цьому дослідженні було піднято багато важливих питань, що потребують відповіді та залишаються актуальними навіть сьогодні.

Відносно невелика кількість організацій фізично присутня в найбільш небезпечних регіонах світу, і занадто багато міжнародних гуманітарних організацій продовжують зосереджуватися на відносно безпечних регіонах або надають допомогу на умовах субпідряду, використовуючи різні форми дистанційного управління, кооперуючись із місцевими організаціями і фірмами, котрі залишаються у небезпечних місцях. Варто наголосити, що на глобальному рівні були розроблені нові посібники, керівництва та інструменти - наприклад, щодо визнання і критичності програм допомоги, однак, вплив на місцевому рівні залишається обмеженим через обмеженість кваліфікованих кадрів[2]. Співробітники, які пройшли спеціальну підготовку з таких питань, як переговори про доступ до важкодоступних територій і визнання організації в очах місцевого населення та військово-політичних груп, залишаються рідкісними та неймовірно цінними кадрами в гуманітарних організаціях та в гуманітарному співтоваристві в цілому, незважаючи на гостру потребу у них.

Правила донорів різняться і мають як сприятливі, так і обмежувальні наслідки. Місцеві та національні організації також продовжують стикатися з недостатнім рівнем підтримки в питаннях безпеки та обов'язку піклування з боку своїх міжнародних партнерів і нерідко це призводить до безпекових інцидентів, спрямованих проти гуманітарних працівників.

Крім того, гуманітарні організації потребують гнучкого фінансування для підвищення власної внутрішньої готовності до послідовної, безпечної та відповідальної роботи на місцях у нестабільних умовах. Прогресу в плані перебування та надання допомоги також сприятиме посилення керівництва на місцях, яке матиме інтегровану відповідальність за програмну діяльність і безпеку. Стратегії реагування під керівництвом досвідчених старших керівників з великим досвідом роботи в умовах конфлікту, як правило, вважаються більш ефективними, ніж заходи їхніх менш досвідчених колег. Керівники в штаб-квартирах та на місцях також повинні докладати більше зусиль, щоб сприяти змінам на рівні державних відділень та підрозділів. Швидше за все, зміни відбудуться тоді, коли співробітники на місцях будуть активно залучені до розробки або вдосконалення нових, адаптованих до місцевих умов підходів до таких питань, як визнання, доступ, безпека кожного окремого співробітника тощо, оскільки інструкції та засоби будь-якої гуманітарної організації, надані зі штаб-квартири, навіть якщо вони ґрунтуються на досвіді роботи на місцях, мають обмежений вплив. І нарешті, гуманітарні організації найбільш ефективні у створенні реформ, коли вони працюють разом над цими питаннями - в тому числі обмінюючись практикою та досвідом, щоб забезпечити спільне навчання, не наражаючись на індивідуальні репутаційні, фінансові або юридичні ризики[6].

### **Висновки за розділом 1**

Рекомендації звіту адресовані установам ООН, національним НУО, МНУО, донорам та багатостороннім органам, таким як Міжвідомчий постійний комітет (МПК) та Ініціатива гуманітарного донорства (GHD).

Вони засновані на багатьох рекомендаціях дослідження 2011 року і допомагають втілити в життя або доповнити їх. Рекомендації розділені на шість категорій: посилення безпекового, відповідального та оперативного реагування; посилення поваги до міжнародних гуманітарних принципів; інтеграція безпеки і програмування та посилення управління ризиками; посилення обов'язку піклування; посилення турботи; зміцнення донорської практики; і отримання коректних даних та аналізу правильних даних і аналізу для прийняття обґрунтованих для прийняття обґрунтованих рішень.

У підсумку, вони пропонують курс дій та варіанти для заповнення деяких прогалин, виявлених під час дослідження, хоча рекомендації часто вказують на процеснеобхідності для зацікавлених сторін збиратися разом та спільно розглядати виклики, з якими вони стикаються, а пропонують універсальні рішення. Більшість рекомендацій, зрештою, чітко і конкретно формулюють те, що багато гуманітарних організацій вже знають та часто намагаються реалізувати на практиці: що учасники повинні розробляти структуровані підходи на місцевому рівні до розуміння контексту, в якому вони працюють, повинні ретельно і обдуманно підходити до таких питань, як доступ до прийняття, повинні брати на себе відповідальність не лише за безпеку свого персоналу, але й за безпеку своїх місцевих партнерів, а також повинні постійно вдосконалювати способи та підходи до роботи в умовах підвищеної небезпеки.

З часу публікації дослідження 2011 року «Залишатися і допомагати» конфлікти спалахували, повторювалися або посилювалися в Центральноафриканській Республіці, Іраку, Лівії, Малі, Ізраїлю на окупованій палестинській території (Газа), Південному Судані, Сирії, Україні, Ємені та інших країнах. У багатьох конфліктах міжнародного гуманітарного права (МГП) не дотримуються, і цивільне населення платить за це найвищу



ціну. Такі угруповання, як Ісламська держава Іраку і Леванту (ІДІЛ), а також певні фракції в рамках давніх збройних угруповань, як Талібан і Аль-Шабаб стали більш вороже ставитися до гуманітарних організацій. Угруповання такі як Боко Харам, продовжують створювати дилеми для гуманітарних організацій на територіях, що перебувають під їхнім контролем. Державні та недержавні озброєні суб'єкти продовжують впливати, заважати, або навмисно перешкоджати доступу в багатьох місцях.

## РОЗДІЛ 2.

### ВНЕСОК МІЖНАРОДНИХ ГУМАНІТАРНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У РОЗВ'ЯЗАННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ПРОБЛЕМ БІЖЕНЦІВ

#### 2.1. Діяльність неурядових гуманітарних організацій у контексті протидії тероризму та захисту переміщених осіб

Концепція протидії насильницькому екстремізму (ПНЕ) набула все більшої популярності в роки після терактів 11 вересня 2001 року, як цілісний підхід до боротьби з тероризмом. Концепція виходить за рамки застосування військової сили проти визначених терористичних груп. Вона намагається використовувати інструменти, які зазвичай застосовуються у сфері розвитку - освіта, навчання, розширення економічних можливостей, сприяння громадянському суспільству - але з чіткою метою запобігти або протидіяти прагненню людей приєднатися до екстремістських угруповань. З появою нових і розширених груп, а також збільшенням кількості терористичних атак, Концепція протидії насильницькому екстремізму стає рушійною силою в програмах зовнішньої допомоги багатьох урядів-донорів.

Сполучені Штати Америки були лідером у просуванні глобального порядку денного з питань ПНЕ. У лютому 2015 року президент США Барак Обама головував на Саміті з питань протидії насильницькому екстремізму у Вашингтоні і на наступній сесії Генеральної Асамблеї ООН у вересні 2015 року, також організованій США. Генеральний секретар ООН зобов'язав ООН дотримуватися цієї концепції, опублікувавши в грудні 2015 року свій План дій щодо запобігання насильницькому екстремізму[38]. Уряд Швейцарії виступив співорганізатором Женевської конференції із запобігання

насильницькому екстремізму в квітні 2016 року. Конференція мала на меті надати міжнародній спільноті можливість обмінятися досвідом і передовою практикою у боротьбі з рушійними силами насильницького екстремізму та заручитися підтримкою партнерів для створення спільного плану дій[39].

Порядок денний протидії насильницькому екстремізму в першу чергу мотивований внутрішньополітичними проблемами як у розвинених країнах, так і в країнах, що переживають кризу. Основним стимулом є захист батьківщини використовуючи допомогу як інструмент, що доповнює та підвищує ефективність військової сили. Тому підходи ПНЕ від самого початку є політизованими і несумісними з принциповою гуманітарною діяльністю, що ґрунтується на потребах [42].

Термін «насильницький екстремізм», власне як і «тероризм» не має загальноприйнятого значення. Насильницький екстремізм, тероризм і радикалізація часто використовуються як взаємозамінні поняття. Наприклад, Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) визначає насильницький екстремізм як «пропаганду, участь, підготовку або іншу підтримку ідеологічно вмотивованого або виправданого насильства для досягнення соціальних, економічних або політичних цілей» [43].

Насильницький екстремізм можна трактувати ширше, ніж тероризм, і охоплювати ширше коло груп. Наприклад, у своїй Стратегії запобігання 2011 року уряд Великої Британії визначив екстремізм як «відкрити або активну опозицію фундаментальним британським цінностям, включаючи демократію, верховенство права, особисту свободу, взаємну повагу і толерантність до різних вірувань і переконань». До цього визначення екстремізму Британія також додає заклики до вбивства представників збройних сил, як всередині країни, так і за кордоном.

Держави використовують різні терміни для визначення того, як вони реагують на насильницький екстремізм, причому термін «протидія насильницькому екстремізму» часто вживається як взаємозамінний з терміном "запобігання насильницькому екстремізму" (ЗНЕ). Наприклад, США розглядають протидію екстремізму як частину свого підходу до запобігання екстремізму, тоді як Норвегія і Швейцарія вважають за краще використовувати тільки термін «протидія» [34]. Деякі держави вважають за краще уникати обох термінів у своїх стратегіях, спрямованих на боротьбу з насильницьким екстремізмом, як, наприклад, Велика Британія.

У червні 2014 року уряд Норвегії ухвалив план дій, спрямований на вдосконалення зусиль із запобігання радикалізації та насильницькому екстремізму. План дій окреслює потребу в більшій кількості інформації, співпраці та кращій координації між зацікавленими сторонами: «Мета полягає в тому, щоб якомога раніше виявити осіб, які перебувають у групі ризику, і застосувати до них ефективні заходи безпеки».

Стратегія "Запобігання", котра використовується Великою Британією вважається однією з перших державних стратегій у сфері протидії насильницькому екстремізму. Вона є складовою більш широкої стратегії Великобританії, спрямованої на протидію тероризму. "Запобігання" (опублікована у 2007 році та переглянута у 2011 році) має на меті підтримати поліцію та органи безпеки у виявленні осіб та груп, які піддаються ризику радикалізації з боку груп, таких як ісламські екстремісти або ультраправі. Закон Великої Британії про боротьбу з тероризмом і безпеку 2015 року визначає "Запобігання" як громадський підхід до протидії насильницькій екстремізації та радикалізації.

У січні 2016 року Державний департамент США оголосив про створення нового Центру глобальної взаємодії (Global Engagement Center,

GEC) для «...координації, інтеграції та синхронізації повідомлень для іноземної аудиторії, які підривають дезінформацію, що поширюється насильницькими екстремістськими групами, включаючи ІДІЛ та Аль-Каїду, і пропонують позитивні альтернативи. Центр більше зосереджується на розширенні прав і можливостей партнерів, як урядових, так і неурядових...».

Робота Центру глобальної взаємодії є частиною Спільної стратегії Державного департаменту США та Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) з протидії насильницькому екстремізму. Однією з цілей стратегії є «використання інструментів і підходів іноземної допомоги, включаючи розвиток, для зменшення конкретних політичних або соціально-економічних чинників, які сприяють підтримці насильницького екстремізму на конкретних територіях або наражають певні верстви населення на високий ризик насильницької екстремістської радикалізації та вербування до насильства» [12]. Бюро США з протидії тероризму та насильницькому екстремізму постійно працює над посиленням своєї взаємодії з такими партнерами, як ЄС, ООН та Світовий банк [9].

Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) встановлює стандарти боротьби з фінансуванням тероризму та відмиванням грошей, які використовуються для оцінки адекватності законів у багатьох країнах. У червні 2016 року FATF опублікувала переглянута Рекомендацію VIII для держав та Пояснювальну записку до неї, яка безпосередньо стосується неприбуткових організацій. У Пояснювальній записці вперше згадується зв'язок між роботою неприбуткового сектору та ПНЕ: «FATF також визнає наміри та зусилля неприбуткових організацій щодо сприяння прозорості їхньої діяльності та запобігання зловживанням у сфері фінансування тероризму, в тому числі шляхом розробки програм,

спрямованих на протидію радикалізації та насильницькому екстремізму» [17].

ООН вперше прийняла формулювання ПНЕ у 2014 році в Резолюції Ради Безпеки ООН № 2178. Ця Резолюція була прийнята відповідно до Глави VII Статуту ООН і, таким чином, є обов'язковою для виконання всіма державами. Вона містить перелік конкретних заходів, яких необхідно вжити, зокрема заохочення держав-членів до залучення відповідних місцевих громад та неурядових суб'єктів до розробки стратегій протидії наративу насильницького екстремізму.

У грудні 2015 року Генеральний секретар ООН опублікував свій План дій із запобігання насильницькому екстремізму. Генсек рекомендував кожній державі-члену розглянути можливість розробки національного плану дій щодо запобігання насильницькому екстремізму. Крім того, Генеральний секретар доручив структурам ООН прийняти підхід «всієї ООН» до підтримки національних, регіональних і глобальних зусиль із запобігання насильницькому екстремізму [41].

