

ДОВГОСТРОКОВА ПІДТРИМКА ТА РОЗРОБКА ІННОВАЦІЙНИХ РІШЕНЬ ДЛЯ ЗМІЦНЕННЯ САМОДОСТАТНОСТІ ВПО УКРАЇНИ У ПРИЙМАЮЧИХ ГРОМАДАХ

LONG-TERM SUPPORT AND DEVELOPMENT OF INNOVATIVE SOLUTIONS FOR STRENGTHENING THE SELF-SUFFICIENCY OF IDPS OF UKRAINE IN HOST COMMUNITIES

Стаття присвячена аналізу питань щодо забезпечення довгострокової підтримки внутрішньо переміщених осіб у приймаючих громадах та розробки інноваційних рішень для зміцнення самодостатності даних осіб. Встановлено, що тривала війна в найближчому часі стане наслідком того, що українські домогосподарства, які постійно повинні заощаджувати, стикнуться із браком ресурсів для забезпечення основних потреб. Першочергово всі заходи зводилися до того, аби максимально швидко забезпечити «першочергові потреби» переміщених осіб, зокрема, розміщення в безпечному місці та сприяти задоволенню базових потреб (вода, їжа, одяг, медикаменти тощо). Однак, чим довше триває війна, тим більше уваги необхідно приділяти вирішенню довгострокових задач, що надасть можливість громаді більш ефективно реагувати на щоденні виклики та розвиватися економічно.

Зроблено висновок, що нові програми інтеграції та підтримки внутрішньо переміщених осіб повинні розроблятися з урахуванням взаємодії та чіткого розподілу повноважень між структурними підрозділами органів місцевого самоврядування та некомерційними організаціями при їх реалізації. Реалізація програм повинна відбуватися за рахунок коштів державного, обласного, міського бюджетів та донорів.

Зазначено, що під час розробки програм необхідно визначити чіткі критерії ефективності, які в сукупності забезпечать результативність запроваджених програм та забезпечать потреби внутрішньо переміщених осіб, дадуть можливість ефективно використовувати витрачені ресурси на реалізацію таких програм.

Зроблено висновок, що забезпечення ефективності програм підсилює захист інтересів внутрішньо переміщених осіб, дає змогу швидко створити належні умови для їх інтеграції з урахуванням стратегічних інтересів всіх учасників процесу – внутрішньо переміщених осіб, держави та місцевих органів влади, населення приймаючих громад. Довгострокова підтримка та розробка інноваційних рішень є основоположним важелем для забезпечення інтеграції та самодостатності внутрішньо переміщених осіб, а отже, і соціальної згуртованості та добробуту громади.

Ключові слова: внутрішньо переміщені особи, приймаючі громади, інтеграція,

довгострокова підтримка, програми, добробут.

The article is devoted to the analysis of issues regarding the provision of long-term support for internally displaced persons in host communities and the development of innovative solutions to strengthen the self-sufficiency of these persons. It has been established that a prolonged war in the near future will result in Ukrainian households, which must constantly save, face a lack of resources to meet basic needs. Primarily, all measures were aimed at ensuring the "priority needs" of displaced persons as quickly as possible, in particular, accommodation in a safe place and facilitating the satisfaction of basic needs (water, food, clothing, medicines, etc.). However, the longer the war lasts, the more attention must be paid to solving long-term problems, which will enable the community to respond more effectively to daily challenges and develop economically.

It was concluded that new programs for the integration and support of internally displaced persons should be developed taking into account the interaction and clear division of powers between structural divisions of local self-government bodies and non-profit organizations during their implementation. Programs should be implemented at the expense of state, regional, city budgets and donors.

It is noted that during the development of the programs, it is necessary to define clear performance criteria, which in aggregate will ensure the effectiveness of the implemented programs and provide for the needs of internally displaced persons, will make it possible to effectively use the resources spent on the implementation of such programs.

It was concluded that ensuring the effectiveness of the programs strengthens the protection of the interests of internally displaced persons, makes it possible to quickly create appropriate conditions for their integration, taking into account the strategic interests of all participants in the process – internally displaced persons, the state and local authorities, the population of the host communities. Long-term support and the development of innovative solutions is a fundamental lever for ensuring the integration and self-sufficiency of internally displaced persons, and therefore the social cohesion and well-being of the community.

Key words: internally displaced persons, host communities, integration, long-term support, programs, welfare.

УДК 342.72

DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.15>

Негуляєва І.М.

