

**Вадим Гуменюк,**

аспірант кафедри міжнародного права

Навчально-наукового Інституту

міжнародних відносин

Київського національного університету імені

Тараса Шевченка

## ПИТАННЯ ЩОДО ЕФЕКТИВНОСТІ МІЖНАРОДНИХ МІЖУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ: СИСТЕМА ООН У БОРОТЬБІ З ПАНДЕМІЄЮ COVID-19

Міжнародні міжурядові організації відіграють важливу роль у вирішенні міжнародних проблем та криз, створюючи механізми співпраці держав. Однак навіть найбільші міжнародні організації (Організація Об'єднаних Націй та Всесвітня організація охорони здоров'я) стикаються з критикою щодо своєї неефективності. Наприклад, вважається, що боротьба ООН та ВООЗ з пандемією COVID-19 була недостатньою, повільною та неефективною. У статті запропоновано ідеї для покращення ефективності цих організацій, збільшення швидкості обміну інформацією між акторами міжнародних відносин, впровадження механізмів прийняття ефективних рішень та змін у міжнародному регулюванні. Важливо визнати помилки та надати міжнародним організаціям більший вплив для подолання майбутніх глобальних викликів.

**Ключові слова:** ефективність, міжнародні міжурядові організації, Організація Об'єднаних Націй, Всесвітня організація охорони здоров'я, пандемія, COVID-19.

**Humenyuk V.**

***On the effectiveness of international intergovernmental organizations: The UN system in opposing the COVID-19 pandemic***

*International intergovernmental organizations play a crucial role in addressing global problems and crises by creating mechanisms for cooperation among nations. These organizations have a wide range of goals, as outlined in their statutes, including ensuring peace and security, protecting human rights, promoting healthcare, fostering economic development, etc. It is essential to understand that international organizations serve as platforms for dialogue and peaceful resolution of international conflicts.*

*However, even the most influential international organizations face criticism from the international community, and their shortcomings are extensively discussed among scholars. Recently, considerable attention has been drawn to the issue of inefficiency and sluggishness in the actions of the United Nations (UN) and the World Health Organization (WHO) in dealing with the COVID-19 pandemic. Specifically, their efforts in forecasting and controlling the spread of the virus, lack of investigation into its origin, and delays in implementing effective measures have been strongly criticized. Such criticisms have raised significant concerns and cast doubts on the ability of the UN and WHO to effectively fulfil their mandates.*

*This article proposes several ideas to enhance the effectiveness of the UN and WHO. It emphasizes the need for swift and efficient information exchange among member states and relevant international organizations to promptly detect and respond to global crises. Strengthening international regulation, including defining specific rights and obligations of international organizations and the duty of member states to comply with their decisions, is also essential. To ensure a proactive response to crises, it is crucial to increase the influence of international organizations and provide them with sufficient resources and authority. Improving the functioning of these organizations also requires active participation and involvement of the general public, scientific experts, and other stakeholders.*

*In conclusion, international organizations play a crucial role in international relations and in resolving global problems. However, the shortcomings and inefficiencies of the UN and WHO, particularly in the context of the COVID-19 pandemic, necessitate a serious review and improvement. Strengthening coordination, responsiveness, and transparency in their actions, as well as providing adequate resources and influence, are key to enhancing their effectiveness. Only addressing these shortcomings and implementing innovative solutions can make these international organizations effectively respond to contemporary global challenges and contribute to building a better world.*

**Keywords:** effectiveness, international intergovernmental organizations, United Nations, World Health Organization, pandemic, COVID-19.

**Постановка проблеми.** Усі міжнародні організації створюються для виконання певних цілей, які зазвичай визначені статутами цих організацій. Якщо міжнародна міждержавна організація (ММУО) вже не виконує результативно свої функції чи її дії недостатні, щоби впоратися з глобальними проблемами, то перед міжнародним співтовариством постає питання її ефективності та виявляються критики із пропозиціями реформувати організацію. Питання ефективності ММУО постає й тоді, коли виникає підозра корупційної складової, політичної упередженості чи відсутності прозорості.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання щодо ефективності міжнародних організацій давно стоїть перед провідними міжнародними науковцями. Однак досі не досягнуто загального консенсусу щодо того, як саме зробити ефективними навіть найбільші організації, такі як ООН чи ВООЗ. Питання впливу пандемії COVID-19 на міжнародне право загалом мало досліджене і потребує подальшого аналізу. Серед вчених, які вже зробили свій внесок у цю сферу, зокрема М. М. Гнатівський, З. В. Тропін, Т. Р. Короткий, О. Р. Поєдинок, Н. В. Хендель.