План дій з ПНЕ чітко пов'язує зусилля із запобігання насильницькому екстремізму з розвитком. Одним із засобів усунення багатьох чинників насильницького екстремізму є узгодження національної політики розвитку з цілями сталого розвитку. У той час, коли гуманітарні організації та організації, що займаються питаннями розвитку, все частіше обговорюють шляхи подолання розриву між гуманітарною діяльністю та розвитком, таке узгодження може вплинути на принципові гуманітарні дії. Заклик до "всеооновського" підходу також чітко пов'язує ПНЕ з принциповою гуманітарною діяльністю, де гуманітарні агентства ООН можуть виявити, що вони також працюють в рамках порядку денного протидії насильницькому екстремізму [40].

ПНЕ охоплює широкий спектр підходів, включаючи внутрішнє спостереження, поліцію, контр-екстремістські повідомлення та підходи до розвитку, спрямовані на усунення причин, що спонукають окремих осіб та громади приєднуватися до екстремістських груп. Останні два компоненти мають багато спільного з антиповстанськими та антикомуністичними стратегіями часів холодної війни.

Такі стратегії вкладені в термін "завоювання сердець і умів", який використовувався США у В'єтнамі та Афганістані і має поганий послужний список. Комунікації можуть легко перетворитися на пропаганду. Прихильники стратегії протидії насильницькому екстремізму рідко визнають, що законне невдоволення, яке випливає з того, як функціонують глобальні, національні та місцеві політичні системи, може підштовхнути людей до вибору екстремістського шляху. Крім того, зусилля у сфері розвитку в ім'я інших цілей, ніж задоволення базових потреб вразливих груп населення, можуть спотворювати вибір цільових громад та окремих осіб, а також конкретні результати гуманітарних та освітніх програм.

Те, чи дійсно заходи з розвитку зменшують рівень насильницького екстремізму не доведено. Доказів того, що ціле направлені підходи до протидії насильницькому екстремізму успішно знизили рівень екстремізму небагато. Тим не менш, це не заважає робити перебільшені заяви про неймовірну ефективність конкретних заходів, особливо в освітньому секторі [19].

Стратегія ПНЕ також піднімає серйозні проблеми з точки зору доброчесності взаємодії між зовнішніми суб'єктами допомоги та громадами. Припущенням підходу ПНЕ є те, що існують місця, вразливі до екстремізму, де майже кожна людина є потенційним терористом. Якщо громади усвідомлюють, що боротьба з екстремізмом є мотивацією для залучення

агентств, це спотворює відносини і ускладнює відповідальність і партнерство з боку громади.

Поки що існує занадто мало задокументованих доказів впливу (позитивного чи негативного) програм ПНЕ на гуманітарні операції на місцевому рівні або суперечностей з гуманітарними принципами. Однак тенденції проглядаються, оскільки формулювання про ПНЕ все частіше з'являються в угодах про партнерство донорів з гуманітарними організаціями, що може суперечити принципам гуманітарної діяльності, як показано нижче:

1) Один з донорів у контрактах з гуманітарними організаціями використовує такі формулювання: "Гуманітарні зусилля повинні бути пов'язані з довгостроковими потребами розвитку постраждалих осіб як засіб сприяння постконфліктній реінтеграції та розвитку, а також протидії потенційному екстремізму серед біженців та приймаючих громад". Таке формулювання свідчить про те, що фундаментальним обґрунтуванням для розробки гуманітарного реагування є не гуманітарний імператив полегшення людських страждань, спричинених конфліктом або катастрофою, а саме протидія екстремізму. Цей же текст також поєднує політичний порядок денний з гуманітарним реагуванням, що є неприпустимим.

2) Оскільки більше фінансування виділяється на програми ПНЕ/ЗНЕ, які пропагують використання інструментів іноземної допомоги, як було зазначено вище, зростає ризик виникнення суперечностей з принципами гуманності та неупередженості. Фінансування може супроводжуватися умовами, які надають перевагу географічним регіонам, що вважаються вразливими до екстремізму, а не регіонам з найбільш нагальними гуманітарними потребами [14]. Програми, спрямовані на освіту та роботу з



молоддю, мають найбільше шансів отримати фінансування з боку фондів протидії екстремізму.

3) Існує також ризик виникнення суперечностей між програмами, що реалізуються під керівництвом ПНЕ, та обмежувальними заходами боротьби з тероризмом. Програми ПНЕ передбачають взаємодію з тими, хто має шанси перейти до насильницького екстремізму, до яких можуть належати особи, пов'язані з певними терористичними угрупованнями, навіть якщо вони самі не є терористами. Норвезька рада у справах біженців (NRC) детально вивчила заходи боротьби з тероризмом і виявила значні ризики для гуманітарних організацій і гуманітарних принципів, які виникають через антитерористичні положення в угодах про партнерство з донорами, наприклад, ті, що забороняють організаціям надавати матеріальну підтримку не тільки визначеним терористичним групам, але й тим, хто прямо чи опосередковано пов'язаний з ними.

У спільноті НУО існує щонайменше дві школи думок щодо стратегій протидії насильницькому екстремізму. Одна група НУО вбачає в ПНЕ можливість використати свій великий досвід роботи на рівні громад з освітніми та миротворчими програмами, щоб продемонструвати, що екстремістське насильство може бути зменшене завдяки цілеспрямованим зусиллям. Ці НУО прагнуть поєднувати роботу на рівні громад з адвокацією в столицях країн-донорів, щоб обмежити потенційну шкоду від спрощених підходів. Оскільки основні донори та ООН прихильні до порядку денного протидії насильству проти жінок та дітей, фінансування, безумовно, буде доступне для НУО, що бажають його здійснити. Ця підтримка може частково компенсувати дефіцит гуманітарного фінансування [26].

Друга група НУО - це ті, хто схильний діяти обережно через побоювання щодо потенційного спотворюючого ефекту такого фінансування

та суперечностей з гуманітарними принципами, особливо в частині незалежності та неупередженості роботи в конфліктних ситуаціях. NRC продовжуватиме надавати пріоритет принциповому гуманітарному реагуванню і оцінюватиме кожну можливість фінансування на основі поваги до гуманітарних принципів.

Зобов'язання донорів або агентств ООН щодо пом'якшення впливу заходів з протидії тероризму та насильству на гуманітарну діяльність були практично відсутні на Всесвітній зустрічі на вищому рівні. Також були відсутні зобов'язання щодо пропорційного розподілу ризиків та управління ризиками. NRC взяла на себе зобов'язання, пов'язане з протидією екстремізму, на цій зустрічі надавати неупереджену допомогу і захист, виходячи виключно з потреб, а не з метою протидії насильницькому екстремізму та іншим політичним цілям.

Головні принципи, яких дотримується Норвезька рада у справах біженців це:

1) NRC виступає проти будь-якого зв'язку гуманітарної допомоги з насильницьким екстремізмом; гуманітарна допомога, яка мотивована програмою насильницького екстремізму, є фундаментальною загрозою для гуманітарної діяльності.

2) NRC відмовлятиметься шукати фінансування в рамках проектів, основною метою яких є протидія або запобігання насильницькому екстремізму.

3) У кожному конкретному випадку NRC може шукати фінансування від донорів (включно з агентствами ООН), які, не маючи на меті протидію чи запобігання екстремізму, включають положення про протидію насильницькому екстремізму в грантову угоду. Обов'язковою умовою для отримання такого фінансування є дотримання процедур

управління проектним циклом NRC. Таким чином, NRC повинна мати можливість самостійно визначати потреби та встановлювати їх пріоритетність, зберігати принциповий підхід до своєї програми тощо.

4) За жодних обставин NRC не повинна змінювати або спотворювати свої програмні пріоритети на основі донорського фінансування або умов фінансування протидії / запобігання екстремізму.

5) Враховуючи ймовірність збільшення обсягів фінансування програм, безпосередньо спрямованих на протидію насильницькому екстремізму, а також посилення вимог донорів у цьому ж напрямку, NRC буде пильно стежити за тим, щоб свідомо чи ненавмисно не купитись на програми з протидії насильницькому екстремізму.

6) NRC буде провідним адвокатом з цього питання і закликатиме держави/донорів до протидії заходам насильницького екстремізму, які можуть перешкоджати або створювати ризик перешкодження принциповій гуманітарній діяльності.

7) NRC братиме участь і заохочуватиме подальші дослідження з метою вивчення еволюції та потенційного впливу програм протидії насильницькому екстремізму на гуманітарну діяльність у партнерстві з організаціями-однодумцями.

8) NRC гарантує, що всі офіси будуть послідовними у своєму підході до пошуку та отримання фінансування, пов'язаного з ПНЕ. У разі виникнення сумнівів, регіональні офіси та підрозділи NRC повинні проконсультуватися з головним офісом NRC та організаційною політикою[29].

Випадки, коли НУО звинувачували у наданні підтримки терористичним організаціям, не є чимось незвичайним, але ті, що траплялися, викликали тривогу серед гуманітарної спільноти, викликаючи

занепокоєння щодо репутаційних ризиків і сприяли створенню ширшій атмосфері страху та несхильності до ризику. Існує кілька ключових справ, що поєднують кримінальні та цивільні правопорушення:

1) У рішенні Верховного суду США 2010 року у справі Holder Humanitarian Law Project підкреслено, що визначення матеріальної підтримки є широким і охоплює навчання навіть з безпечних тем, таких як міжнародне гуманітарне право[33]. Варто виділити той факт, що надання будь-якої матеріальної підтримки або ресурсів непідконтрольним уряду територіям порушує антитерористичне законодавство США, яке має широку екстериторіальну сферу дії, незалежно від того, чи буде це фактично сприяти терористичній атаці. Це було квазіконсультативне рішення, оскільки жодних осіб не було притягнуто до відповідальності.

2) У 2016 році ізраїльський уряд звинувати во пераційного менеджера World Vision в Газі в тому, що він перенаправляв кошти на користь ХАМАСу[36]. Австралія, найбільший донор програми World Vision в Газі, призупинила фінансування організації в Палестині [1]. Подальше розслідування, проведене австралійським урядом, дійшло висновку, що не було жодних доказів, які б вказували на нецільове використання державних коштів[4]. На замовлення World Vision була проведена судова експертиза, і згідно зостанніми звітами, він не виявив жодних доказів нецільового використання допомоги [35].

3) У 2017 році Американський університет у Бейруті (AUB) уклав угоду з урядом США на суму 700.000 доларів після того, як його звинуватили в наданні навчання та надання експертних консультацій представникам трьох організацій зі списку «DTG» у цивільному позові. У позові йшлося про те, що AUB проводив тренінги для представників двох засобів масової інформації які перебувають під санкціями США. Його також звинувачували у

тому, що він вносив третю організацію, що також перебуває під санкціями США, до бази даних НУО. Це було визнано порушенням Закону про неправдиві заяви, оскільки, будучи грантоотримувачем USAID, AUB підписала під присягою запевнення, що не надавала матеріальну підтримку або ресурси «DTG» протягом попередніх 10 років, і що вона використовуватиме всі доступні засоби, щоб переконатися, що вона цього не робив [45].

4) В аналогічній цивільній справі, порушеній приватною особою у 2018 році, Норвезька народна допомога (ННД) досягла угоди про врегулювання з владою США, що виплатить 2 мільйони доларів відповідно до Закону про неправдиві позовні вимоги за надання матеріальної підтримки "непідконтрольним уряду територіям" через свою роботу з проектом з розбудови демократії для молодів Газі між 2012 і 2016 роками, а також проекту з розмінування в Ірані, який завершився у 2008 році [25]. Організація не приймала фінансування від USAID в жодній з країн, і оскаржувала справедливість претензій на тій підставі, що вона вважала, що сертифікат поширюється лише до країн, в яких вона приймала таке фінансування [15]. Результат вказує на те, що антитерористична сертифікація USAID щодо надання матеріальної підтримки визначеним особам та організаціям застосовується не лише до країн які приймають американське фінансування, але й на всю роботу, яку фінансує USAID [27].

Продитіючи запобігання насильницькому екстремізму (ПНЕ/ЗНЕ) є частиною ширшого порядку денного у боротьбі з тероризмом. Законодавство та інші заходи описані вище, в широкому сенсі є примусовими, але ПНЕ/ЗНЕ передбачає використання непримусових засобів для того, щоб утримати окремих осіб та громади від підтримки або активної участі у тому, що вважається насильницьким екстремізмом. Засоби, що використовуються,

можуть включати гуманітарну діяльність або діяльність у сфері розвитку. Цей підхід стає все більш популярним серед держав в останні роки в рамках зусиль, спрямованих на боротьбу з поширенням "екстремістських" груп.

Гуманітарні організації, однак, висловили занепокоєння щодо потенційного впливу порядку денного П/ЗНЕ на їхню роботу. Хоча деякі гуманітарні програми, такі як ті, що зосереджені на освіті або роботі з молоддю, можуть перетинатися з діяльністю у сфері П/ЗНЕ, їхні мотиви та цілі відрізняються. Гуманітарна діяльність керується принципами, в той час як діяльність у сфері П/ЗНЕ має політичний порядок денний. Існує ризик того, що П/ЗНЕ може використовувати гуманітарні програми для досягнення політичних цілей і цілей безпеки, а також заохочувати гуманітарні організації отримувати фінансування для виконання програми не на основі потреб, а на основі припущення, що певні громади є особливо вразливі до підтримки або участі у насильницькому екстремізмі на основі таких критеріїв, як раса та релігія.