аспірант кафедри регіонального управління та публічного адміністрування навчально-наукового Інституту публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка»

Постановка проблеми у загальному вигляді. Події в Україні впродовж шістьох місяців після вторгнення російських військ на її територію спровокували найбільшу кризу з переміщення людей у світі. Переміщення має величезний вплив на життя людей, незалежно

від того чи залишились вони в своїй країні, чи виїхали за її межі. За оцінками Міжнародної організації з міграції, через шість місяців війни майже 6,6 мільйона людей були переміщені всередині країни, в межах України. Війна, хаос, переміщення назавжди змінило життя багатьох

людей в Україні. Зіткнувшись із такими труднощами як розділення сімей, руйнування будинків, викорінення цілих громад, українці виявили неймовірну стійкість відбудовуючи своє життя та домівки, інтегруючись у нові громади, дбаючи про себе, своїх близьких та сусідів.

Війна триває і незабаром українські домогосподарства, які постійно повинні заощаджувати, при тому що накопичені раніше заощадження скорочуються, а потреби залишаються високими і, ймовірно, навіть зростають, можуть виявити, що їм бракує ресурсів для забезпечення основних потреб. Для багатьох навіть найелементарніші потреби можуть бути проблемою, оскільки засоби до існування обмежуються виплатами від держави та міжнародних фондів, а знайти роботу стає надзвичайно важко. Потреби перших шести місяців були сконцентровані на мобілізації заходів для порятунку життя, на зменшенні наслідків гуманітарної кризи, швидкого задоволення потреб постраждалих від війни. Насамперед, треба було подбати про розміщення внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) в безпечному місці та сприяти задоволенню базових потреб (вода, їжа, одяг, туалетна кімната, медикаменти). Оскільки війна стає все більш затяжною, потреби наступних місяців можуть відрізнитися від потреб перших шести місяців. Завершується очікування продовження гострих потреб, вже зрозуміла кількість зареєстрованих ВПО в тих чи інших громадах, їхні найнагальніші потреби та їхні наміри на найближчий період.

Отже, постає питання про забезпечення довгострокової підтримки ВПО у приймаючих громадах та розробки інноваційних рішень для зміцнення самодостатності даних осіб.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми ВПО та шляхи їх інтеграції до нових спільнот викликали неабиякий інтерес науковців, які своєчасно відреагувала на виклики часу. У період з 2014 року до 2022 року проблеми ВПО були відображені у низці наукових публікацій, монографій, круглих столів. Вчені, які спеціалізуються в різних галузях суспільних наук, досліджували проблеми питання правового статусу, інтеграції, соціальної адаптації ВПО в нових умовах життя. Серед них В. Антонюк, Н. Гусак, І. Івашко, О. Капінус, Л. Кудіна, О. Міхеєва, О.Ф. Новікова, В. Серєда та ін. Зокрема, в своєму дослідженні «Сучасні українські внутрішньо переміщені особи: основні причини, стратегії переселення та проблеми адаптації» О. Міхеєва О. та Серєда В. визначають головні проблеми ВПО та пропонують шляхи для їх вирішення [1]. Проект

«Оцінка проблем психологічної, соціально-економічної адаптації та інтеграції жінок з числа ВПО у нові громади (Вінницька, Львівська та Київська області)» за авторства А. Бочі, Кудіної Л. та І. Івашко цікавий пропозиціями щодо вирішення сучасних проблем переселенців [2]. Окремо хочеться відзначити й «Кейс Менеджмент внутрішньо переміщених осіб» Гусак Н.Є., де пропонується інтеграція послуг в потреби людей, а саме використання індивідуального підходу, зважаючи на особливості клієнтів та місію, принципи діяльності й ресурси організації – надавача послуг [3]. Разом з тим, в існуючих дослідженнях в основному приділяється увага аналізу існуючої ситуації щодо ВПО та «термінової» допомоги такій категорії громадян, можливості взаємодії останніх з приймаючими громадами. Однак постає необхідність й у дослідженні питань щодо довгострокової підтримки ВПО та розробки інноваційних рішень з метою зміцнення самодостатності таких осіб в Україні у приймаючих громадах.

Метою статті є аналіз наукової літератури, законодавства та місцевих практик щодо розробки довгострокових програм інтеграції внутрішньо переміщених осіб в приймаючих громадах, пошуку інноваційних рішень для зміцнення впевненості ВПО та забезпечення розвитку та добробуту громади.

Виклад основного матеріалу. За даними останнього дослідження Міжнародної організації з міграції (МОМ) «Майже половина внутрішньо переміщених осіб (44%) працездатного віку наразі не отримують доходу. Лише одна третина опитаних назвала заробітну плату як основне джерело доходу після переміщення, а 24% зазначили, що покладаються на державну підтримку»... «Із наближенням зими житлові умови ВПО викликають дедалі більше занепокоєння. 22% переміщених осіб серед опитаних МОМ зазначили, що їхнє житло непридатне до зимових реалій в Україні. Понад третини опитаних не мають можливості переїхати до прийняттого житла переважно через брак коштів» [4].