**Мета роботи** – дослідити завдання та необхідність створення міжнародних організацій, а також ефективність цих організацій на прикладі ООН та ВООЗ.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Насамперед вважаємо за доцільне визначити ключові поняття, які універсально не закріплені. Зокрема, під міжнародними організаціями часто мають на увазі як міжнародні міждержавні організації, так і міжнародні неурядові організації. Для цілей цієї статті ми ототожнимо поняття «міжнародна організація» та «міжнародна міждержавна організація». Організація економічної співпраці та розвитку пропонує таку дефініцію: «Міжнародні організації – це утворення, створені учасниками шляхом укладення офіційних політичних угод, які мають статус міжнародних договорів; існування таких організацій визнається у національному законодавстві держав-членів; вони не розглядаються як інституційні підрозділи держави-перебування» [1]. Представники Гарвардського університету притримуються позиції, що термін ММУО стосується організації, яка створена на основі міжнародного договору, за участі двох або більше держав, для роботи над питаннями, що становлять спільний інтерес [2]. Наявність міжнародного договору між державами є обов'язковою умовою для юридичного закріплення існування ММУО. Наприклад, G7 – це група семи країн, які щорічно беруть участь у спільних економічних та політичних самітах. Перед організаціями, які створені державами на основі міжнародних договорів, ставляться значно вищі вимоги, адже вони стають повноцінними суб'єктами міжнародного права (МП), юридично закріплюють свої цілі та принципи роботи, сліdkують за дотриманням міжнародного правопорядку та виконанням державами їх зобов'язань.

Основними цілями більшості ММУО є створення механізму для більш успішної співпраці держав у сферах безпеки та миру. Чи не найважливішим є те, що міжнародні організації є платформою для комунікації урядів світових держав та мирного вирішення міжнародних спорів. Такі організації мають велике значення у процесі міжнародної нормотворчості, реформування сфери безпеки та гарантують верховенство права. ММУО надають спеціалізовані консультації державам, які цього потребують; проводять інформаційно-комунікаційні заходи з питань міжнародної безпеки; фінансують професійні проекти для підвищення навичок фахівців. Міжнародні організації також займаються вирішенням економічних і соціальних проблем людства. У нинішню епоху зростаючої глобалізації та взаємозалежності країн, ММУО відіграють дуже важливу роль у міжнародних політичних системах. Наприклад, Організація Об'єднаних Націй (ООН) має широкий перелік цілей, основні з них такі: підтримання міжнародного миру та безпеки, розвиток поваги до прав людини й основних свобод, пришвидшення економічного та соціального розвитку тощо [3]. Світова організація торгівлі (СОТ) стежить за тим, щоби покращувати добробут населення своїх держав-членів і робить вона це шляхом гарантування вільної, передбачуваної та безпроблематичної торгівлі [4]. Водночас Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) ставить собі за ціль забезпечити людей загальним медичним обслуговуванням та захистити їх від надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я [5]. Паралельно Міжнародний валютний фонд (МВФ) має три критичні цілі: сприяння міжнародному валютному співробітництву, заохочення розширення торгівлі та економічного зростання й перешкоджання політиці, яка не спрямована на процвітання [6].

На нашу думку, потреба створення будь-яких міжнародних організацій полягає в тому, щоби спільними зусиллями міжнародного співтовариства (1) окреслити проблеми та виклики, які стоять перед людством; (2) розробити дієвий план щодо вирішення цих проблем; (3) періодично оцінювати та переглядати свої результати, кінцеву мету й шляхи її досягнення; (4) створити правову, економічну, соціальну основу для реалізації розробленого плану; (5) реалізувати план і цим самим забезпечити стабільність та розвиток держав. Ефективне виконання кожного з цих пунктів весь час перебуває під загрозою, оскільки надзвичай-

но важко досягти компромісу між державами з різним історичним, політичним, економічним підґрунтям та різними поглядами на расові, мовні, гендерні, релігійні, соціальні, культурні, майнові, національні питання тощо. Через це часто ММУО піддаються критиці.

Пропонуємо розглянути критику ММУО на прикладі ООН, зокрема ВООЗ. Хоча на порядку денному Генеральної Асамблеї ООН обговорюються важливі питання різного характеру, в т. ч. пандемій, якщо говорити про охорону здоров'я, то ключову роль саме в цьому питанні займає Всесвітня організація охорони здоров'я, чію ефективність останнім часом ставлять під сумнів. Почнімо з того, що відповідно до ст. 1 Конституції ВООЗ «Ціль ВООЗ являється досягнення всіма народами найвищого можливого рівня здоров'я» [7]. З одного боку, ВООЗ заслужено хвалять за успішну боротьбу з віспою, поліомієлітом, еболою, малярією, туберкульозом тощо. З іншого боку, ВООЗ (як і ООН) навіть не спроможна провести розслідування та виявити причини походження вірусу, який панує вже четвертий рік по всій Землі, вбив 6,9 млн осіб [8] та все ще калічить світову економіку.