Так само, як не існує загальноприйнятого визначення насильницького екстремізму, не існує також універсальних визначень запобігання насильницькому екстремізму та протидії насильницькому екстремізму. Ці терміни часто використовуються як взаємозамінні, але їх можна також розглядати як різні. Стратегії запобігання насильницькому екстремізму можна розглядати як такі, що спрямовані на подолання соціальних та економічних чинників цього явища, таких як бідність, нерівність та маргіналізація. Наприклад, зовнішньополітичний план дій Швейцарії щодо запобігання насильницькому екстремізму зазначає, що ЗНЕ передбачає позбавлення насильницького екстремізму живильного середовища шляхом

посилення спроможності окремих осіб та громад протистояти насильницькому екстремізму.

Стратегії ПНЕ можна розглядати як такі, що спрямовані на боротьбу з більш безпосередніми рушійними силами насильницького екстремізму, і можуть включати такі методи такі як роззброєння, демобілізація та реінтеграція, а також освіта з метою «дерадикалізації». Деякі визначення насильницького екстремізму включають в себе внутрішній нагляд, охорону правопорядку та поширення контр-екстремістських повідомлень.

ООН відіграла ключову роль у просуванні порядку денного у контексті протидії насильницькому екстремізму та її популярності серед держав-членів. План дій ООН із запобігання насильницького екстремізму, представлений у 2016 році, зосереджується на превентивних заходах, спрямованих на усунення основних умов, які спонукають людей радикалізуватися і приєднуватися до насильницьких екстремістських груп. План закликає до «всеохоплюючого» підходу ООН до ПНЕ. Коли Генеральний секретар представив план дій Генеральній Асамблеї, він заявив Генеральній Асамблеї, він заявив: "Ми повинні зруйнувати ізоляцію між миром і безпекою, сталим розвитком, правами людини і гуманітарними суб'єктами на національному, регіональному та глобальному рівнях - у тому числі в Організації Об'єднаних Націй". Хоча в плані визначено необхідність поваги до гуманітарних принципів і гуманітарного простору, план не визнає, що "ізоляція" між гуманітарними та іншими суб'єктами відіграє ключову роль у створенні гуманітарного простору.

У цьому контексті постійні зусилля, спрямовані на подолання «прогалини» між гуманітарною діяльністю та розвитком, що створює ризики залучення гуманітарних суб'єктів у політичний порядок

денний, орієнтований на безпеку. Спроби розробити комплексні стратегії, що включають політичні питання, питання розвитку безпеки та реагування під час надзвичайних ситуацій - такі як план дій ООН або комплексний підхід ЄС до зовнішніх конфліктів і криз - можуть сприяти політизації та сек'юритизації гуманітарної діяльності. Донори також все частіше включають питання насильства та нерівноправного ставлення до жінок у свою політику та фінансування. Деякі донори наголошують на тому, що гуманітарна діяльність, в контексті допомоги та захисту, не має піддаватися контртерористичним заходам у стратегіях З/ПНЕ. Інші, однак, не роблять такого розмежування, і ризикують розмити межі між гуманітарними діями та політичними і безпековими цілями, ускладнюючи можливість для цивільного населення побачити різницю між гуманітарною та політичною діяльністю.

Хоча програми запобігання чи протидії насильницькому екстремізму відрізняються від антитерористичних заходів, таких як законодавство та вимоги донорів, описані вище, деякі з них однаково впливають на принципову гуманітарну діяльність. І те, і інше потенційно загрожує застосуванню гуманітарних принципів, якщо вони впливають на вибір громад, які отримуватимуть допомогу. Обидва по суті перешкоджають підходу, заснованому на потребах, згідно з яким гуманітарна допомога має надаватися найбільш вразливимі нужденним незалежно від їхніх поглядів. Визнання та вирішення цих проблем є особливо нагальним, зважаючи на поточні зусилля, спрямовані на те, щоб "зруйнувати ізоляцію" і подолати розрив між гуманітарною діяльністю та розвитком через новий спосіб роботи ООН.

Антитерористичні заходи - не єдині обмеження, з якими стикаються організації, працюючи на територіях, що постраждали від конфлікту, але дослідження, проведене для цього показує, що вони ускладнюють і без того складне операційне середовище і ускладнюють застосування гуманітарних



принципів. Основний структурний вплив, на який вказували респондентице те, що заходи обмежують здатність організацій реалізовувати програми лише відповідно до потреб, і зобов'язують їх приділяти однаково увагу уникненню певних груп і територій, де вони можуть бути потрібними або територій, де потенційно можуть отримати доступ до допомоги. Деякі громади можуть не отримати необхідну їм допомогу виключно через своє географічне розташування.

«Питання боротьби з тероризмом є постійним предметом занепокоєння для організацій, що фінансуються великими донорами і продовжують впливати на рішення про те, де організації працюватимуть, а де ні» сказав один з респондентів, який працює в Сомалі [11]. Дослідження показує тенденцію до зосередження програмної діяльності на територіях, що перебувають під контролем уряду, що частково ґрунтується на переконанні, що діяльність на цих територіях з меншою ймовірністю підпадає під дію контртерористичних заходів.

У таких країнах, як Афганістан, де уряд зберігає контроль або вплив лише над 65 відсотками населення, це має значний вплив [44]. "У деяких з цих важкодоступних районів потреби є високими, але вони не задовольняються. Коли ви подивитесь на географію присутності організацій, то величезний відсоток організацій працює лише на підконтрольних уряду територіях", - сказав один із респондентів.

Це ще більше ускладнює існуючі проблеми з доступом. Якщо гуманітарна допомога надається лише на підконтрольних уряду територіях, недержавні озброєні групи можуть сприймати гуманітарні організації як партизанські. Це, у свою чергу, робить переговори з цими групами про доступ ще складнішим і може підвищити ризики для безпеки персоналу.

Структурні впливи не є наслідком лише законодавства та заходів країн-донорів. Внутрішні підходи до боротьби з тероризмом у приймаючих країнах можуть мати значний вплив на здатність організацій здійснювати принципові заходи реагування, як це було у Нігерії.

Тривають бойові дії між силами безпеки та Боко Харам на північному сході Нігерії. Кілька мільйонів людей потребують гуманітарної допомоги. І Гуманітарні організації, які намагаються задовольнити ці потреби виявляють, що уряд Нігерії використовує боротьбу з тероризмом для того, щоб суворо обмежити їхню діяльність.

Уряд перешкоджає гуманітарним організаціям взаємодіяти з Боко Харам і обмеживши гуманітарний доступ до районів, що перебувають під контролем угруповання. Як наслідок, гуманітарна допомога на північному сході зосереджена на штаті Борно. Організації не можуть виїжджати за межі міста без дозволу, а уряд часто наполягає на військовому супроводі. Уряд використовує контртерористичний порядок денний для виправдання цих обмежень, стверджуючи, що він не може гарантувати безпеку співробітників, які подорожують до районів, де діє Боко Харам.

Уряд також звинуватив організації які намагалися отримати доступ до територій під контролем підконтрольні угрупованню, у перенаправленні допомоги та підтримці тероризму. Відображаючи свою підозрілість до гуманітарних організацій, уряд запровадив обтяжливий процес реєстрації для НУО, що вимагає перевірки біографічних даних всіх співробітників. Вона також відкинула оцінки гуманітарних організацій щодо кількості людей у важкодоступних районах, аргументуючи це тим, що багато з цих районів є незаселеними.

Ці обмеження мали глибоко руйнівний характер на принципову гуманітарну діяльність у Нігерії. Лише кілька організацій співпрацювали з

БокоХарам, щоб отримати доступ до територій, які вона контролює. Як наслідок, вони змушені виключити великі групи людей зі своїх програм виключно через їхнє географічне розташування. «Ключова проблема полягає в тому, що ми працюємо лише з однією стороною конфлікту, і це суттєво ставить під загрозу нашу здатність діяти відповідно до гуманітарних принципів. Кому і як ми допомагаємо, диктує одна сторона. Тут це часто робиться під виглядом боротьби з тероризмом і захисту безпеки гуманітарного персоналу», - сказав один з респондентів [16].

Важко сказати з упевненістю, чи будуть організації намагатися встановити свою присутність у районах, де діє Боко Харам, за відсутності антитерористичних обмежень, і чи були б вони успішними в цьому; такі проблеми, як кризи безпеки та логістика також відіграють певну роль в обмеженні доступу. Однак респонденти припустили, що гуманітарна спільнота недостатньо протидіяла урядовим обмеженням доступу з боку уряду. «Не можна сказати, що ми не можемо отримати доступ до районів, що перебувають під контролем Боко Харам, тому що ми просто не отримали відповідного запиту», - сказав один з них. Про вплив контртерористичних вимог донорів не повідомлялося, але це, ймовірно, пов'язано з тим, що міжнародні гуманітарні організації не намагаються працювати на територіях, підконтрольних Боко Харам.

Концепція ЗНЕ/ПНЕ, яка є частиною ширшого антитерористичного порядку денного, який, загалом, погано розуміють як гуманітарні організації, так і донори, що ускладнює визначення оперативного та внутрішнього впливу. Однак структурний вплив на гуманітарну діяльність очевидний. З/ПНЕ - це підхід, який використовує непримусові засоби для подолання факторів, які, як вважається, заохочують окремих осіб або громади до участі або підтримки "насильницького екстремізму". Ці засоби

можуть включати гуманітарну діяльність в цілому або діяльність з розвитку в конкретній сфері гуманітарної допомоги або розвитку. У той час, коли державні бюджети на допомогу перебувають під посиленням контролем громадськості, З/ПНЕ надає урядам можливість стратегічно пов'язати допомогу з політичними пріоритетами, такими як боротьба з тероризмом та антиміграційною політикою. Як зазначалося вище, деякі донори наголошують на необхідності забезпечення того, щоб заходи З/ПНЕ не підривали гуманітарну діяльність, але не всі донори це не роблять.

Мова про запобігання чи протидію насильницькому екстремізму все частіше з'являється в партнерських угодах з гуманітарними організаціями, для яких вона може забезпечити додаткові можливості для фінансування в той час, коли розрив між гуманітарними потребами та наявними ресурсами загалом збільшується. Оскільки цей тип фінансування стає все більш поширеним, зростає ризик виникнення напруженості між З/ПНЕ та основною гуманітарною діяльністю.

Респонденти зазначають більшу зацікавленість донорів у програмах з З/ПНЕ, а також те, що доступність коштів на ці заходи зростає. Дослідження цього питання також вказує на те, що в умовах, коли конкуренція за фінансування зростає, це призвело до того, що деякі організації можуть маркувати всі види програм як ті, що сприяють антитерористичним заходам. Це найчастіше відбувається в освітньому та молодіжному секторах, але багато випадків також і в інших сферах. Один з респондентів сказав, що програма, зосереджена на ролі жінок у місцевій культурі, була оформлена як проект З/ПНЕ для того, щоб для того, щоб забезпечити фінансування. Як зазначалося вище, деяка гуманітарна діяльність може перетинатися з запобіганням/протидією екстремізму, але в кінцевому підсумку цілі залишаються різними.

Ситуація ускладнюється тим, що не існує чіткого визначення поняття «Запобігання/протидія насильницькому екстремізму». Як сказав один із респондентів, це поняття є «розмитим», а докази того, що програми З/ПНЕ дійсно знижують рівень екстремізму майже відсутні. Багато існуючих програм ґрунтуються на ненауковій та сумнівній інформації про те, що вважається рушійною силою насильства.

Відсутність ясності та конкурентне фінансове середовище можуть призвести до того, що організації будуть ігнорувати наслідки політичних мотивів, які часто стоять за порядком денним у сфері боротьби з тероризмом. Це викликає занепокоєння тому, що цілі антитерористичних програм за своєю суттю є політичними, і як такі вони створюють очевидні виклики принципам гуманітарним діям. Програми, розроблені на основі припущення, що певні громади більш схильні підтримувати насильницький екстремізм на основі своєї релігії, географічного розташування або інших факторів, явно суперечать принципу неупередженості.

Гуманітарні співробітники в Іраку та Нігерії підкреслюють цю проблему. Коли гуманітарні організації в Іраку спрямовані на сунітські громади з програмами запобігання/протидії екстремізму сунітських громад, їх можуть сприймати як таких, що підтримують урядовий наратив про те, що ця громада є вразливою до підтримки насильницького екстремізму. Аналогічно, напруженість у відносинах між мусульманськими та християнськими громадами в Нігерії означає, що спрямування антитерористичних програм на одну групу може підтримати політично обумовлений негативний наратив іншої. Важливо також відмітити той факт, що організації можуть значно змінювати місце проведення своєї діяльності та її зміст, щоб відобразити фокус на протидії екстремізму не через зміну потреб, а через умови фінансування.

Навіть коли організації приймають свідоме рішення уникати фінансування З/ПНЕ програм, вони все одно можуть зіткнутися з проблемами сприйняття місцевим населенням, якщо інші організації приймають такі рішення. Це особливо актуально в ситуаціях, коли і гуманітарні організації, і організації, що займаються розвитком, приймають участь у програмах протидії екстремізму. Співробітники гуманітарних НУО в Сомалі зазначають, що організації розвитку і освіти та організації з подвійним мандатом отримували фінансування за програмою З/ПНЕ, і що це є проблемою для гуманітарних організацій, оскільки недержавні озброєні групи та громади не завжди розуміють різницю між цими двома поняттями. У таких ситуаціях незрозуміло, чи буде надаватися гуманітарна підтримка для населення, чи будуть впроваджуватися засоби для підтримки політичної інфраструктури.