Не зважаючи на те, що гуманітарна підтримка продовжується, надаються притулок і забезпечуються основні потреби переселенців, період мобілізації дій для порятунку життя, задоволення потреб постраждалих, невідкладної першої допомоги завершується. Спираючись на досвід інших країн можна виділити два шляхи для подальших дій щодо вирішення проблем ВПО: повернення переміщених осіб на території попереднього проживання та інтеграція вимушених переселенців у нових приймаючих громадах [5].

Повернення людей до рідних домівок не є короткостроковим шляхом. Це можливо не лише при повному поверненні та розмінуванні окупованих територій, але й за умови забезпечення гарантій безпеки життя людей, відновлення соціальної інфраструктури, економічної діяльності. Підраховуючи масштаби руйнувань та негативні наслідки війни, створення безпечних умов життєдіяльності на звільнених територіях потребує зусиль, часу та коштів. Тому потрібно сконцентрувати увагу на тому, що люди залишаються на невизначений період у громадах, які вони обрали. Виникає необхідність місцевим органам влади та лідерам громад працювати з переміщеним населенням для розробки рішень, які будуть зміцнювати існуючі системи підтримки і заохочувати до самодостатності ВПО, створювати більш довговічні рішення для інтеграції ВПО в нових приймаючих громадах, знаходити нові засоби існування осіб в рамках нових спільнот, сприяти зміцненню їх впевненості у майбутньому.

По завершенню періода гострих проблем, та визначення проблем, які є першочерговими, настає період розробки програм середньо- та довгострокових дій, які направлені на вирішення цих проблем. За даними досліджень, проведених протягом останніх років, можна стверджувати, що житлові проблеми, доступ до ринку праці, загальний рівень забезпечення життя, проблеми обізнаності щодо своїх прав та обов'язків є першочерговими. Уряд України постійно працює для підтримки вразливих верств населення людей в Україні та підтримки їх сімей. Так, в березні 2022 року була анонсована та затверджена програма допомоги українцям, які вимушено покинули свої домівки через бойові дії – гроші, робота, житло.

Ця масштабна програма гарантує кожному зареєстрованому ВПО грошову щомісячну допомогу в сумі 2 000 гривень, та 3 000 гривень на кожну дитину; роботодавцям, які беруть на роботу переселенців з постраждалих регіонів – 6500 гривень за кожного працевлаштованого. Ці кошти роботодавці мають витратити на заробітну плату даних працівників; сім'ям, які приймають переселенців у себе вдома, хто надав переселенцям безкоштовний приліток – 900 гривень на місяць за кожну особу, якій допомогли (зокрема, ці кошти мають бути спрямовані на компенсацію комунальних послуг). Зазначені дії допомагають ВПО вирішувати питання в коротко та середньостроковій перспективі, та створюють сприятливі умови для подальшої інтеграції у нову громаду.

Крім того в Україні діє «Стратегія інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо

внутрішнього переміщення на період до 2024 року» [6], яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України в жовтні 2021 року. Ця стратегія визначає основні проблеми інтеграції ВПО, шість стратегічних цілей та відповідних шляхів розв'язання проблем; очікувані результати реалізації Стратегії та фінансове забезпечення її реалізації. Документ окреслює основні напрямки-орієнтири для дій органів державної влади і місцевого самоврядування з метою забезпечення реалізації прав ВПО та їхніх інтересів [7]. Впровадження рішень, спрямованих на забезпечення житлом, працевлаштування, соціальний захист таких осіб, доступ до освіти, медичної допомоги, документів, які посвідчують особу та підтверджують громадянство України, залучення до прийняття рішень на місцевому рівні та користування інструментами місцевої демократії значною мірою сприятимуть інтеграції ВПО у приймаючі територіальні громади [6].

Не зважаючи на те, що стратегія була прийнята майже рік потому, вона дуже влучно окреслює проблеми ВПО, актуальність яких лише зросла з початком повномасштабних бойових дій на території України і містить досить детальний операційний план, який визначає заходи, необхідні для досягнення поставлених цілей.

Важливими для підтримки та для зміцнення впевненості ВПО є ряд інноваційних рішень, які було розроблено та впроваджено Урядом України спочатку війни. Дуже вчасними та вкрай необхідними виявились зміни, затверджені постановою Кабінету Міністрів України 1 липня 2022 року [8], які спрощують отримання послуг людям, які перемістилися з районів бойових дій та втратили документи. Тепер вони можуть ставати на облік, реєструватися та отримувати соціальні послуги й іншу допомогу від держави як «внутрішньо переміщені особи» навіть без наявності паспорта на підставі є-Документу чи довідки від Державної міграційної служби України.

