



Залученість внутрішньо переміщених осіб



Фото: УКГС в Україні/А.В.Шуваєв

КЛЮЧОВІ ПОЛОЖЕННЯ

- Прив'язати підтримку ВПО до потреб та сталих рішень, а не до реєстрації в якості ВПО. Реєстрація в якості ВПО не має бути підставою для отримання послуг.
- Продовжити дію затвердженої Кабінетом Міністрів Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень, що наразі чинна до 2020 року, та адаптувати її до потреб ВПО, консультуючись зі спільнотами ВПО. Забезпечити ефективне виконання Стратегії, включаючи її достатнє фінансування.
- Забезпечити можливість ВПО ефективно реалізувати свої виборчі права під час місцевих виборів згідно з нещодавньо прийнятим Виборчим кодексом;
- Урізноманітнити житлові рішення для ВПО, включаючи програми доступного та соціального житла, кредити з низькою відсотковою ставкою, та забезпечити достатнє фінансування реалізації цих програм.

ВПЛИВ НА СОЦІАЛЬНУ ЗГУРТОВАНІСТЬ

У разі виконання Урядом України цих рекомендацій ВПО зможуть за бажанням повністю інтегруватися у нові громади, де вони проживають. Вони зможуть обрати місце реєстрації та мати вільний доступ до послуг, брати участь у місцевих справах своїх громад та шукати постійні житлові рішення. Вони голосуватимуть на місцевих виборах разом зі своїми співгромадянами, інвестуватимуть у свої домівки та підприємницьку діяльність та вважатимуться місцевими мешканцями. Вони зможуть вільно обирати своє місце проживання. Українці з різних частин країни поглиблюють соціальні зв'язки один з одним. Оскільки політика держави передбачатиме рівне ставлення до всіх громадян незалежно від регіону походження, ВПО матимуть більшу довіру до державних установ.

Порядок денний ООН у сфері сталого розвитку до 2030 року закликає «не залишати нікого осторонь» та «прагнути охопити в першу чергу тих, хто лишився позаду». У Порядку безпосередньо згадуються ВПО як вразлива категорія, що потребує підтримки через зусилля на шляху до імплементації Цілей сталого розвитку, фокусуючись на їхній залученості.

ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД

Згідно з даними Міністерства соціальної політики, в Україні зареєстровано 1 433 454 внутрішньо переміщених осіб (станом на 8 січня 2020 року). За оцінками ООН, серед цих осіб приблизно 800 000–1 000 000 проживає більш постійно на підконтрольних Уряду України територіях. Серед зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб (ВПО) 51% складають пенсіонери і 14% - діти. Приблизно 49 000 зареєстрованих ВПО мають інвалідність.¹

Дані дослідження Міжнародної організації з міграції (МОМ) демонструють, що деякі умови для ВПО з часом покращилися. Наприклад, ВПО на підконтрольних Уряду України територіях мають доступ до освіти та медичних послуг. Тим не менш, рівень зайнятості та середній дохід ВПО за минулий рік не змінювалися, і доходи зареєстрованих ВПО значно нижче середніх доходів на сім'ю по Україні і нижчі за прожитковий мінімум. Суттєву частину свого сімейного доходу ВПО витрачають на оренду житла та оплату комунальних послуг.² Житло залишається однією з основних потреб ВПО. Постійне житло є основною умовою інтеграції, оскільки його наявність дозволить ВПО будувати соціальні зв'язки та шукати стабільну роботу чи приватне підприємництво.³

Незважаючи на складності, багато ВПО мають намір залишитися там, де вони зараз проживають⁴. Під час опитування лише один відсоток висловив намір повернутися додому у найближчому майбутньому.

1. Огляд гуманітарних потреб для України за 2019 рік. https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/humanitarian_needs_overview_2018_ukr_20180222.pdf.