Ми вважаємо, що пандемія коронавірусу оголила всі проблеми та недоліки у функціонуванні та ефективності ООН, зокрема ВООЗ.

Китай очолив РБ ООН у березні 2020 р., саме тоді, коли пандемія COVID-19 поширювалася в усьому світі. Китай зіткнувся з критикою за його поведінку на ранніх стадіях пандемії, а деякі країни, зокрема США, звинуватили Китай у приховуванні інформації та применшуванні тяжкості спалаху [9].

Під час свого головування Китай зіткнувся з тиском, щоб організувати засідання РБ ООН для вирішення проблеми пандемії COVID-19, але спочатку він опирався закликом до такого засідання, стверджуючи, що це не входить до мандату РБ ООН. Після того, як інші країни все ще наполягали на зустрічі, Китай зрештою поступився та організував зустріч 9 квітня 2020 р. [10]. Однак у заявах, зроблених на зустрічі, не було жодних конкретних дій чи рекомендацій щодо подолання пандемії. Хоча ВООЗ визнала коронавірус пандемією ще 11 березня 2020 [11], а Генеральний директор ВООЗ визнав, що декларація мала на меті мобілізувати скоординовану глобальну відповідь на спалах COVID-19 і заохотити країни вжити агресивних заходів для стримування та пом'якшення поширення вірусу [12].

Загалом Китай як голова РБ ООН піддався критиці за повільність і недостатність боротьби з пандемією, а також зіткнувся зі звинуваченнями у тому, що власні інтереси більш пріоритетні, ніж глобальні проблеми охорони здоров'я. Це є черговим доказом неспроможності ООН здолати вплив окремих держав на питання, які попадають у зону їх особистого інтересу.

Як бачимо, ООН не розробила спільного плану дій міжнародного співтовариства у такій масштабній проблемі людства, як пандемія. Натомість Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй Антоніу Гутерреш закликав до глобальної відповіді на пандемію COVID-19 і попросив, щоби країни G20 взяти на себе провідну роль у подоланні кризи [13]. Він заявив, що пандемія є найбільшою проблемою, з якою зіткнувся світ після Другої світової війни, і вона потребує скоординованого, комплексного та багатостороннього підходу.

Зі свого боку, ГА ООН спромоглася лише прийняти кілька резолюцій, які присвячені боротьбі з COVID-19. Зокрема: Резолюція 74/270: «Глобальна солідарність у боротьбі з коронавірусним захворюванням 2019 (COVID-19)» [14], яку ухвалено 2 квітня 2020 р. Ця резолюція визнала «безпрецедентні наслідки пандемії» та закликала країни-члени працювати разом, щоби контролювати поширення вірусу, забезпечити доступ до медичних товарів і обладнання та підтримати тих, хто найбільш вразливий. А також Резолюція 74/274: «Міжнародне співробітництво для забезпечення глобального доступу до ліків, вакцин і медичного обладнання для протидії COVID-19» [15], яку ухвалено 20 травня 2020 р. Ця резолюція наголошує на необхідності міжнародної співпраці та співпраці для забезпечення доступу всіх країн до основних медичних товарів, обладнання та засобів лікування COVID-19. Вона також закликає до зміцнення Всесвітньої організації охорони здоров'я, щоб посилити її здатність координувати глобальні відповіді на кризи в галузі охорони здоров'я. Цим самим підтверджується «найважливіша роль» ВООЗ у боротьбі з COVID-19.

Отже, центральну, координаційну роль у боротьбі з пандемією COVID-19 відіграє ВООЗ. Як ММУО, ВООЗ має конкретні права та обов'язки згідно зі своїм статутом, як і держави-члени цієї організації. Нормативна діяльність ВООЗ у сфері співпраці щодо запобігання та подолання інфекційних захворювань є одним з міжнародно-правових механізмів боротьби з пандеміями. Наприклад, існують Міжнародні медико-санітарні правила (ММСП), які є юридично обов'язковою міжнародною угодою, що спрямована на запобігання поширенню інфекційних захворювань через кордони та реагування на них. ММСП було переглянуто в 2005 р. після спалаху SARS, щоб включити нові положення щодо звітності про захворювання та реагування. Однак під час пандемії COVID-19 лунала критика, що ММСП спрацювали неефективно. Дехто стверджував, що система звітності була надто повільною та надто покладалася на добровільне звіту-

вання країн, що призвело до затримок виявлення спалаху та реагування на нього. Інші критикують ВООЗ за те, що вона не оголосила надзвичайну ситуацію в галузі охорони здоров'я міжнародного значення до 30 січня 2020 р., незважаючи на докази передачі від однієї людини до іншої на початку січня [16].

