

УДК 338.242

DOI: 10.35432/tisb292023289688

ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ГУМАНІТАРНОЇ КРИЗИ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ

Малачинська Марія Йосипівна

кандидат медичних наук, доцент,

докторант кафедри публічного управління та
регіоналістики

Національний університет «Одеська політехніка»,

директор КНП ЛОР «Львівський обласний
клінічний перинатальний центр»

<https://orcid.org/0000-0003-2895-3666>

Гуманітарна ситуація в Україні різко та стрімко погіршилася у 2022 році після того, як вторгнення росії різко переросло вісім років конфлікту у повномасштабну війну. Протягом року інтенсивні військові дії спричинили масові руйнування, тисячі вбитих і поранених, мільйони були змушені залишити свої домівки, знищили робочі місця та засоби до існування. Кількість людей, які потребували гуманітарної допомоги та захисту, зросла з приблизно 3 мільйонів людей на початку 2022 року до майже 18 мільйонів через кілька місяців. Гуманітарні організації швидко розширили свою діяльність і охопили майже 16 мільйонів людей надзвичайно важливою допомогою у 2022 році, незважаючи на величезні виклики [11].

Масштабне руйнування цивільної інфраструктури по всій країні знищило основні послуги, включаючи енергетику, водопостачання та опалення. Протягом останнього кварталу 2022 року триваючі атаки на енергетичну інфраструктуру спричинили енергетичну кризу, випробувавши стійкість усієї країни та створивши новий вимір гуманітарної кризи, оскільки країна вступила в холодну зиму. Мільйони людей по всій Україні добами поспіль залишалися без світла, опалення та води.

Доступ до медичних послуг був суворо обмежений, особливо в районах поблизу лінії фронту або в регіонах, які перейшли під контроль протягом року. За даними системи нагляду ВООЗ, у 2022 році було зареєстровано 763 напади на заклади охорони здоров'я, що призвело до щонайменше 101 смерті та 131 поранення. Напади на заклади охорони здоров'я в Україні у 2022 році, на які припадає 70 відсотків усіх атак на заклади охорони здоров'я у світі, залишили до 50 відсотків медичних закладів нефункціональними в деяких частинах сходу та півдня, включно з Донецькою, Запорізькою та Миколаївською областями [8]. Доступ до медичної допомоги був ще більше обмежений через переміщення медичних працівників, в результаті чого в регіонах залишилося мало лікарів, які могли б надавати допомогу людям, коли вони цього найбільше потребували. Енергетична криза додала викликів: лікарням по всій Україні довелося зробити важкий вибір, зменшити кількість послуг і зосередитися лише на невідкладних випадках.

Отже, раптове повномасштабне вторгнення в Україні спричинило серйозну гуманітарну кризу в країні. Така криза стала величезним викликом не лише для Уряду України і влади на місцях, але і для міжнародної спільноти. Але саме завдяки консолідації та мобілізації сил і ресурсів можливо надати саме ту життєво необхідну допомогу, якої так сьогодні чекають мільйони українців.

Значне навантаження припадає на громади західних областей України, у яких не

ведуться активні бойові дії, але ці громади тепер працюють «у посиленому режимі». У січні 2023 року у Львівській області було зареєстровано 257 000 внутрішньо переміщених осіб (ВПО), що становило лише половину від їх фактичної кількості [3]. Такий наплив ВПО виводить Львівську область у першу четвірку областей після Харківської (456,946), Дніпропетровської (367,089) та Київської (336,814) областей [1]. З цього часу Львівська область відіграє ключову роль у розміщенні ВПО.

Роль Львівської області, особливо Львова, значною мірою визначається наявністю залізничного сполучення з усією країною та за кордоном. У перші місяці повномасштабного вторгнення залізничний вокзал Львова приймав до 100 000 осіб на день, що у 20 разів перевищувало його звичайний пасажиропотік [4]. Евакуаційний потік на даний момент суттєво зменшився, але Львівська область і надалі кожен день продовжує приймати евакуаційні поїзди та автобуси. Загалом з 24 лютого 2022 року місто прийняло понад 5 мільйонів переміщених осіб [2].

Для подолання затяжної ситуації, пов'язаної з міграцією населення, необхідно вживати заходів реагування. Вплив кризи є багатосекторальним і залежить від конкретних умов, а отже, потребує комплексного аналізу для кращого визначення шляхів стабільного вирішення потреб не лише ВПО, але й місцевого населення.

Розширення масштабів реагування на ситуацію у Львівській області відбулося шляхом залучення багатьох суб'єктів, що призвело до виникнення питань щодо напрямів співпраці. Залучення органів місцевого самоврядування і обласних органів виконавчої влади, великої кількості інститутів громадянського суспільства, гуманітарних організацій та волонтерів посилює потребу в удосконаленні координації та аналізі окремих видів діяльності усіх суб'єктів реагування, оскільки створює ризик виникнення прогалин або ж навпаки дублювання функцій.

На відміну від багатьох інших гуманітарних криз, спричинених конфліктами, в Україні існує сильний та рішучий уряд та розвинене громадянське суспільство. Тому завдання міжнародних організацій у цьому контексті полягає не в тому, щоб замінити українських суб'єктів реагування, а в тому, щоб знайти способи найкращим чином доповнити, підтримати і підвищити ефективність зусиль на державному та місцевому рівнях [6]. У контексті залучення зовнішніх суб'єктів реагування Львівська область стала ключовим гуманітарним хабом завдяки низці логістичних та безпекових факторів, а також значній присутності ВПО в регіоні. Управління ООН з координації гуманітарних справ (ОСНА) офіційно розпочало координацію кластерів в середині 2022 року, а у м. Львові були створені регіональні кластери для Західного макрорегіону України.