2. МОМ, Звіт Національної моніторингової системи щодо ситуації з внутрішньо переміщеними особами, червень 2019. <http://iom.org.ua/ua/zvit-nacionalnoyi-sistemy-monitoringu-sytuaciyi-z-vnutrishno-peremishchenimi-osobami-cherven-2019>.

3. Спільна оцінка потреб УВКБ ООН за 2019 рік: unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2019/08/2019-08-19-PA_UKR.pdf.

4. Спільна оцінка потреб УВКБ ООН за 2019 рік: unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2019/08/2019-08-19-PA_UKR.pdf.

Серед опитаних ВПО 36% заявили, що вони не планують повернутися додому навіть після завершення конфлікту.⁵ Переміщення триває понад п'ять років, та ВПО – як одноосібно, так і в громадах – домоглися величезного прогресу. Люди отримують довгострокове рішення і припиняють вважатися ВПО, коли вони «більше не потребують особливої допомоги та не мають потреб у захисті, пов'язаних з їхнім переміщенням, та можуть користуватися правами людини без дискримінації, що є наслідком їхнього переміщення».⁶

ОСНОВНІ ВИКЛИКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Нормативні положення перетворюють реєстрацію ВПО на постійний статус



Поточні нормативно-правові положення прив'язують різні права та пільги до реєстрації ВПО. Наприклад, пенсіонери-ВПО, які мають нове місце проживання на підконтрольних Уряду територіях (ПУТ), мусять залишатися зареєстрованими в якості ВПО для отримання доступу до пенсій та соціальних виплат. Хоча до Постанов Уряду були внесені деякі зміни з метою пом'якшити цю ситуацію, вони виявилися недостатніми. Люди залишаються прив'язаними до своєї реєстрації в якості ВПО, що означає додаткову перевірку їхньої можливості отримувати пенсії та підвищення ризиків помилкових припинень пенсійних виплат. Пенсіонери, які мешкають на непідконтрольних Уряду територіях (НПУТ), можуть мати доступ до пенсій тільки за умови реєстрації в якості ВПО на ПУТ. Навіть у випадках, коли особи, чиє місце проживання зареєстроване на НПУТ, переїхали за кордон, від них вимагають реєстрацію в якості ВПО для збереження доступу до пенсій.

Аналогічно, приватні підприємці, які були зареєстровані та провадили діяльність на НПУТ чи в Криму, зобов'язані реєструватися в якості ВПО з метою отримання доступу до податкових та інших адміністративних послуг, пов'язаних з підприємницькою діяльністю.

Згідно з поточною практикою органи влади реєструють дітей, народжених від батьків-ВПО, в якості ВПО, що створює нове покоління внутрішньо переміщених осіб, які ніколи не мали досвіду переміщення. Батьки-ВПО зацікавлені реєструвати своїх новонароджених дітей як ВПО, оскільки вони отримують певні пільги, такі як фінансова допомога чи звільнення від черг у державні дитячі садочки.

Інші адміністративні послуги, такі як медичні послуги та соціальні виплати, пов'язані з інвалідністю, також прив'язані до зареєстрованого місця проживання. Відповідно особи з НПУТ та Криму мають реєструватися в якості ВПО з метою доступу до цих послуг у громаді, до якої вони перемістилися.

Внаслідок цього ВПО, які проживають на ПУТ, не можуть відмовитися від своєї реєстрації ВПО, навіть якщо вони почувають себе інтегрованими у приймаючі громади і мають бажання там залишатися: їхня довідка ВПО є ключем до всіх державних послуг. Ця прив'язка створює реальність, у якій ВПО не мають іншого вибору, окрім як зберігати свою реєстрацію в якості ВПО, що перешкоджає їх включенню до місцевих громад.

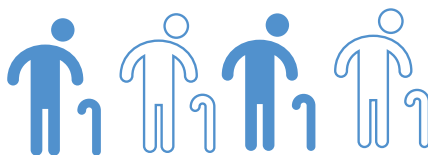
В міжнародному праві внутрішнє переміщення описується як фактичний стан і, на відміну від міжнародного біженського права, не існує нічого подібного до правового «статусу ВПО».