Хоча пріоритети донорів у деяких ситуаціях зміщуються з гуманітарної допомоги до протидії екстремізму, це не є частиною ширших дискусій щодо реформування гуманітарної системи. Існують побоювання, що з огляду на зв'язок стратегії З/ПНЕ з ширшим політичним порядком денним багатьох країнах-донорах, вона просуватиметься без вивчення потенційного впливу на гуманітарну діяльність і незалежність.

Очевидно, це вже якийсь час має вплив у Нігерії, де, за словами одного з респондентів «пріоритетами донорів на даний момент є відновлення і стабілізація. Це те, в чому донори зацікавлені найбільше, і тому ми намагаємося адаптувати нашу діяльність». Це чітко демонструє ризик перенаправлення допомоги з гуманітарних потреб на програми з відверто політичними цілями.

Дослідження Норвезької ради у справах біженців та офісу ООН з координації гуманітарних питань 2013 року виявило багато прикладів, коли

брак інформації про контртерористичні заходи призводив до дезінформації, саморегуляції та самоцензури з боку гуманітарних організацій, які часто виходять за рамки початкових вимог донорів. Сорок шість відсотків респондентів опитування заявили, що антитерористичне законодавство не дає чітких вказівок їм або їхнім організаціям щодо їхніх зобов'язань. Тридцятьдва відсотки респондентів заявили, що вони потребують більш чітких вказівок від донорів, а 28 відсотків вважають, що їм потрібні більш чіткі вказівки з боку їхніх власних організацій.

Варто зазначити, що існує дуже гарний приклад самоцензури гуманітарних організацій у Сомалі. У звіті NRC і офісу ООН з координації гуманітарних питань за 2013 рік обговорюється який вплив мало визнання Сполученими Штатами Америки "Аль-Шабаб" терористичною організацією у 2008 році на гуманітарні операції в країні. Після оголошення USAID припинило надання нових грантів для Сомалі, одночасно обговорюючи умови фінансування зі своїми партнерами, і багато організацій перенесли свою діяльність з районів, контрольованих угрупованням. через брак фінансування та занепокоєння щодо безпекового середовища та потенційної контртерористичної відповідальності. У 2010 році Рада Безпеки ООН встановила гуманітарний виняток у 2010 році, щоб полегшити надання гуманітарної допомоги, але брак фінансування та доступу серйозно перешкоджали гуманітарній спільноті реагувати на проблему голоду в 2011 року.

Гуманітарна ситуація в Сомалі все ще залишається надзвичайно складною. Загроза голоду голоду зберігається, а продовольча нестабільність є серйозною, причому за оцінками, 2,7 мільйони людей перебувають у третій фазі або кризі згідно Інтегрованої класифікації фаз, яка класифікує ступінь гостроти продовольчої небезпеки «Аль-Шабаб» контролює багато

сільських південних і центральних районів країни. Деякі респонденти заявили, що з точки зору доступу гуманітарне співтовариство має не найкращі можливості для реагування на гуманітарні потреби в опорних пунктах "Аль-Шабаб".

Самоцензура як результат контртерористичних заходів є ключовим обмеженням. Широке усвідомлення і страх перед репутаційними ризиками призводить до того, що організації обмежують свою взаємодію з "Аль-Шабаб" та діяльність на підконтрольних їй територіях. Угруповання має добре налагоджену систему контрольних пунктів і оподаткування, і є побоювання, що навіть поодинокий випадок перенаправлення допомоги може спричинити великий скандал.

Гуманітарні винятки, передбачені Резолюцією РБ ООН 1916 року обмежуються установами ООН, партнерами та тими, хто має статус спостерігача, і для держав не є обов'язком включати цей виняток у внутрішнє законодавство, наприклад, США не зробили цього. Навіть ті організації, на які поширюється цей виняток, мають занепокоєння щодо його використання. За словами гуманітарної спільноти у Сомалі, виняток як такий також недостатньо використовується, і його можна було б використовувати більш творчо, але наразі це втрачена можливість. За таких обставин працювати на підконтрольних уряду територіях значно легше та безпечніше.

Респонденти також вказали на нерівномірний розподіл фінансування як значну перешкоду. Більшість фінансування ООН витрачається на підконтрольних уряду територіях, і лише незначна частина коштів виділяється для територій утримуваних «Аль-Шабаб».

Як і на північному сході Нігерії, контртерористичні заходи по боротьбі з тероризмом були не єдиним стримуючим фактором повідомили



респонденти. Вони також зазначили, що ситуація з безпекою значно знизила інтерес організацій дороботи на територіях, підконтрольних "Аль-Шабаб". Враховуючи відсутність гуманітарної присутності в цих районах, вони також висловили занепокоєння з приводу ризику, ставлячи під сумнів те, що їхнє сприйняття ризиків є точним відображенням ситуації на місцях.

Ця невизначеність сприяє культурі самоцензури, про що свідчить той факт, що навіть у Сомалі, де для деяких організацій існує гуманітарний виняток санкцій, вони все ще не працюють на територіях, непідконтрольних уряду.

Дослідження та дискусії щодо впливу контртерористичних заходів на гуманітарні операції до цього часу були зосереджені на вимогах донорів та законодавстві, прийнятому країнами-донорами. Під час дослідження NRC та ООН респонденти також висловлювали занепокоєння щодо впливу національного законодавства в районах проведення операцій та його наслідків, особливо для національного персоналу, який взаємодіє з недержавними озброєними групами під час переговорів про доступ.

В цьому контексті немає розуміння внутрішнього правового ландшафту. Один з респондентів дослідження висловився про поточну ситуацію так: «Ми можемо повторювати скільки завгодно, що ви захищені міжнародним правом, але якщо вас затримує служба національної безпеки, коли ви повертаєтесь із зони, контрольованої талібами, ми не можемо бути впевнені, чи порушили ви внутрішній закон». Подібні побоювання виникли і в Іраку та Афганістані, де внутрішнє антитерористичне законодавство дозволяє широкі повноваження щодо арешту.

Загальна відсутність ясності ускладнюється неоднозначними повідомленнями донорів та небажанням гуманітарних організацій піднімати обговорення проблем, пов'язаних з контртерористичними заходами. Наразі

зрозуміло, що гуманітарні організації є стриманими у відвертих розмовах з донорами, навіть з тими, хто надає фінансову та риторичну підтримку переговорів з озброєними групами про доступ до важкодоступних районів. За словами одного з респондентів, який перебуває в Афганістані: «Донори публічно просувають програми у важкодоступних районах, але в деякі з цих районів неможливо потрапити, не роблячи складного вибору. Це стосунки за принципом «Нічого не питай та не кажи».

Про цю ж проблему повідомлялося і в Сомалі. Деякі донори заохочували організації збільшувати кількість програм у важкодоступних районах, але не давали гарантій, що вони не зазнають негативних наслідків через їхню взаємодію з «Аль-Шабаб», а також «складний вибір», який це, очевидно, потягне за собою [8]. Небажання донорів повністю долучатися до вирішення цих складних питань відображає труднощі, з якими вони самі стикаються надаючи рекомендації організаціям. Гуманітарні співробітники неодноразово зазначали, що звертатися за роз'ясненнями до штаб-квартири не має сенсу, оскільки вони або не отримують відповідей взагалі, або отримують дуже консервативні відповіді.

Страх отримати «консервативну відповідь» також впливає на здатність гуманітарних організацій вести конструктивні розмови з донорами про антитерористичні заходи. Це було чітко видно в Сомалі, де організації звернулися до донорів, щоб обговорити розширення гуманітарної діяльності, не обмежуючись установами ООН, їхніми партнерами та організаціями зі статусом спостерігача при ООН. Деякі організації хотіли наполягати на тому, щоб виняток поширювався на конкретну діяльність, а не на організації, але донори відповіли, що у Сирії та інших країнах, де відбуваються конфлікти, не існує жодних гуманітарних винятків, і що організаціям не варто випробовувати долю.

Це фактично призупинило подальше обговорення питання, оскільки організації були стурбовані тим, що наполягання на розширенні винятка може призвести до його заборони. Було відчуття, що донори, багато з яких базуються в Найробі, не хотіли брати участь у дискусіях про проблеми і більше переймалися репутаційними ризиками, пов'язаними з нецільовим використанням коштів і корупцією. Один респондент сказав, що деякі донори охоче беруть участь в обговоренні проблем, пов'язаних з гуманітарною діяльністю в Сомалі, але вони не розробили конкретних шляхів, які допомогли б їм дістатися до районів, контрольованих «Аль-Шабаб».

Деякі працівники гуманітарних організацій висловили незадоволення рівнем підтримки, яку вони отримували від своїх штаб-квартир щодо контртерористичних заходів. Коли співробітники на місцях зверталися за порадою з таких питань, як ведення переговорів з недержавними збройними формуваннями або щодо дотримання санкційних вимог, штаб-квартири іноді давали некорисні або гальмівні відповіді, а іноді взагалі не відповідали. Респонденти пояснювали це браком розуміння проблем і занепокоєнням щодо юридичної відповідальності, що може призвести до неприємних наслідків на місцях.

78% опитаних респондентів заявили, що антитерористичне законодавство безпосередньо впливає на їхню роботу та/або роботу їхньої організації. З них 71% повідомили про посилення контролю за дотриманням вимог та адміністративний тягар. Було б неправильно казати, що підвищена увага до цих скарг є виключно результатом антитерористичних заходів, але ця тенденція дійсно відображає зростаючу складність вимог, які донори висувають до гуманітарних організацій.

У всіх організаціях завжди є кілька співробітників, які відповідають за дотримання вимог донорів. Використання онлайн баз даних для перевірки

потенційних партнеріворганізацій та постачальників послуг також стало поширеним явищем: майже половина НУО використовуютьзовнішню базу даних для перевірки постачальників, персоналу абобенефіціарів. Деякі організації навмисно завищуютьвимоги до донорів і перевіряютьвсіх потенційних підрядників та партнерів, а нелише тих, хто перевищує певний поріг витрат,намагаючись не допустити звинувачень у корупції.

Деякі співробітники, відповідальні за процес перевірки, вказали, що це не призвело до значного збільшення їхнього робочого навантаження, але більшість з них зазначили, що сама перевірка та вимоги щодо її належного виконання спричинили затримки у виконанні робочого плану та збільшення витрат на підтримку. Деякі також зазначали, що це знизило ефективність роботи НУО, хоча це навряд чи відповідає дійсності.

Антитерористичні заходи чинять все більшийтиск на здатність НУО отримувати доступ до фінансовихпослуг. Банки мають дедалі менше бажання ризикувати, оскільки вони намагаються дотримуватися санкційта принципів боротьби з тероризмом і відмиванням грошейу більш жорсткому регуляторному середовищі[46].Явище "де-ризикування", коли банки відмовляються пропонувати такі послуги, яквідкриття рахунків або перекази, щоб мінімізувати власну вразливість до звинувачень у сприянні тероризму[18].

Небажання банків надавати гуманітарним організаціям доступ до фінансових послугзумовленепереконанням, що вони є клієнтами з високим рівнем ризику.Підстави для цього існують ще з 2001 року, колиГрупа з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), міжнародний орган, відповідальний за встановлення глобальнихстандартів протидії фінансуванню тероризму, видалаСпеціальну рекомендацію VIII (згодом відому яквідому як Рекомендація 8), яка визначиланеприбуткові

організації як особливо вразливі до використання в цілях фінансування тероризму. Уряди втілили цю рекомендацію у національні банківські правила, і в результаті банки стали більш обережними у своїх відносинах з НУО.

У 2016 році FATF переглянула цю рекомендацію, націливши країни на застосування більш нюансованого підходу, заснованого на управлінні ризиками при розробці заходів протидії фінансуванню тероризму, щоб уникнути підриву законної некомерційної діяльності. Уряди, однак, не виконали цю рекомендацію і доступ гуманітарних організацій до фінансових послуг не покращився. Гуманітарні організації недостатньо враховуються під час проведення урядами та FATF перегляду національного законодавства у сфері протидії фінансуванню тероризму. Банки продовжують займати позицію уникнення ризиків, замість того, щоб управляти ризиками.

Рекомендації FATF це не єдина проблема для банків. Екстериторіальний вплив Управління з контролю за іноземними активами США (OFAC), яке забезпечує дотримання економічних і торговельних санкцій, має значний вплив як на американські, так і на міжнародні фінансові установи. Враховуючи, що більшість доларових транзакцій проходить через США, навіть якщо і відправник, і одержувач знаходяться за межами США, ці транзакції підпадають під юрисдикцію OFAC [7]. Недотримання вимог OFAC може мати серйозні репутаційні та операційні наслідки для банків, включаючи відкликання банківських ліцензій у США.

З примусовими заходами проти банків та санкціями проти них за фінансування тероризму, «де-ризикування» гуманітарних організацій стає все більш поширеним явищем. Як наслідок, їм складно переказувати гроші в деякі країни, особливо ті, де частина території контролюється терористичними угрупованнями. Перекази можуть зазнавати тривалої затримки через обтяжливі вимоги банків щодо належної обачності.