Обласні органи виконавчої влади діяли миттєво відреагували на початок повномасштабного вторгнення в країну. Львівська обласна військова (державна) адміністрація відіграє важливу роль у координації гуманітарного реагування. Для цього було створено регіональний координаційний центр, який активно досі відстежує співпрацю із зовнішніми суб'єктами та координує гуманітарне реагування на обласному рівні. У цьому контексті провідну роль відіграє обласний департамент соціального захисту населення, який керує діяльністю, спрямованою на допомогу ВПО. Також за участю обласної військової (державної) адміністрації почали створюватися консультаційні центри в кожному районі, що підтримує заходи з «децентралізації» діяльності та дозволяє стандартизувати реагування по всій області. У таких центрах ВПО можуть отримати допомогу і бути перенаправленими до відповідних служб.

Органи місцевого самоврядування також відіграють значну роль у гуманітарному реагуванні на рівні громад. Вони забезпечують координацію, розподіл та обмін інформацією, здебільшого через гуманітарні штаби, створені з початком загострення воєнних дій, що залучені до координації та повсякденної реалізації гуманітарної діяльності. Міжнародні організації здебільшого обирали органи місцевого самоврядування як основні контакти на

рівні громад.

Особливо важливими на початку повномасштабного вторгнення були місцеві організації (інститути громадянського суспільства та НУО) та волонтерські ініціативи, які стали опорами гуманітарного реагування у Львівській області, несучи на собі важкий тягар підтримки та організації негайного реагування по всій країні з початку війни [7].

Основними труднощами з початку ескалації бойових дій, з якими стикаються місцеві суб'єкти реагування у підтримці своєї діяльності в довгостроковій перспективі є зменшення фінансування, ресурсів та персоналу, що не дозволяє їм продовжувати здійснювати свою діяльність у повному обсязі [10]. Нестача людських ресурсів значно позначається на роботі волонтерів/волонтерок, багато з них стикається з виснаженням через неоплачувану роботу, психологічним вигоранням і загальною втомою.

Українці суттєво відчули на собі економічні наслідки повномасштабного вторгнення. Через відсутність робочих місць, падіння рівня доходів та високу інфляцію купівельна спроможність домогосподарств різко знизилася. Загалом інфляція у 2022 році сягнула 26,6% [5]. Через збільшення витрат бізнесу, воєнні дії, пошкодження інфраструктури та складність логістики ціни на продукти харчування зросли найбільше.

Незважаючи на структурні недоліки в країні, які існували до початку повномасштабного вторгнення, система охорони здоров'я України не зазнала колапсу після початку війни і залишалася стійкою протягом усієї кризи [9]. Спроможність закладів охорони здоров'я надавати послуги у Львівській області здебільшого не постраждала. однак, різко зросло навантаження на медичну галузь. В основному це пов'язано з необхідністю лікування ВПО та поранених військовослужбовців, при цьому продовжуючи надавати послуги жителям приймаючої громади.

Отже, розроблений комплексний механізм публічного управління у Львівській області дає змогу забезпечити доступ до допомоги та базових послуг у цьому регіоні. Звичайно є нестача ресурсів. У цьому контексті міжнародні суб'єкти реагування успішно доповнюють роботу місцевих суб'єктів, зокрема, це стосується співпраці з державними структурами. Доцільно також удосконалити поточну роботу та офіційно визначити конкретні напрямки співпраці з обласними органами виконавчої влади, а також забезпечувати всебічну прозорість спільної діяльності.

Список літератури

1. Базова оцінка території зареєстрованих ВПО - підсумки 20 туру (січень 2023). Україна: MOM. URL : <https://dtm.iom.int/reports/ukraine-bazova-ocinka-teritorii-zareestrovanih-vpo-pidsumki-20-turu-sichen-2023> (<http://surl.li/ghlef>)
2. Львів у часи війни: як змінилось місто? Радіо Свобода. URL : <https://www.radiosvoboda.org/a/viyna-pereselennya-dopomoha-rizdvo/32194217.html> (<http://surl.li/gbrak>)
3. На Львівщині офіційно зареєстровані понад 250 000 ВПО: Львівська обласна військова адміністрація URL : <https://loda.gov.ua>
4. Рятуючи майбутнє: з перших днів війни львівський вокзал приймав 100 тисяч людей на добу: Укрзалізниця. URL : https://www.uz.gov.ua/press_center/up_to_date_topic/585526/ (<http://surl.li/ghlgb>)
5. Спец-випуск: Індекси цін: Державна служба статистики України. URL : <https://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2023/01/01.pdf> (<http://surl.li/ghlgw>)
6. Enabling the local response: Emerging humanitarian priorities in Ukraine March–May 2022: Humanitarian Outcomes. URL : https://www.humanitarianoutcomes.org/Ukraine_review_June_2022 (<http://surl.li/ghlfl>)
7. Is Ukraine the next tipping point for humanitarian aid reform?: The New Humanitarian. URL : <https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2022/07/25/Ukraine-aid-reform-local-donors->

neutrality (<http://surl.li/ghlfq>)

8. Surveillance system for attacks on health care (SSA). World Health Organization. URL : <https://extranet.who.int/ssa/Index.aspx>

9. The impact of the war on the healthcare system in Ukraine: BMJ Global Health. URL : <https://blogs.bmj.com/bmjgh/2022/08/09/the-impact-of-the-war-on-the-healthcare-system-in-ukraine/#content> (<http://surl.li/ghlgt>)

10. Ukraine: bridging humanitarian response: ACAPS. URL : <https://www.acaps.org/special-report/ukraine-bridging-humanitarian-response> (<http://surl.li/ghlfx>)

11. Ukraine. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. URL : <https://www.unocha.org/ukraine>