Як і інші громадяни України, ВПО мають мати право отримувати нове місце постійного проживання. Нормативні підходи не мають ані карати людей за їхній вибір, ані створювати стимули до перебування зареєстрованими ВПО протягом невизначеного періоду часу. Користь отримують і ВПО, і приймаючі громади, якщо переміщені особи знайдуть нові домівки, роботу, розпочнуть підприємницьку діяльність та збільшать внесок у громади проживання.

«Мені 62 роки. Я не можу тут інтегруватися, поки не буду впевнена, що у випадку втрати роботи та орендованого житла я не опинюся на вулиці. Я не хочу закінчувати своє життя на смітнику через відсутність житлових програм для ВПО, які не можуть вирішити свої житлові проблеми без державної підтримки».

Жінка-пенсіонерка під час юридичної консультації в громадському центрі

1,4 млн*
Внутрішньо переміщені
особи



Понад 50%
з них
літні
люди

*Джерело: МСП, 5 лютого 2019 р.

5. MOM, Звіт Національної моніторингової системи щодо ситуації з внутрішньо переміщеними особами, червень 2019. <http://iom.org.ua/ua/zvit-nacionalnoyi-systemy-monitoryngu-sytuaciyi-z-vnutrishno-peremishchenymy-osobamy-cherven-2019>.

6. Міжвідомчий постійний комітет (IASC). Рамковий підхід до довгострокових рішень для внутрішньо переміщених осіб, квітень 2010 р.

Рекомендація:

- Переглянути чинні нормативні підходи щодо забезпечення прав та пільг для ВПО, базуючи їх на наявних потребах, а не на статусі; усунути негативні заохочення для тих, хто інтегрується, та пов'язати надання підтримки до забезпечення довготривалих рішень для ВПО.

Стратегія впровадження довгострокових рішень досі не виконується



Дія Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року, прийнятої Кабінетом Міністрів в листопаді 2017 року, завершується у грудні 2020 року.

План заходів з її реалізації зосереджується на праві на житло, праві власності, пенсійному та соціальному забезпеченні, працевлаштуванні, освіті, медичному обслуговуванні та підтримці приймаючих громад.

Тим не менш, підхід до соціальної та економічної інтеграції ВПО, відображений у Стратегії, не був належним чином реалізований у зв'язку з недостатнім фінансуванням та міжвідомчою координацією. Не опублікованого жодного звіту про досягнутий прогрес.

Для належної імплементації довгострокових рішень для ВПО необхідно оновити Стратегію з довгострокових рішень та План заходів з її реалізації на наступний п'ятирічний період (2021-2025). Важливо забезпечити належне фінансування та міжміністерську координацію, оскільки процес інтеграції вимагає цілісного урядового підходу. Використовуючи своє бачення, таланти та ресурси, самі ВПО можуть відігравати суттєву роль у визначенні стратегічних пріоритетів, імплементації заходів та результатів моніторингу. Міжнародні донори можуть підтримати реалізацію довгострокових рішень шляхом реалізації окремих заходів через програми розвитку та відновлення.

Рекомендації:

- Забезпечити ефективну реалізацію чинної Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення;
- Оновити комплексну Стратегію довгострокових рішень та План заходів на 2021-2025, використовуючи цілісний урядовий підхід та включення ВПО. Положення Рамкової програми Міжвідомчого постійного комітету з пошуку довгострокових рішень в інтересах ВПО можуть використовуватися під час розробки цієї стратегії як допоміжний матеріал.
- Забезпечити підзвітність за виконання плану заходів шляхом передбачення бюджетних коштів, координації та безпосередньої участі ВПО;
- Мобілізувати донорську підтримку для програм розвитку та відновлення для співфінансування довгострокових рішень для ВПО згідно зі Стратегією.