Банки зазвичай запитують великі обсяги інформації, включаючи списки бенефіціарів або деталі невеликих приватних пожертвувань. Банки також використовують програмне забезпечення для перевірки біографічних даних, щоб дослідити зв'язки з «терористичними групами». Помилкові спрацьовування такого програмного забезпечення є поширеним явищем, і навіть абсолютно безпідставні звинувачення проти організацій, зроблені в приватних блогах, можуть мати довготривалий вплив на їхній доступ до фінансових послуг.

Ці вимоги часто є результатом відсутності у банків чіткого розуміння того, що регулятори юридично вимагають від них, щоб продемонструвати, що вони вжили адекватних заходів для запобігання фінансуванню тероризму. Вони також іноді зумовлені відсутністю розуміння щодо діяльності гуманітарних організацій та процедур управління ризиками. Банки не зобов'язані за законом попередньо повідомляти організації перед тим, як вивести їх з-під ризику або інформувати їх про те, чому вони це зробили.

Зниження ризиків непропорційно впливає на організації з певним профілем, наприклад, малі організації які можуть не мати можливостей для того, щоб відповідати можливостям більших організацій. Вплив особливо відчутний серед мусульманських релігійних організацій, деякі з яких вважають, що переказ коштів до країн, де вони працюють, практично практично неможливий. Представник однієї такої організації сказав: "Наш банк не дозволяє нам переказувати кошти в кілька ключових регіонів нашої діяльності, включаючи Сирію, Ірак і Йорданію. У деяких країнах ми змушені використовувати інші МНУО як партнерів-виконавців для переказу коштів. Банки покладають на нас величезний тягар належної перевірки, нас просять надати інформацію про всіх наших донорів, навіть тих, хто дає менше п'яти доларів".

Вплив зниження ризиків на гуманітарні операції очевидний, оскільки він призводить до значних затримок у реалізації програм. Наприклад, багато МНУО постійно стикаються з проблемою переказу грошей до Сирії. Вони змушені використовувати банк-кореспондент для переказу коштів з країн розташування їхніх штаб-квартир. Одна з таких МНУО розповіла: «У грудні 2017 року наш банк-кореспондент припинив переказувати гроші до Сирії без жодних пояснень чи попереджень. Це був кінець року, ми мали багато платежів, але ми не могли отримати гроші в країну. Це спричинило затримку приблизно на шість тижнів у нашому програмуванні. Ми знайшли інший банк-кореспондент, але через кілька місяців те саме повторилося. Зараз у нас третій банк-кореспондент. Наразі у нас вже третій банк-кореспондент, і ми не знаємо чи припинять вони сприяти переказам до Сирії без попереднього попередження».

Зменшення ризиків, зрештою, є контрпродуктивним для зусиль зі скорочення фінансування тероризму, оскільки змушує організації використовувати неформальні, нерегульовані методи, такі як перевезення готівки. Проблеми, з якими стикаються організації, що працюють у зонах терористичної активності, змушують їхні банки витіснити їх з ринку. Їм доводиться здійснювати великі та нерегулярні транзакції, тримати гроші у готівці на складах, що сильно підвищує ризики нападів та мародерства, а отже може напряду сприяти фінансуванню тероризму.

Існує внутрішнє протиріччя в організаціях які отримують гроші від урядів-донорів з одного боку, а з іншого, їм не дозволяється переказувати ці гроші туди, де вони потрібні, через регуляторні обмеження та бажання банків уникнути ризиків. Оскільки донори все більше заохочують використання програм, що базуються на готівкових коштах, зниження ризиків, ймовірно, стане ще більшим бар'єром для гуманітарних операцій. Якщо ця тенденція

збережеться, банки фактично диктуватимуть, де можуть працювати гуманітарні організації.

## **2.2. Засоби неурядових міжнародних організацій для забезпечення безпеки переміщених осіб на прикладі Норвезької ради у справах біженців**

Вже майже два роки з моменту різкої ескалації бойових дій в Україні міжнародний збройний конфлікт характеризується серйозними та широкомасштабними порушеннями міжнародного гуманітарного права та міжнародних прав людини, включаючи воєнні злочини та численні інциденти, які можуть бути прирівняні до злочинів проти людяності. Після невдалої спроби сил Російської Федерації взяти під контроль Київ на початку 2022 року, важкі бої переважно велися на сході та півдні країни, де динамічна лінія фронту довжиною близько 1 000 км відокремлює українські урядові сили від військ Російської Федерації, які контролюють трохи більше 105 000 квадратних кілометрів української території, що становить близько 17 відсотків країни. Станом на квітень 2023 року Міністерство закордонних справ України повідомило, що за оцінками 30 відсотків території України зараз забруднені мінами та боєприпасами, що не вибухнули (НВБ), а це територія, яка в чотири рази перевищує площу Швейцарії. Human Rights Watch задокументувала широке використання протипіхотних мін Збройними силами Російської Федерації і закликала український уряд розслідувати власне "очевидне використання тисяч протипіхотних мін, що випускаються з реактивних систем залпового вогню.



За майже два роки активної фази війни російські крилаті ракети, бомби, військові безпілотники, касетні боєприпаси і термобарична зброя завдали значної шкоди українській телекомунікаційній, транспортній та енергетичній інфраструктурі, а також міським житловим районам і цивільним об'єктам по всій країні. Такі напади та подальша блокада українських морських портів спустошили міста на узбережжі Чорного та Азовського морів, що мало серйозні наслідки для української економіки та значний вплив на країни Східної Африки, Північної Африки та Близького Сходу, які традиційно поклалися на український експорт, забезпечуючи до 30 відсотків поставок пшениці, зерна та олії.

Дестабілізація світових продовольчих ринків до 2022 року призвела до створення Чорноморської зернової ініціативи - чотиристоронньої угоди між Російською Федерацією, Україною, Організацією Об'єднаних Націй та Туреччиною, яка має на меті відновити експорт з українських портів продовольства та добрив безпечним морським гуманітарним коридором. За вісім місяців, що минули з моменту підписання цієї ініціативи, з трьох основних портів України було відвантажено 27,3 мільйона тонн сільськогосподарської продукції, більша частина якої була відправлена до Китаю та Європи, що є значним досягненням, але, тим не менш, становить лише близько половини від шести мільйонів тонн зерна, що експортувалися в середньому щомісяця до ескалації конфлікту.

На цьому тлі український уряд повідомив про падіння ВВП на 30,4% у 2022 році, що в цілому пояснюється скороченням експорту на 35%, атаками на великі металургійні заводи в Маріуполі та інших прифронтових районах, руйнуванням найбільшого в Україні нафтопереробного заводу, неодноразовими ударами по об'єктах газовидобутку та енергетики, а також серйозним впливом на сільськогосподарський потенціал через втрату

обладнання, руйнування силосних ям та забруднення ділянок орних земель. Станом на квітень 2023 року український уряд повідомляє, що 3.185 навчальних закладів постраждали від обстрілів або бомбардувань, 330 з них були повністю зруйновані, а організація "Лікарі за права людини" зафіксувала 707 нападів на лікарні, медичних працівників та медичну інфраструктуру за той самий період.

Навіть у тих частинах України, які не зазнали видимого впливу бойових дій, є підступні прояви конфлікту, що триває: спорадичні напади, регулярні перебої в наданні державних послуг, повсюдне погіршення економічної ситуації та тривале запровадження воєнного стану, коли цивільне правління тимчасово замінено військовим, а громадяни України по всій країні зазнають прямих і непрямих наслідків тривалої, непередбачуваної війни.

Війна в Україні спричинила одну з найбільш швидко розвиваючихся криз переміщення у світі, де 13 мільйонів українців - більше третини всього населення - наразі змушені покинути свої домівки. З цієї загальної кількості 8,15 мільйона осіб звернулися за міжнародним захистом до Європейського Союзу, де з набуттям чинності 4 березня 2022 року Директиви про тимчасовий захист їм надається значно сприятливіший доступ до прав і послуг, ніж іншим групам населення, які шукають захисту в європейських країнах. Директива 2001/55/ЄС надає всім громадянам України, особам, які постійно проживають в Україні, особам без громадянства та особам, які користуються захистом Української держави, які проживали в Україні до 24 березня 2022 року, гармонізовані права на проживання, доступ до ринку праці, житла, соціального забезпечення, медичної допомоги та освіти на всій території Європейського Союзу до 4 березня 2024 року з можливістю подальшого продовження. Хоча УВКБ ООН повідомляє, що ще 2,85

мільйона українців перетнули український державний кордон і потрапили до Російської Федерації, ця цифра не піддається незалежній перевірці і є предметом закликів до розслідування фактів примусового переміщення, депортації та "фільтраційних" таборів.

В межах України, за оцінками, 5,4 мільйона людей залишаються вимушеними переселенцями, що характеризується кількома помітними і новими тенденціями:

1) Переважна більшість людей, переміщених у межах України, покинули свої домівки у прифронтових і тимчасово окупованих районах на сході (70%) і півдні країни (14%): Харківської (27%), Донецької (19%), Запорізької (13%), Херсонської (10%) та Луганської (8%) областей;

2) 16% переміщених осіб покинули райони, які наразі не вважаються прифронтовими, що вказує на ймовірність того, що багато переміщених осіб у перші місяці після ескалації конфлікту залишаються, за власним вибором або з інших причин, далеко від своїх звичних місць проживання;

3) Хоча майже половина всіх осіб, переміщених в межах України за останній рік, залишилися в межах свого макрорегіону походження (37% на Сході та 9% на Півдні), решта 54% широко розпорошені по центральних (17%), західних (16%) і північних регіонах України (11%), а також по місту Києву (9%);

4) Станом на січень 2023 року 83% осіб, переміщених у межах України (4,48 мільйона), були переміщені на період понад три місяці, але ще 12% (640 000 осіб) повідомили, що втекли протягом двох місяців, що передували опитуванню, що свідчить про динамічний характер кризи.

Оскільки хвилі переміщення тривають і в більшості випадків стають все більш затяжними, все більша кількість постраждалих від переміщення

людей в Україні відчувають на собі його глибокі та різноманітні наслідки: неналежний доступ до безпечного, придатного житла, втрату роботи та засобів до існування, виснаження заощаджень, зростання інфляції, недостатній доступ до державних послуг, включаючи освіту та охорону здоров'я, а також підвищений ризик соціальної ізоляції через втрату документів, що посвідчують особу, або документів, що стосуються житла, землі та власності. Значні зусилля, спрямовані на горизонтальне та вертикальне розширення національних програм соціального захисту, випереджають гуманітарні потреби<sup>20</sup>, а люди з уже наявними факторами вразливості наражаються на значно підвищений ризик ізоляції, сексуальної та економічної експлуатації, насильства та жорстокого поводження. Гуманітарні потреби постраждалих від переміщення груп є гострими і охоплюють як фазу надзвичайної ситуації, що настає одразу після переміщення, так і довгостроковий перехідний період.

Незважаючи на величезний вплив конфлікту на населення, яке постраждало від переміщення, можна припустити, що найбільш виражені гуманітарні наслідки війни відчувають люди, які проживають на територіях, що зазнали тривалого конфлікту з 2014 року, а також ті, хто перебуває під тимчасовою окупацією Російської Федерації та/або в безпосередній близькості до лінії фронту. У всіх трьох групах непропорційно велика частка людей похилого віку, багато з яких живуть на мізерні державні пенсії, мають обмежену соціальну підтримку і майже або зовсім не мають зв'язку з зовнішнім світом. Найчастіше це стосується невеликих сіл, розташованих у межах 40 км від лінії зіткнення, де багато громад зазнали інтенсивних обстрілів, забруднення і страждають від соціальної ізоляції. Погана інфраструктура, значна частина якої була пошкоджена в ході бойових дій,

залишила деякі з найбільш вразливих верств населення без електрики, газу і води, в тому числі в холодні зимові місяці.

Бойові дії, що тривають, роблять ці громади важкодоступними як для державних служб, так і для гуманітарної допомоги, особливо там, де пошкоджені дороги, розірвані лінії зв'язку та широке забруднення створюють значні ризики. Допомога постраждалим від конфлікту особам (ВПО) на цих територіях залишається недостатньою за обсягом, масштабом і способами надання, що вимагає величезних скоординованих зусиль з боку української держави, гуманітарних організацій та місцевих суб'єктів, спрямованих на подолання загроз безпеці та дотримання суворих процедур контролю таким чином, щоб забезпечити принципове надання допомоги на територіях, підконтрольних обом сторонам конфлікту.

Слід зазначити, що хоча міжнародний збройний конфлікт в Україні вимагає масованого, консолідованого гуманітарного реагування, він також вимагає визнання та взаємодії з існуючими системами соціального захисту. Урядова система соціального захисту в Україні надає широкий спектр соціальної допомоги, страхування, пільг, субсидій і виплат, що базуються на внесках і без них, включаючи понад 30 різних соціальних виплат у грошовій формі, що залежать від рівня доходів, підкріплених постійними зусиллями в галузі управління, економічних і соціальних реформ за міжнародної підтримки. Конституція України забезпечує дозвільну, але амбітну правову базу, фіксує право всіх громадян будувати, купувати або орендувати житло, гарантуючи безкоштовну, доступну освіту та просуваючи принципи соціальної, економічної та ідеологічної різноманітності. У 2021 році Україна посіла 77 місце зі 190 країн за Індексом людського розвитку (ІЛР) з показником 0,773, досягнувши середнього рівня освіти 15 років та середньої очікуваної тривалості життя 71,6 року. Незважаючи на те, що у 2022 році

Україна посіла 122 місце (зі 180 країн) за Індексом сприйняття корупції, а також на масштаби гуманітарної кризи, банківська система, ринки та економіка України продемонстрували свою функціональність та стійкість, а також те, що в Україні створено основу для створення, підтримки та використання – а не дублювання - наявних систем підтримки.