Дехто може стверджувати, що дії ВООЗ були повільні, тому що організація реагувала на основі отриманої від держав-членів інформації. Згідно з ММСП, держави мають повідомляти ВООЗ про епідеміологічну ситуацію. Дійсно, можна розглядати, що швидкість реакції ВООЗ на пандемію COVID-19 залежала від інформації, яка надходила від держав, зокрема від Китаю. Однак, навіть якщо Китай буде визнано винним у невиконанні своїх зобов'язань щодо оперативного сповіщення про захворювання, це не знімає відповідальності ВООЗ за певну запізненість та недостатність заходів на початку пандемії. Час між повідомленням Китаю та першими кроками ВООЗ становив кілька місяців. На нашу думку, важливо визнати помилки, внести зміни в міжнародно-правове регулювання боротьби з інфекційними захворюваннями, у т. ч. відповідальність держав та міжнародних організацій. COVID-19 продемонстрував, що міжнародний обмін інформацією занадто повільний для сучасного світу. Це може збільшити вплив ВООЗ на міжнародній арені та додатково наділити її важливими засобами впливу на держави та їх уряди, сприяти створенню нових процедур прийняття швидких та дієвих рішень. Важливо розглянути юридичну природу таких рішень, оскільки зараз ВООЗ може приймати лише рекомендації, а конкретні рішення і заходи ухвалюють окремі держави, що не дуже ефективно, коли перед організацією стоять глобальні виклики.

**Висновки.** ММУО відіграють важливу роль у вирішенні міжнародних проблем, забезпечивши платформу для співпраці держав та розвитку міжнародного права. Проте останнім часом навіть найбільші ММУО, зокрема ООН та ВООЗ, стали об'єктом критики через їхню неефективність у вирішенні глобальних криз, зокрема пандемії COVID-19.

ООН як центральна міжнародна організація не змогла розробити спільний план дій міжнародного співтовариства для ефективної боротьби з пандемією. ВООЗ, хоча має важливу роль у охороні здоров'я, не зуміла швидко та ефективно відреагувати на загрозу COVID-19. Критика адресується їм за повільність, недостатню координацію та неефективне реагування на спалах пандемії.

На нашу думку, шляхи покращення становища ВООЗ охоплюють збільшення швидкості обміну інформацією, впровадження механізмів прийняття ефективних рішень та зміни міжнародного регулювання. Необхідно підвищити вплив ВООЗ на міжнародній арені та надати їй більші повноваження, що сприятиме більш оперативній реакції на глобальні виклики. Зокрема, важливо розглянути можливість надання ВООЗ статусу, що дозволить ухвалювати обов'язкові рішення для її держав-членів та заходи для захисту глобального здоров'я.

Пандемія COVID-19 підкреслила необхідність реформування та підвищення ефективності ООН та ВООЗ. Тільки шляхом змін та посилення співпраці держав та організацій можна забезпечити більш успішну боротьбу з глобальними викликами та гарантувати безпеку та процвітання усього світу.

### Список використаних джерел

1. Сайт Організації економічного співробітництва та розвитку. URL: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1434> (дата звернення: 03.04.2023).
2. Сайт Гарвардської юридичної школи. URL: <https://hls.harvard.edu/bernard-koteen-office-of-public-interest-advising/about-opia/what-is-public-interest-law/public-service-practice-settings/international-public-interest-law-practice-setting/intergovernmental-organizations-igos/> (дата звернення: 30.05.2023).
3. Статут Організації Об'єднаних Націй. URL: [https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter\\_Ukrainian.pdf](https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter_Ukrainian.pdf) (дата звернення: 30.05.2023).
4. Сайт Всесвітньої організації торгівлі. URL: [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/inbrief\\_e/inbr\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr_e.htm) (дата звернення: 30.05.2023).
5. Сайт Всесвітньої організації охорони здоров'я. URL: <https://www.who.int/about/what-we-do> (дата звернення 30.05.2023).
6. Сайт Міжнародного валютного фонду. URL: <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance> (дата звернення: 30.05.2023).
7. Сайт Всесвітньої організації охорони здоров'я. URL: <https://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf?ua=1> (дата звернення: 30.05.2023).
8. Сайт Всесвітньої організації охорони здоров'я. URL: <https://www.who.int>. Retrieved from <https://covid19.who.int/> (дата звернення: 30.05.2023).
9. Сайт Pew Research Center. URL: <https://www.pewresearch.org/global/2020/07/30/americans-fault-china-for-its-role-in-the-spread-of-covid-19/> (дата звернення: 30.05.2023).

