



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 є правовим статусом.
- Виконувати Стратегію інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень, затверджену Кабінетом Міністрів, включаючи її достатнє фінансування.
- Надати ВПО право голосувати під час виборів усіх рівнів.
- Розширити програми доступного та соціального житла для ВПО.

ВПЛИВ НА СОЦІАЛЬНУ ЗГУРТОВАНІСТЬ

У разі виконання Урядом України цих рекомендацій ВПО зможуть за бажанням повністю інтегруватися у нові громади, де вони проживають. 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.

ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД

Згідно з даними Міністерства соціальної політики, в Україні зареєстровано 1 361 912 внутрішньо переміщених осіб (станом на 5 лютого 2019 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

Незважаючи на складності, багато ВПО мають намір залишатися там, де вони зараз проживають. Під час опитування лише один відсоток висловив намір повернутися додому у найближчому майбутньому. Серед опитаних ВПО 38% заявили, що вони не планують повертатися додому навіть після завершення конфлікту.³

Переміщення триває понад чотири роки, та ВПО – як одноосібно, так і в громадах – домоглися величезного прогресу.

Люди отримують довгострокове рішення і припиняють вважатися ВПО, коли вони «більше не

¹ Огляд гуманітарних потреб для України за 2018 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, вересень 2018 року.

³ Там само.

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».⁴

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. Пенсіонери, які мешкають на не підконтрольних 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, 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 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 ключом 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 невизначений період часу. Користь отримують і ВПО, і приймаючі громади, якщо переміщені особи знайдуть нові домівки, роботу, розпочнуть підприємницьку діяльність та збільшать внесок у громади проживання.

*«Ми не хочемо залишатися ВПО.
Ми повноправні громадяни
України!»*

*Жінка на зустрічі громад ВПО; ці слова
викликали спонтанні оплески та
вигуки на підтримку*

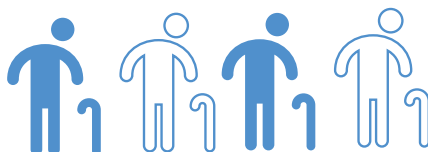
*«Які мої наміри? Ціни на оренду
високі. Якщо я буду змушений
переїхати, шукатиму стабільне
працевлаштування, якщо потрібно,
в іншому регіоні України».*

Голова сім'ї з Івано-Франківську

Рекомендація:

- Переглянути чинні нормативні підходи щодо прав та пільг для ВПО, базуючи їх на наявних потребах,

1,4 млн*
Внутрішньо переміщені
особи



Понад 50%
з них
літні
люди

*Джерело: МСП, 5 лютого 2019 р.

⁴ Міжвідомчий постійний комітет (IASC). Рамковий підхід до довгострокових рішень для внутрішньо переміщених осіб, квітень 2010 р.

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



У листопаді 2017 року Кабінет Міністрів схвалив Стратегію інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року. Стратегія визначає бачення соціальної та економічної інтеграції ВПО, включаючи підтримку приймаючих громад. План заходів з її реалізації було затверджено 21 листопада 2018 року, що означало обмежений час для включення його положень до державного бюджету на 2019 рік. План заходів включає 21 стратегічну ціль та 86 заходів щодо права на житло, права власності, пенсійного та соціального забезпечення, працевлаштування, освіти, медичного обслуговування та підтримки приймаючих громад. Міжнародні донори можуть підтримати реалізацію цього плану шляхом залучення окремих заходів до програм розвитку та відновлення. Підзвітність щодо виконання плану заходів можна забезпечити завдяки регулярній міжвідомчій координації та залученню ВПО.

Рекомендації:

- 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.

«То довідка ВПО не підтверджує моє місце проживання? Я думав, що вона замінює прописку».

Чоловік на обговоренні у фокус-групі у Львові, лютий 2019 року

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

ВПО мають право голосувати не на всіх видах виборів



Чинна система реєстрації місця голосування прив'язує голосування до зареєстрованого місця проживання особи. Оскільки ВПО мають зареєстроване місце проживання на НПУТ або в Автономній Республіці Крим, вони не можуть голосувати у громадах, де вони проживають – місцях, де більшість проживає щонайменше 4 роки. Вони не можуть голосувати на місцевих виборах, і вони також не можуть обирати половину парламентського складу (за одномандатними округами).⁵

⁵ ВПО можуть голосувати за половину парламентського складу, що обирається за партійними списками, вони не можуть голосувати за іншу половину, що обирається відповідно до голосування за одномандатними округами.

Маючи право голосувати на президентських виборах, ВПО повинні дотримуватися спеціальної процедури доступу до свого права голосувати; лише 31% опитаних осіб знає про ці процедури. Сорок чотири відсотки ВПО мають намір голосувати на майбутніх виборах в 2019 році. Серед тих, хто не має наміру голосувати, 49% вважають, що вони не мають права голосу або вони не знають, як голосувати.⁶

Для того, щоб інтегруватися у нові громади, ВПО необхідно мати змогу брати участь у політичних справах та бути почутими.

«Нам потрібні можливості отримати житло. Доступні займи на рівні восьми-десяти відсотків відіграватимуть важливу роль».

Жінка під час консультацій щодо Плану заходів до Стратегії з інтеграції ВПО та впровадження довгострокових рішень

Рекомендації:

- Проводити публічні інформаційні кампанії з метою проінформувати ВПО, як реалізувати своє право голосу на президентських та парламентських виборах;
- Прийняти законодавство та адміністративні процедури, що забезпечать ВПО можливість голосувати на місцевих виборах та брати повноправну участь у парламентських виборах. Це сприятиме спрощенню реєстрації в якості виборців інших громадян України, які переїжджають всередині держави.



Пріоритет для ВПО – вирішення житлового питання

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

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 та Покровськ разом з Міністерством з питань тимчасово окупованих територій та ВПО створили місця тимчасового проживання для ВПО. До того ж 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:

- Виділити державне фінансування для підтримки різноманітних програм соціального та доступного житла для ВПО, розроблених з урахуванням наявних можливостей цієї категорії населення та задля задоволення їхніх різноманітних потреб.
- 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.

⁶ МОМ, Звіт Національної моніторингової системи щодо ситуації з внутрішньо переміщеними особами, вересень 2018 року.

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».

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».