Окрім державних систем, Україна, яка історично не вважалася "соціально згуртованим" суспільством, широко визнається, що міжнародний збройний конфлікт зміцнив соціальний капітал і солідарність: "Етнічні, політичні, культурні та релігійні розбіжності в Україні відійшли на другий план, оскільки народ об'єднався... на захист своєї держави". Ця соціальна динаміка, яку демонструють як влада, так і місцеві суб'єкти, створює сприятливий ландшафт для переміщеного населення і критично важливу основу для оцінки гуманітарних потреб: "Люди стали соціально ближчими один до одного. Всі вони піклуються про родичів, сусідів, колег і навіть незнайомих людей, які потребують допомоги. Інтенсивність і якість українського соціального капіталу були помножені на практику широкомасштабного волонтерства та благодійної допомоги". Це видно з того, наскільки українські місцеві суб'єкти підтримали всі аспекти реагування на нові та виникаючі потреби по всій країні, особливо в районах, що перебувають в умовах жорсткого конфлікту та підвищеного ризику, завдяки "доступу, знанню місцевої специфіки, зв'язкам, мові та - що найважливіше - особистій відданості справі порятунку життів та надання допомоги, незважаючи ні на що". До січня 2023 року було офіційно створено 1700 нових волонтерських організацій громадянського суспільства (ОГС), а також щонайменше 150 місцевих НУО та різних релігійних об'єднань.

Тим не менш, до середини 2022 року українські місцеві суб'єкти повідомили, що отримали лише один відсоток (1%) фінансування заходів

реагування, що спонукало їх закликати донорів та міжнародні НУО до більш шанобливого та справедливого залучення: менше бюрократії, більше автономії у визначенні пріоритетів, простір для посилення української перспективи та змістовний обмін навичками.

## **Висновки за розділом 2**

Намагаючись використовувати та розвивати існуючі системи соціального захисту, в тому числі через взаємодію з державними органами та у співпраці з українськими місцевими суб'єктами, міжнародні організації стикаються з трьома суттєвими проблемами:

По-перше, це зміцнення та розвиток існуючих систем і структур без прагнення домінувати або ускладнювати те, що вже існує. У контексті функціональної української держави з великою кількістю дієздатних місцевих суб'єктів, перед NRC та іншими МНУО стоїть завдання визначити свою додану вартість і діяти на її основі.

По-друге, стосується нашої власної внутрішньої спроможності, що забезпечує наявність гнучкої операційної моделі та персоналу, які відповідають контексту та реагують на мінливі потреби, в тому числі в умовах надзвичайних ситуацій.

І по-третє, - це застосування гуманітарних принципів. Окрім суттєвої відданості принципу гуманності, нас спонукає етичний імператив забезпечити неупереджене надання допомоги, в тому числі - коли це можливо - цивільному населенню на територіях, підконтрольних Російській Федерації, без розрізнення за ознакою політичної приналежності. Саме тому NRC прагне дотримуватися принципів нейтралітету та незалежності:

керуючись не політичною позицією чи байдужістю до страждань, а з чіткою метою максимізації можливостей реагування на них. Українські суб'єкти не пов'язані цими принципами і в багатьох випадках, цілком зрозуміло, виступають проти них, що створює дилему, яку потрібно вирішувати з обережністю, прозорістю і повагою до спільних цілей.

Нарешті, оскільки війна в Україні стає все більш затяжною, гуманітарні організації можуть очікувати на постійне скорочення фінансування як від інституційних, так і від приватних донорів, йдучи шляхом, що спостерігався під час великих гуманітарних криз - Ємен, Сирія, Ірак, Південний Судан - і вимагав виваженого, продуманого підходу до визначення стратегічних пріоритетів, економічної ефективності та створення додаткової вартості.

Міжнародний збройний конфлікт в Україні залишається динамічним і непередбачуваним, перебуваючи під пильною увагою світової спільноти через свою геополітичну значущість для провідних світових держав. Хоча наведені нижче сценарії мають на меті відобразити фактори, які, найімовірніше, формуватимуть гуманітарну ситуацію в найближчі три роки, NRC Ukraine продовжуватиме уважно стежити за відповідним аналізом, динамікою змін та індикаторами раннього попередження, які можуть впливати на гуманітарну ситуацію та власну здатність NRC ефективно реагувати на неї.

Ймовірний сценарій: сили Російської Федерації продовжують чинити значний тиск на українські війська, в тому числі шляхом постійних наземних наступальних операцій та спорадичних випадків посилення атак на українську енергетичну, транспортну та комунікаційну інфраструктуру, що перешкоджає наданню державних послуг в Україні, але не призводить до суттєвих змін у територіальному контролі. Важкі бойові дії тривають уздовж широкої лінії фронту на сході країни, у тому числі на територіях, прилеглих



до Кримського півострова. Переміщення залишається зосередженим на сході країни і характеризується довгостроковими тенденціями та потребою в більшій кількості гуманітарної допомоги на перехідний період, зокрема, збільшенням кількості внутрішніх переселенців, які повертаються на територію, повернуті українським урядом, або поблизу колишніх ліній зіткнення, а також постійними хвилями нових переміщень у зв'язку з незначними зміщеннями лінії фронту. Доступ до людей у районах, прилеглих до лінії зіткнення, залишається надзвичайно складним, але можливим, оскільки гуманітарні організації набувають більшої впевненості в безпековому контексті; допомога через лінію зіткнення людям на територіях, що перебувають під тимчасовим контролем Російської Федерації, стає більш пріоритетною, але продовжує супроводжуватися серйозними ускладненнями, ризиками та відсутністю залучення з боку російської влади.

Можливий сценарій: українські війська відвоюють значну частину тимчасово окупованої території, створюючи можливості для постійного повернення людей, переміщених як всередині України, так і з Європи, хоча в багатьох частинах країни тривають запеклі бойові дії, а масштабне забруднення обмежує можливості для отримання засобів до існування. У міру того, як загальна кількість переміщених осіб зменшується, уряд України бере на себе більшу відповідальність за системи соціального захисту, включно зі схемами компенсацій і розмінуванням, а також отримує більше прямого фінансування для здійснення заходів реагування під керівництвом держави. Гуманітарні організації продовжують відігравати важливу роль у відновленні, приділяючи особливу увагу заходам, спрямованим на відновлення інфраструктури, доступ до державних послуг і відновлення засобів до існування, переважно на сході України, але з деякими прогалинами в північних, центральних, західних і південних регіонах країни.

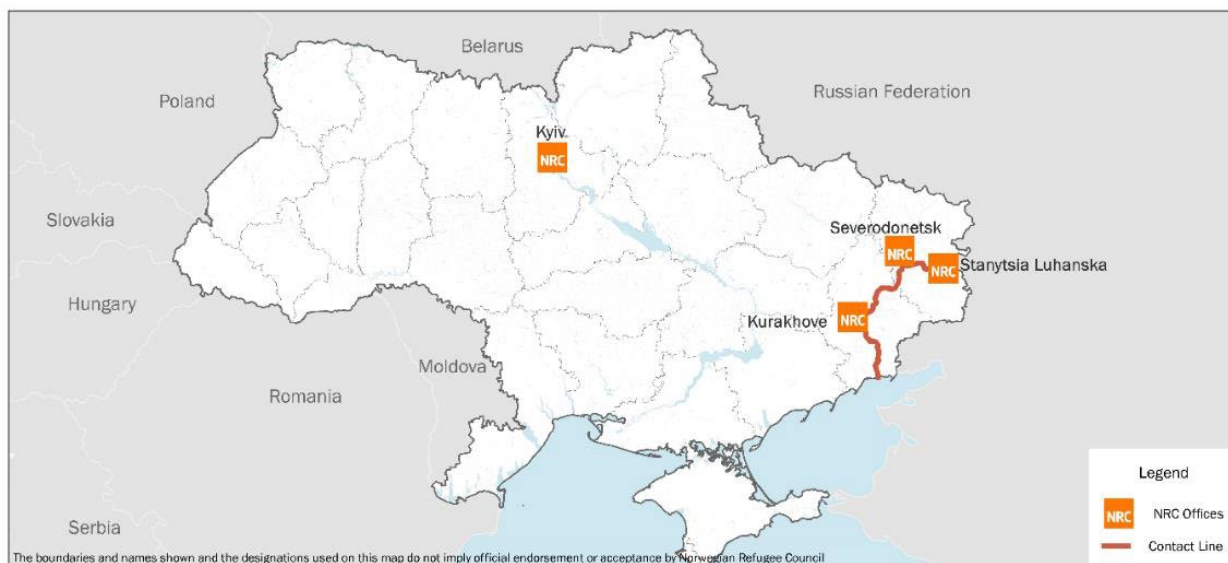
Малоймовірний сценарій: деескалація конфлікту в Україні шляхом офіційних переговорів або зміни політичної ситуації в Росії, що призведе до односторонньої зміни підходу до України. У разі деескалації конфлікту різко зросте кількість повернень до місць постійного проживання та велика кількість українців, які зараз у Європі, повернуться в Україну. Хоча деескалація, ймовірно, буде сприйнята з певною обережністю як українцями, так і міжнародним співтовариством, вона, ймовірно, призведе до різкого збільшення фінансування реконструкції та спільних міжнародних зусиль, спрямованих на розмінування та економічне відновлення. Деескалація призведе до поступового зменшення гуманітарних потреб і значного повороту до відновлення та реконструкції з поверненням основних донорів розвитку, приватних інвесторів і банківського сектору.

Найменш вірогідний сценарій: Триваюча ескалація військових дій за участю сусідніх країн або НАТО, що призведе до значного збільшення як внутрішнього, так і транскордонного переміщення, з можливим поширенням на сусідні країни, включаючи Росію. Можлива постійна риторика навколо ядерної війни ("брудна бомба"), але ймовірність того, що це станеться, дуже низька, якщо тільки не станеться інцидент на Запорізькому ядерному об'єкті, який матиме значні гуманітарні наслідки для населення в радіусі 100 км (на відміну від набагато більш масштабних наслідків у разі навмисного інциденту). Зусилля НАТО, спрямовані на пріоритетне збереження стримування і єдності Альянсу задля запобігання застосуванню ядерної зброї, а також присутність МАГАТЕ сприятимуть зменшенню ймовірності великого РХБ інциденту.

## РОЗДІЛ 3. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДІЯЛЬНОСТІ НОРВЕЗЬКОЇ РАДИ У СПРАВАХ БІЖЕНЦІВ ТА ЙОГО ІМПЛЕМЕНТУВАННЯ В УКРАЇНІ

### 3.1. Характеристика основних напрямів міжнародної діяльності NRC

У листопаді 2014 року, після того, як Росія анексувала Крим та окупувала частину Донбасу, до України прибуло Представництво Норвезької ради у справах біженців з метою допомогти людям, що біжуть від війни, знайти прихисток, отримати найнеобхідніші речі та отримати юридичну консультацію[50]. Перші офіси з'явилися у Києві, Сєвєродонецьку, Станиці Луганській та Курахово, і було задіяно майже весь Схід України[51] (рис. 3.1).

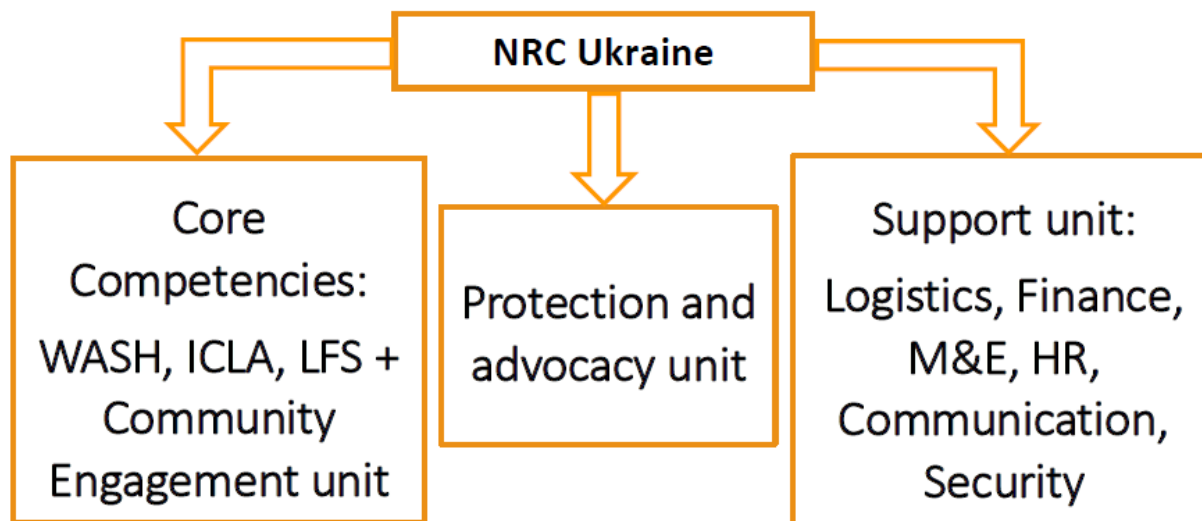


*Рисунок 3.1.* Розташування офісів Представництва Норвезької ради у справах біженців в Україні на 2014 рік

Біженці з окупованих територій почали отримувати виплати, безкоштовні юридичні консультації, гігієнічні та харчові набори тощо[49]. Після того, як лінія розмежування між окупованими та вільними територіями України стабілізувалася, NRC розпочало відбудовування та ремонт пошкодженої інфраструктури та відновлення сільського господарства[47].