Місцеві громади формально не включають ВПО до своїх мешканців



ВПО не мають постійної реєстрації місця проживання у своїх приймаючих громадах. Відповідно, вони офіційно не включені у ці громади, і немає формальної підстави вважати їх

членами громад без офіційної реєстрації місця проживання. Негативним прихованим наслідком цієї ситуації є відсутність заохочення для представників місцевої влади враховувати потреби ВПО під час планування видатків місцевого бюджету. На національному рівні політика децентралізації передає більше повноважень громадам, і інноваційні групи в громадах проявляють ініціативу щодо розв'язання проблем на місцевому рівні. Водночас, у зв'язку з відсутністю законодавчого регулювання та адміністративних процедур, погляди та позиції ВПО не враховуються або не включаються.

Центральні та обласні органи місцевої влади надають громадам субвенції на підставі кількості зареєстрованого населення. Оскільки дані цієї реєстрації не включають ВПО, громади, що приймають ВПО, не отримують належної уваги.

Рекомендації:

- Дозволити ВПО реєструватися в якості членів приймаючих територіальних громад. Це не повинно стати на заваді реалізації їхнього права отримувати фінансову допомогу для ВПО або права повернутися додому, якщо вони приймуть таке рішення в подальшому.

«Закон говорить одне, а держава робить протилежне. Тут ви отримуєте право, а не позбавляєте надії. Як ВПО з Донецька, протягом багатьох років, я повинен «забезпечити» своє право на соціальне житло, в той час юрмитися в маленькій кімнаті гуртожитку з незнайомцем.»

Військовий пенсіонер, проживає в гуртожитку в Херсоні

- Місцевим громадам – включати ВПО у спільний процес прийняття рішень.
- Забезпечити, щоби місцеві громади отримували субвенції на все своє населення, включаючи зареєстрованих мешканців та ВПО.

«Ми продовжуємо отримувати так звані пільги, які насправді сприяють напруженості і негативному ставленню до ВПО з боку місцевих жителів, а не знаходять вирішення житлових питань...»

Жінка ВПО з онуками з приводу останніх новин щодо безкоштовного харчування для ВПО в школах

ВПО вперше голосуватимуть на місцевих виборах



Для того, щоб інтегруватися у приймаючі громади, ВПО мають володіти можливістю брати участь у розробки місцевої політики, щоб їхні голоси чули. У грудні 2019 року, Парламент прийняв новий

Виборчий кодекс, що дозволяє ВПО голосувати на місцевих виборах. Це є позитивним нововведенням, яке означає, що у 2020 році ВПО вперше матимуть право голосу на місцевих виборах. Важливо забезпечити інформування ВПО про свідоме здійснення цього права.

Рекомендація:

- Проводити публічні інформаційні кампанії з метою проінформувати ВПО, як реалізувати своє право голосу відповідно до нових процедур.

Пріоритет для ВПО – вирішення житлового питання



Серед всіх своїх проблемних питань ВПО вважають пріоритетним житло.⁷ Більшість ВПО сплачують високу орендну плату, на що витрачається суттєва частка їхнього доходу. Більшість орендодавців не пропонують укласти офіційні договори оренди, залишаючи своїх квартирантів без захисту.

На житлові питання ВПО не існує універсальної відповіді, оскільки ВПО та громади, де вони проживають, мають різні потреби, ресурси та вподобання. Україна потребує комплексної житлової стратегії для ВПО, що розширить наявність тимчасового та соціального житла для вразливих категорій, водночас надаючи підтримку програмам, що зроблять отримання постійного житла доступним для ВПО.

Багато ВПО хочуть інвестувати свою щомісячну орендну плату у придбання власного житла. Їх цікавлять можливості доступного житла, такі як кредити з низькою відсотковою ставкою або програми оренди з правом викупу.

Деякі ВПО відносяться до вразливих категорій та потребуватимуть більш довгострокової підтримки у формі соціального житла. Соціальне житло перебуває у власності місцевих органів влади, відповідно, такі проекти зможуть допомогти ВПО інтегруватися у приймаючі громади.