10. Сайт Reuters. URL: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-un-idUSKCN21R3PB> (дата звернення: 30.05.2023).
11. Сайт Всесвітньої організації охорони здоров'я. URL: <https://www.who.int/europe/emergencies/situations/covid-19> (дата звернення: 30.05.2023).
12. Сайт Всесвітньої організації охорони здоров'я. URL: <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020> (дата звернення: 30.05.2023).
13. Сайт Організації Об'єднаних Націй. URL: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-03-26/remarks-g-20-virtual-summit-covid-19-pandemic> (дата звернення: 25.04.2023).
14. Сайт Організації Об'єднаних Націй. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/087/31/PDF/N2008731.pdf?OpenElement> (дата звернення: 25.04.2023).
15. Сайт Організації Об'єднаних Націй. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/101/45/PDF/N2010145.pdf?OpenElement> (дата звернення: 25.04.2023).
16. Журнал Global Health Science. URL: <https://e-jghs.org/pdf/10.35500/jghs.2021.3.e18> (дата звернення: 30.05.2023).

### References

1. *Sait Organisation for Economic Co-operation and Development [Site of Organisation for Economic Co-operation and Development]*. Retrieved from <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1434> [in English]
2. *Sait Harvard Law School [Site of Harvard Law School]*. Retrieved from <https://hls.harvard.edu/bernard-koteen-office-of-public-interest-advising/about-opia/what-is-public-interest-law/public-service-practice-settings/international-public-interest-law-practice-setting/intergovernmental-organizations-igos/> [in English]
3. *Statut Organisationsii Obednanych Natsiy [Charter of the United Nations]*. Retrieved from [https://unic.un.org/aroundworld/unic/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter\\_Ukrainian.pdf](https://unic.un.org/aroundworld/unic/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter_Ukrainian.pdf) [in Ukrainian]
4. *Sait Vsesvitnoi Oraganisationsii Torgivli [Site of the World Trade Organization]*. Retrieved from [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/inbrief\\_e/inbr\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr_e.htm) [in English].
5. *Sait Vsesvitnoi Oraganisationsii Ohorony Zdoroviya [Site of the World Health Organization]*. Retrieved from <https://www.who.in>
6. *Sait Mizhnarodnyi Valyutny Fond [Site of the International Monetary Fund]*. Retrieved from <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance> [in English].
7. *Sait Vsesvitnoi Oraganisationsii Ohorony Zdoroviya [Site of the World Health Organization]*. Retrieved from <https://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf?ua=1> [in English].
8. *Sait Vsesvitnoi Oraganisationsii Ohorony Zdoroviya [Site of the World Health Organization]*. Retrieved from <https://covid19.who.int/> [in English].
9. *Sait Pew Research Center [Site of the Pew Research Center]*. Retrieved from <https://www.pewresearch.org/global/2020/07/30/americans-fault-china-for-its-role-in-the-spread-of-covid-19/> [in English].
10. *Sait Reuters [Site of the Reuters]*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-un-idUSKCN21R3PB> [in English]
11. *Sait Vsesvitnoi Oraganisationsii Ohorony Zdoroviya [Site of the World Health Organization]*. Retrieved from <https://www.who.int/europe/emergencies/situations/covid-19> [in English]
12. *Sait Vsesvitnoi Oraganisationsii Ohorony Zdoroviya [Site of the World Health Organization]*. Retrieved from <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020> [in English]
13. *Sait Organisationsii Obednanych Natsiy [Site of the United Nations]*. Retrieved from <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-03-26/remarks-g-20-virtual-summit-covid-19-pandemic> [in English]
14. *Sait Organisationsii Obednanych Natsiy [Site of the United Nations]*. Retrieved from <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/087/31/PDF/N2008731.pdf?OpenElement> [in English]
15. *Sait Organisationsii Obednanych Natsiy [Site of the United Nations]*. Retrieved from <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/101/45/PDF/N2010145.pdf?OpenElement> [in English]
16. *Jurnal Global Health Science [Journal of Global Health Science. «The problems of International Health Regulations (IHR) in the process of responding to COVID-19 and improvement measures to improve its effectiveness»]*. Retrieved from <https://e-jghs.org/pdf/10.35500/jghs.2021.3.e18> [in English]

Стаття надійшла до редакції 05.06.2023