За місяць до 24 лютого 2022 року місія NRC вже майже припинила свою діяльність, оскільки за цей час було зроблено усе можливе, однак повномасштабне вторгнення змінило ситуацію та надало можливість знову розгорнути свою місію в Україні. Сьогодні Норвезька рада у справах біженців має свої регіональні представництва у Львові, Одесі, Києві та Дніпрі, де розташовано найбільший офіс. Також є кілька менших представництв у інших містах[48].

Сама структура організації поділяється на Програму та Підтримку. Програмні відділи це ті, котрі займаються плануванням та безпосередньо контактують із бенефіціарами, займаються роздачею наборів та проведенням консультацій. Відділи Підтримки це ті, які допомагають функціонувати Програмі, виконуючі внутрішні функції. Наразі Представництво Норвезької ради у справах біженців налічує такі програмні департаменти: відділ з питань захисту ВПО, навчальний відділ, відділ продовольчої безпеки та життєзабезпечення, юридичний відділ та відділ укриття, водопостачання та гігієни (рис. 3.2). До Підтримки відносяться відділи логістики, фінансів, закупівель, комунікації, моніторингу та безпеки.



*Рисунок 3.2. Структура департаментів NRC*

Оскільки Норвезька рада у справах біженців є міжнародною гуманітарною організацією, її штат в Україні складається також із іноземних співробітників. Для роботи в NRC, як і в будь-якій іншій міжнародній організації, є певні вимоги від співробітників, в першу чергу компетенція та знання гуманітарної сфери. Головні риси, якими має володіти співробітник є високий рівень комунікативності, знання англійської мови, тактовність та взаємоповага. Для нових людей в організації проводять спеціальні тренінги, під час яких наголошують на неупередженості, тобто повага до всіх має бути однаковою, незалежно від посади, віку, національності, світогляду та віросповідання. Також до обов'язкових тренінгів відносяться: захист даних, запобігання корупції у гуманітарній допомозі, запобігання сексуальній експлуатації та насильству, мінна небезпека, перша допомога та керування документацією.

Норвезька рада у справах біженців має власну стратегію, побудовану на основі моніторингових звітів, яка налічує в собі три глобальні мети. Перша

мета полягає в тому, що люди, які постраждали від вимушеного переміщення, мають отримати доступ до якісних послуг і захисту. Внесок NRC поширюватиметься не лише на людей, які постраждали від переміщення в Україні, а й на тих, хто зазнає найбільш несприятливих і безпосередніх наслідків конфлікту. Люди, які залишаються на територіях, що піддаються військовому бомбардуванню, включаючи лінії фронту, колишні лінії фронту та території під тимчасовою окупацією мають найбільші потреби та найбільшу вразливість; багато хто з цієї групи є дорослими та літніми людьми, які не можуть або не бажають залишати свої домівки та зазнають величезних труднощів, пов'язаних із постійним насильством, матеріальними втратами, обмеженим або спорадичним доступом до послуг та від'їздом сім'ї та громади.

Реакція NRC на вищезазначені групи населення буде потрібною: по-перше, Норвезька рада виступатиме за покращення доступу до гуманітарної допомоги та вдосконалення власних можливостей для роботи в зонах високого ризику, вивчаючи способи, які Норвезька рада та її партнери, а також інші НУО та ОГС зможуть використати на потреби та пріоритети цих громад, а також відповідну допомогу. Це включатиме постійні зусилля щодо обговорення доступу до допомоги для людей, які проживають на територіях, що знаходяться під контролем Російської Федерації, чиї умови вважаються такими ж, як і на українській стороні лінії фронту, і в багатьох випадках переживають тривалу розлуку з родиною та інші традиційні мережі підтримки.

По-друге, NRC інвестуватиме у спроможність надавати допомогу людям, які постраждали від конфлікту, інвестуючи в системи, безпеку та людські ресурси, щоб забезпечити більший обсяг реагування в районах високого ризику та важкодоступних.

По-третє NRC працюватиме з офіційними та неформальними партнерами, включаючи місцевих учасників, щоб підтримати їхні зусилля з охоплення людей у місцях високого ризику, у тому числі через спільне проектування, спільне використання потенціалу та більш структуровані зусилля з розподілу ризиків для України. Роблячи це, Представництво Норвезької ради у справах біженців визнає власні обмеження та значні проблеми з доступом до територій, які безпосередньо постраждали від конфлікту. За помітним винятком грошових переказів, здійснених ООН та міжнародними неурядовими організаціями, надання першочергової допомоги на сьогоднішній день майже повністю здійснювалося місцевими суб'єктами та майже виключно передбачало доставку продуктів харчування та непродовольчих товарів. Незважаючи на те, що контекст може вимагати продовження матеріальної допомоги такого роду за допомогою партнерської модальності, організація зобов'язується належним чином досліджувати та документувати потреби та пріоритети постраждалих людей, ефективно координувати роботу з відповідними зацікавленими сторонами, інвестуючи в роботу, яка підтримує існуючі системи та місцевих учасників, зберігаючи простір для прямого реагування NRC, де воно оснащене системами та досвідом для цього.

Друга глобальна мета стратегії NRC звучить так: люди, що постраждали від переміщення, повинні перебувати у безпеці та мати можливість реалізувати свої права. Робота зі сприяння безпеці та надання доступу до прав особам, які постраждали від переміщення в Україні, є основою підходу організації до кожної з основних компетенцій.

Внесок організації спрямовується на визначення того, де державним системам і місцевим учасникам бракує спеціального досвіду чи ресурсів, необхідних для задоволення основних матеріальних потреб переміщених

осіб, і де інвестиції у відповідні об'єкти та послуги – притулок, освіта, засоби до існування та продовольча безпека, можуть служити ширшій спільноті, у свою чергу сприяючи соціальній згуртованості. Незважаючи на те, що українська Конституція та законодавча база забезпечують надійну основу для доступу до своїх прав для всіх громадян України, включно з переміщеними особами, NRC використовує власний досвід, заснований на програмі, для проведення досліджень та адвокації, спрямованих на зміцнення існуючих систем і забезпечення того, щоб переміщені особи, а також громади, які їх приймають, мали справедливий доступ до послуг, допомоги та правового захисту.

Завдяки своїй високій пріоритетності, прийнятності та наскрізній спроможності Юридичний відділ Норвезької ради у справах біженців (ICLA) залишатиметься наріжним каменем портфоліо NRC Ukraine, допомагаючи отримати доступ до документації, послуг, шляхів і систем правосуддя, що сприяє автономії людей, які постраждали від переміщення. У рамках «Захисту від насильства» програмна діяльність NRC також пропонує особливу цінність у забезпеченні координації послуг і участі громад у прийнятті рішень, які впливають на їх життя, пропонуючи досвід організації, щоб забезпечити переміщеним особам доступ до безпечного, відповідного та доступного житла протягом короткого та тривалого періоду, а також надати дітям безпечний і постійний доступ до очної та онлайн освіти, надати переміщеним особам достатньо інформації та інструментів, щоб відновити свою звичайну професію, де це можливо, і щоб люди в найбільш постраждалих громадах могли отримати доступ до спеціалізованих служб захисту.

Третя глобальна мета передбачає забезпечення довгострокової допомоги для переміщених осіб. Загальноохоплюючий підхід NRC Ukraine



сприяє забезпеченню довгострокових рішень для внутрішньо переміщених осіб в Україні та тих, хто повернувся в Україну, що відображає зобов'язання взаємодіяти та покращувати системи соціального захисту в Україні. Якщо міжнародний збройний конфлікт стане більш затяжним, а його динаміка стане більш передбачуваною, все більше українців зможуть визначити, як вони бачать своє майбутнє та яка підтримка потрібна для його реалізації, включаючи внутрішньо переміщене населення та потенційно високу кількість людей, які повертаються з країн Європейського Союзу та, меншою мірою, з Росії. У всіх таких випадках, хоча справедливо припускати повернення великомасштабних суб'єктів розвитку, а також багатонаціональних і місцевих суб'єктів приватного сектору та значні інвестиції з боку міжнародних фінансових інституцій, ймовірно, гуманітарні організації відіграватимуть важливу роль, у тому, щоб сприяти доступу до основних послуг, прав та можливостей для біженців.

Кожна з основних компетенцій NRC запропонує програмування, яке сприятиме вибору, автономії та довгостроковим варіантам для людей, яким надається допомога, з кінцевою метою виходу, коли уряд, місцева влада та інші місцеві учасники будуть готові взяти на себе навантаження та відновити повну відповідальність за надання послуг та безпеки. Для цього Норвезька рада залучає три ключові стратегії:

- 1) Дослідження та адвокація, які допоможуть отримати ефективну реакцію та сприятливе середовище.

- 2) Зусилля для зміцнення існуючої системи соціального захисту, запроваджені як урядом, так і громадянським суспільством, таким чином, щоб дати їм кращі можливості для підтримки постраждалого населення.

- 3) Захист і сприяння доступу до засобів існування.

### **3.2. Основні контртерористичні заходи, які забезпечує Норвезька рада у справах біженців у своїй міжнародній діяльності та в Україні зокрема**

Норвезька рада у справах біженців прагне, щоб допомога та захист охоплювали тих, хто цього найбільше потребує, а також запобігати та зменшувати ризик переадресації допомоги. Мандат NRC захищати права переміщених та вразливих осіб під час кризи означає, що організація іноді діє в тій самій території, що й фізичні та юридичні особи, яких держава або міжурядові організації визнали терористичними [52]. Законодавство про боротьбу з тероризмом у країнах реєстрації, діяльності та країнах-донорах покладає відповідальність і зобов'язання на організацію та її персонал. Недотримання цих вимог може призвести до заборонених витрат, припинення грантових угод, судових позовів, штрафів, кримінальних звинувачень і висновків про неприйнятність грантів.

У той же час, надмірно сувора антитерористична політика та заходи створюють ризик підриву гуманітарної допомоги відповідно до гуманітарних принципів. Перевірка бенефіціарів, наприклад, порушила б гуманітарні принципи неупередженості та незалежності та є червоною лінією для NRC.

Ця політика встановлює основні принципи, які дозволять організації надавати допомогу та захист тим, хто її найбільше потребує, відповідно до гуманітарних принципів, дотримуючись відповідного законодавства та зобов'язань щодо боротьби з тероризмом.

Основні принципи та визначення, яких дотримується NRC:

1) Норвезька рада визнає, що законодавство про боротьбу з тероризмом у країнах реєстрації, діяльності та країнах-донорах покладає відповідальність і зобов'язання на організацію та її персонал.

2) NRC зобов'язується запобігати та пом'якшувати перенаправлення допомоги та вживатиме розумних заходів для забезпечення того, щоб ніхто не використовував активи організації для сприяння чи підтримки тероризму. Ці заходи включають, серед іншого:

- Систематичну оцінку потреб і процес відбору бенефіціарів, а також надійний моніторинг після розподілу.
- Жорсткий контроль фінансів і закупівель разом із відповідними системами стримувань і противаг, включаючи внутрішній і зовнішній аудит.
- Процедури належної перевірки на основі ризику, включаючи перевірки через державні чи міжнародні інформаційні платформи.

Наприклад, в Україні під час проведення закупівель чи підписання угоди з певним постачальником необхідно перевірити його на наявність зв'язків з підсанкційними особами, організаціями чи країнами, такими як Російська Федерація. Однією з таких платформ, які надають можливість зробити перевірку є YouControl. Такий інструмент дозволяє побачити чи має особа чи організація незакриті судові справи, чи перебуває під санкціями, або має зв'язок із іншими підсанкційними фізичними чи юридичними особами.

### **Висновки за розділом 3**

Організація дотримується гуманітарних принципів гуманності, нейтралітету, незалежності та неупередженості. Це означає що, NRC не

укладатиме донорські угоди, які містять вимоги щодо боротьби з тероризмом, які змусять NRC надавати допомогу у спосіб, що суперечить гуманітарним принципам. Відповідно до гуманітарних принципів неупередженості та незалежності Норвезька рада не перевірятиме бенефіціарів і не вимагатиме цього від партнерів. NRC активно виступатиме за гуманітарні винятки, коли наслідки надмірно суворих антитерористичних заходів негативно впливають на принципові гуманітарні дії.