Різноманітні житлові програми є в різних регіонах країни. Окремі кращі практики запроваджуються на місцевому рівні. Наприклад, за допомогою фінансування з державного бюджету та від міжнародних донорів міста Краматорськ, Маріуполь, Покровськ, Кривий Ріг та Харків разом з Міністерством з питань тимчасово окупованих територій та ВПО створили місця тимчасового/соціального проживання для ВПО. До того ж, в кінці 2019 року Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву запровадив іпотечні кредити з низькою відсотковою ставкою, що співфінансуються державним бюджетом, що дозволяють ВПО придбати нові квартири. ВПО з сільських місцевостей брали участь у програмі «Мій власний дім», що поєднує фінансування з державного, обласних та місцевих бюджетів, спрямоване на надання допомоги сім'ям, щоби придбати житло на селі. Є висока вірогідність, що комбінація державного фінансування та міжнародної фінансової підтримки зможе збільшити обсяг цих програм для розширення довгострокових житлових рішень для ВПО.

Рекомендації:

- Урізноманітнити житлові рішення для ВПО, включаючи програми доступного та соціального житла, кредити з низькою відсотковою ставкою, та забезпечити достатнє фінансування реалізації цих програм.
- Мобілізувати донорську підтримку у вигляді кредитів або грантів для програм соціального та доступного житла, що включають ВПО. Забезпечити супроводження цієї мобілізації прозорим правовим механізмом виділення та використання цих коштів та звітування щодо цього.

«Нам потрібні гроші для вирішення житлових питань ВПО. Для вирішення цих питань нам потрібна велика кількість робочих груп та різноманітних програм».

Громадський активіст з Криму

7. Спільна оцінка потреб УВКБ ООН за 2019 рік: [unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2019/08/2019-08-19-PA_UKR.pdf](https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2019/08/2019-08-19-PA_UKR.pdf).

ДОДАТОК

Міжнародні стандарти

Керівні принципи з питань внутрішнього переміщення (принцип 28) зобов'язують державу «забезпечити створення умов, а також надати засоби, які дозволять внутрішньо переміщеним особам добровільно, в безпечних умовах і з гідністю повернутися у свої будинки або місця постійного проживання, або ж добровільно переселитися в будь-яку іншу частину країни. Відповідні органи влади мають докладати зусиль для полегшення реінтеграції осіб, які повернулися або переселилися».

Цей принцип також закликає до «всебічної участі внутрішньо переміщених осіб в плануванні та здійсненні процесу їх повернення, переселення чи реінтеграції».

Принцип 29 наголошує, що ВПО «не підлягають дискримінації внаслідок їх переміщення. Вони мають право брати всебічну рівноправну участь у веденні державних справ на всіх рівнях і мають рівний доступ до державної служби».

У пункті 23 Порядку денного ООН у сфері сталого розвитку до 2030 року зазначається:

“Необхідно розширити права та можливості уразливих людей. У Порядку денному відображені... потреби...внутрішньо переміщених осіб і мігрантів. Ми сповнені рішучості вжити подальших ефективних заходів і діяти відповідно до міжнародного права задля усунення перешкод і обмежень, посилення підтримки та задоволення особливих потреб людей, які живуть у районах, постраждалих від складних надзвичайних ситуацій гуманітарного характеру, і у районах, постраждалих від тероризму.

Національні правові рамки

Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» гарантує ВПО «такі ж права і свободи відповідно до Конституції, законів та міжнародних договорів України, як і іншим громадянам України». Забороняється їх дискримінація при здійсненні ними будь-яких прав і свобод на підставі, що вони є внутрішньо переміщеними особами.

Українська Стратегія інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року стверджує, що «максимально швидкий пошук довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення є необхідним в інтересах як внутрішньо переміщених осіб, так і держави в цілому».