Організація прагне надати чіткі відповідні вказівки та підтримку персоналу та партнерам на всіх рівнях щодо того, як найкраще керувати та впроваджувати програми та операції щодо заходів боротьби з тероризмом. Для цього NRC використовує наявні засоби для перевірки потенційних партнерів, субпідрядників і постачальників, а також кандидатів на роботу та найнятий персонал вище певного рівня. Перевірка суб'єктів, про яких йде мова, має відбуватися виключно перед закупівлею або укладенням/підписанням договору. Особа, яка підписує відповідні контракти, несе відповідальність за забезпечення проведення та документування належної перевірки під час всього процесу. Сертифікат про перевірку дійсний протягом періоду контракту чи угоди, але обмежений 12 місяцями.

Норвезька рада у справах біженців проявляє абсолютну нетерпимість до порушень гуманітарних принципів та неналежної поведінки. Всі співробітники NRC, яким стане відомо про те, що активи організації могли використовуватися для сприяння тероризму, повинні негайно повідомити таку інформацію Головному юридичному консультанту. Окрім того, співробітники повинні повідомляти про звинувачення в тому, що організація не дотримується політик і процедур, пов'язаних із цією політикою, в одну з таких служб, залежно від тяжкості звинувачень. NRC негайно реагує на достовірні заяви про те, що хтось використовував активи організації для

сприяння або підтримки тероризму. Організація має інформувати відповідних партнерів і донорів, відповідно до договірних зобов'язань і в межах Політики захисту даних NRC, про будь-які звинувачення у перенаправленні допомоги, які були визнані правдивими.

## ВИСНОВКИ

В сучасному світі, недержавні міжнародні гуманітарні організації є невід'ємною складовою громадянського суспільства на планетарному рівні. Ці організації функціонують незалежно від урядів і відображають волю громадянського суспільства, яке розуміє необхідність допомоги тим, хто постраждав у різних куточках світу. Це люди, що об'єднані спільною ідеєю, і вони самі ініціювали цю ідею. Їхні погляди, національність чи віросповідання можуть відрізнятись, але усіх їх об'єднує спільна мета.

Ці організації не отримують фінансування від держав, а залучають кошти через пожертви незалежних донорів або інших організацій, таких як Організація Об'єднаних Націй, яка є спонсором для інших недержавних організацій. З роками роль міжнародних організацій у світовому розвитку стає важливішою, оскільки конфліктів і катастроф не стає менше. Широкий спектр можливостей та компетенцій недержавних міжнародних гуманітарних організацій надзвичайно важливий і має велике значення. Крім того, їхні дії необхідні, оскільки часто жодна держава не може швидко надати допомогу постраждалим через складні бюрократичні процедури або інші пріоритети.

Серед гуманітарних організацій постійно виникає турбота про дотримання гуманітарних цінностей, і деякі з них діють так, що створюють "самостворені ризики". У цьому контексті організації звертають більше уваги на навчання та включення свого персоналу та партнерів у принципи гуманності, неупередженості, нейтралітету та незалежності. Вони все активніше співпрацюють з урядовими структурами, озброєними групами та іншими сторонами, щоб дотримуватися цих принципів.

Дослідження показало, що деякі гуманітарні організації діяли протилежно до цих принципів, порушуючи їх або створюючи додаткові ризики. Це включало в себе ситуації, коли їхня поведінка призводила до напруженості у відносинах з місцевими громадами, урядовими структурами та озброєними групами через помилки та недбалість, а також серйозніші випадки, що можуть загрожувати безпеці.

Ці "самостворені ризики", викликані людьми в межах організацій, викликали хвилювання серед численних респондентів як у вивчених країнах, так і поза їх межами. Причини цих ризиків різноманітні, включають невідповідність досвіду персоналу конкретному контексту чи надмірну змінливість персоналу, який працює у складних умовах, а також фінансовий тиск при управлінні коштами у нестабільних умовах та обмеженому часі.

У світі існує обмежена кількість організацій, які активно діють у найнебезпечніших регіонах, тоді як багато міжнародних гуманітарних організацій залишаються у відносно безпечних місцях або надають допомогу через субпідряд, спираючись на дистанційне керівництво та співпрацю з місцевими партнерами, які залишаються в небезпечних зонах. Хоча на глобальному рівні були створені нові інструменти та методики, наприклад, для оцінки ефективності програм допомоги, на місцевому рівні обмежений вплив через нестачу кваліфікованих спеціалістів.

Фахівці, що мають спеціальну підготовку у проведенні переговорів для доступу до складнопрохідних територій та у взаємодії з місцевим населенням та військово-політичними групами, залишаються рідкісними та дуже цінними кадрами у гуманітарних організаціях і спільноті загалом, незважаючи на те, як гостра потреба у їхніх навичках.

У спільноті НУО існує щонайменше дві школи думок щодо стратегій протидії насильницькому екстремізму. Одна група НУО вбачає в

ПНЕможливість використати свій великий досвід роботи на рівні громад з освітніми та миротворчими програмами, щоб продемонструвати, що екстремістське насильство може бути зменшене завдяки цілеспрямованим зусиллям. Ці НУО прагнуть поєднувати роботу на рівні громад з адвокацією в столицях країн-донорів, щоб обмежити потенційну шкоду від спрощених підходів. Оскільки основні донори та ООН прихильні до порядку денного протидії насильству проти жінок та дітей, фінансування, безумовно, буде доступне для НУО, що бажають його здійснити. Ця підтримка може частково компенсувати дефіцит гуманітарного фінансування.

Друга група НУО – це ті, хто схильний діяти обережно через побоювання щодо потенційного спотворюючого ефекту такого фінансування та суперечностей з гуманітарними принципами, особливо в частині незалежності та неупередженості роботи в конфліктних ситуаціях. NRC продовжуватиме надавати пріоритет принциповому гуманітарному реагуванню і оцінюватиме кожну можливість фінансування на основі поваги до гуманітарних принципів.

В гуманітарних організаціях виникає внутрішнє суперечливе становище: з одного боку, вони отримують гроші від урядів-донорів, але з іншого боку, заздалегідь визначені регуляторні обмеження та бажання банків мінімізувати ризики не дозволяють їм перенаправити ці кошти туди, де вони реально необхідні. Останнім часом донори сприяють використанню програм, які ґрунтуються на готівкових коштах, що може зробити зниження ризиків ще одним бар'єром для гуманітарних дій. Якщо цей тренд продовжиться, банки практично будуть диктувати, де можуть проводити свою роботу гуманітарні організації.



## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- 1) Agence France-Presse. Inquiry Clears World Vision Gaza of Diverting Funds to Hamas. 2017.
- 2) Andersson R., Weigand F. Intervention at Risk: The Vicious Cycle of Distance and Danger in Mali and Afghanistan. 2015.
- 3) Armstrong J. The Future of Humanitarian Security in Fragile Contexts. An Analysis of Transformational Factors Affecting Humanitarian Action in the Coming Decade. 2014.
- 4) Australian Criminal Code Act, Division 102.8 and New Zealand Terrorism Suppression Act. 2002.
- 5) Brookings Institute. Where Is Civil Society in the U.N.'S Counterterrorism Efforts?. 2018.
- 6) Burniske J. Pilot empirical survey on the impact of counterterrorism measures on humanitarian action. 2017.
- 7) Charity and Security Network. Financial Access for U.S. Nonprofits. 2017.
- 8) Corps M. Critical Choices: Assessing the Effects Of Education and Civil Engagement on Somali Youths' Propensity Towards Violence. 2016.
- 9) Counterterrorism and Humanitarian Engagement Project, An Analysis of Contemporary Counterterrorism-related Clauses in Humanitarian Grant and Partnership Agreement Contracts. 2014.
- 10) Counterterrorism and Humanitarian Engagement Project. Intersections Between State Responses to Terrorism and to Humanitarian Emergencies in Armed Conflict. 2015.

- 11) Deacon R. Safer Corridors Rapid Assessment, Case Study: Somalia and UK Banking. 2013.
- 12) Edwards S. Dispute over Grand Bargain localization commitments boils over. 2017.
- 13) Egeland J., Harmer A., Stoddard A. To Stay and Deliver: Good practice for humanitarians in complex security environments. 2011.
- 14) European Parliament and the Council of the EU. Directive 2017/541. 2017.
- 15) Gillard E.-C. Expert Opinion Relating to the Application of Counter Terrorism Legislation and Related Measures to Humanitarian Operations in Gaza. 2017.
- 16) Gillard E.-C. Recommendations for Reducing Tensions in the Interplay Between Sanctions. 2017.
- 17) High Level Panel on Humanitarian Financing Report to the Secretary-General. Too Important to Fail – Addressing the Humanitarian Financing Gap. 2016.
- 18) Human Security Collective and European Center for Not-for-Profit Law. At the Intersection of Security and Regulation: Understanding the Drivers of ‘De-Risking’ and the Impact on Civil Society Organisations. 2018.
- 19) ICRC. Background Note and Guidance for National Red Cross and Red Crescent Societies on Preventing and Countering Violent Extremism. 2017.
- 20) ICRC. From Face-to-Face to Face-To Screen: Remote Management, Effectiveness and Accountability of Humanitarian Action in Insecure Environments. 2013.
- 21) ICRC. Guidance Note on P/CVE for National Societies. 2017.
- 22) ICRC. International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflict. 2015.

- 23) ICVA. The New Way of Working Examined, An ICVA briefing paper. 2017.
- 24) Jackson A. In Their Words: Perceptions of Non-State Armed Actors on Humanitarian Action. 2015.
- 25) Jenkins K. World Vision Gaza manager pleads not guilty to all charges. 2017.
- 26) Mackintosh K., Duplat P. Study of the Impact of Donor Counter-Terrorism Measures on Principled Humanitarian Action. 2013.
- 27) Norwegian People's Aid. Norwegian People's Aid Reaches a Settlement with the U.S. Government. 2018.
- 28) Norwegian Refugee Council. Risk Management Toolkit in Relations to Counterterrorism Measures. 2015.
- 29) NRC. Countering Violent Extremism and Humanitarian Action: Position Paper. 2017.
- 30) NRC, Humanitarian Policy Group. Tools for the Job: Supporting Principled Humanitarian Action. 2012.
- 31) NRC, OCHA and JSIA. Presence and Proximity: To stay and deliver five years on. 2017.
- 32) NRC. Remittances to Syria: What Works, Where and How. 2015.
- 33) ODI. Counter-terrorism and Humanitarian Action Tensions, Impact and Ways Forward. 2011.
- 34) Swiss Federal Department of Foreign Affairs. Switzerland's Foreign Policy Action Plan on Preventing Violent Extremism. 2016.
- 35) The Guardian. Australia Suspends World Vision's Palestine Aid after Allegations Funds Were Diverted. 2016.
- 36) The Guardian. Israel Accuses World Vision's Gaza Director of Diverting Cash to Hamas. 2016.

- 37) UN. General Assembly Approves Creation of New UN Counter-Terrorism Office. 2017.
- 38) UN General Assembly Resolution A/70/674. Plan of Action to Prevent Violent Extremism, Report of the Secretary-General. 2015.
- 39) UN. Plan of Action to Prevent Violent Extremism press release. 2016.
- 40) UNSC Resolution 1916. 2010.
- 41) UN Secretary General. Remarks at General Assembly Presentation of the Plan of Action to Prevent Violent Extremism. 2016.
- 42) UN. UN Global Counter-Terrorism Strategy. 2006.
- 43) USAID. Certifications, Assurances and Other Statements of the Recipient. 2013.
- 44) US Department of Defense. Enhancing Security and Stability in Afghanistan. 2017.
- 45) US Department of Justice, citing Manhattan U.S. Attorney Announces Settlement with American University of Beirut. Resolving Claims It Provided Material Support To Three Entities Designated Prohibited Parties Under U.S. Law. 2017.
- 46) Watson Institute for International and Public Affairs and Compliance and Capacity Skills International. Compendium: High Level Review of United Nations Sanctions. 2015.
- 47) Агентство ООН у справах біженців та Норвезька рада у справах біженців (NRC) відновили 5000 будинків на Сході України - UNHCR Україна. *UNHCR Україна*. URL: <https://www.unhcr.org/ua/24057-агентство-оон-у-справах-біженців-unhcr-та-н.html>.
- 48) Норвезька рада у справах біженців. *Каталог компаній to4ka.fun*. URL: <https://to4ka.fun/listing/nrc/>.

49) Норвезька рада у справах біженців (NRC): допомога переселенцям. *Сєвєродонецька міська рада*. URL: [https://sed-rada.gov.ua/novini-mista/norvezka-rada-u-spravah-bizhenciv-nrc-dopomoga-pereselencyam\\_26-06-2023](https://sed-rada.gov.ua/novini-mista/norvezka-rada-u-spravah-bizhenciv-nrc-dopomoga-pereselencyam_26-06-2023).

50) EVERLEGAL - юридичний партнер Норвезької Ради з питань біженців в Україні (NRC). *Юридична газета онлайн*. 2023. 27 жовт. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/everlegal--yuridichniy-partner-norvezkoyi-radi-z-pitan-bizhenciv-v-ukrayini-nrc.html>.

51) Norwegian Refugee Council. *ReliefWeb*. URL: <https://reliefweb.int/organization/nrc>.

52) NRC in Ukraine. *NRC*. URL: <https://www.nrc.no/countries/europe/ukraine/> (date of access: 23.11.2023).