Крім того, Урядом прийнято постанову, згідно з якою студентів, які є ВПО або перебувають на тимчасово окупованих територіях, переведуть у вишах на бюджетну форму навчання. Таку ж можливість отримали діти загиблих захисників України, а також учасники бойових дій, особи, що отримали інвалідність внаслідок війни та їхні діти. [9]

Незважаючи на те, що відповідальність за вирішення проблем ВПО покладено насамперед на Уряд країни, насправді саме регіональні та місцеві органи влади, громадські організації та самі ВПО першими реагують на наявне переміщення, забезпечують захист та

підтримку постраждалих. Особливо це відчувається у великих містах, адже більшість переміщених осіб мають намір залишитись саме там, і муніципальна влада стикається з проблемами забезпечення житлом, робочими місцями, послугами, навантаженням на інфраструктуру міста тощо.

На місцевому та регіональному рівні постійний потік знову прибулих людей впродовж тривалого періоду може створювати надмірне навантаження на місцеві послуги, знижуючи спроможність влади реагувати на потреби місцевого населення, у тому числі найбільш вразливих груп. З іншого боку, приїзд ВПО може відкрити нові можливості для тих громад, які їх приймають [10]. Доволі часто приймаючі громади почуваються напружено з причини обмеження деяких ресурсів та можливостей. Разом з тим, варто пам'ятати, що переміщені особи приносять із собою навички, знання та багато інших можливостей для сприяння та впровадження інновації в цих громадах. Так як інтеграція це двосторонній процес, який потребує кроків як з боку ВПО, так і з боку влади та приймаючої громади, то і політика, яка впроваджується щодо ВПО насправді є мірилом не тільки того, як легко ВПО здатні будуть інтегруватися, а й того наскільки громада готова приймати та бачити їх частиною себе [11]. Це включає довгострокову підтримку, житлові рішення, покращення доступу до освіти, охорони здоров'я, ринку праці, забезпечення соціального захисту, забезпечення культурних прав та можливостей творчого розвитку. Оскільки регіони та міста в Україні відрізняються один від одного та мають різні потреби, то лише тісна співпраця Уряду країни, органів регіональної, місцевої влади, неурядових організацій та громадянського суспільства, застосовуючи територіальний підхід, проектуючи виключення проблем найбільш присутніх в кожному місті забезпечить задоволення потреб та успішну інтеграцію ВПО.

Здійснення заходів, пов'язаних з інтеграцією, вимагають вироблення окремої місцевої комплексної стратегії та планів дій для інтеграції ВПО; вони повинні охоплювати різні сфери діяльності і стосуватися соціальних, економічних та гуманітарних аспектів ситуації. Такі плани варто вважати доповненням до будь-яких наявних національних стратегій щодо інтеграції, а також вони матимуть додаткову перевагу, яка полягає в допомозі місцевим органам влади чинити тиск на національному рівні з метою виділення необхідних фінансових ресурсів для місцевого рівня [10; 12].

Висновки. Від початку появи масових внутрішніх переміщень населення в Україні (2014 рік) створено певну нормативну базу, яка регулює процеси вимушеного переселення та забезпечує права і свободи ВПО.

Нові програми інтеграції та підтримки ВПО повинні розроблятися з урахуванням взаємодії та чіткого розподілу повноважень між структурними підрозділами органів місцевого самоврядування та некомерційними організаціями при їх реалізації. Реалізація програм повинна відбуватися за рахунок коштів державного, обласного, міського бюджетів та донорів.

Під час розробки програм необхідно визначити чіткі критерії ефективності. Ефективність програм повинна залежати, зокрема, від наступних умов: наявність фінансування (повне фінансування всіх закладених у програму заходів та можливість додаткового фінансування у разі виникнення таких витрат); урахування реальних показників (початкових умов та фінальних результатів у відсоткових) реалізації кожного з розділів програми; врахування всіх можливих ризиків під час реалізації заходів. В іншому випадку, на жаль, не можна бути впевненим у результативності запровадженої програми та забезпеченні потреб ВПО та ефективного використання витрачених ресурсів на реалізацію такої програми.

Забезпечення ефективності програм підсилює захист інтересів ВПО, дає змогу швидко створити належні умови для їх інтеграції з урахуванням стратегічних інтересів всіх учасників процесу – внутрішньо переміщених осіб, держави та місцевих органів влади, населення приймаючих громад. ВПО інтегровані в приймаючі громади роблять свій внесок для розвитку цих громад, готові до самозабезпечення своїх потреб, тим самим зменшуючи ризик напруженості. Отже довгострокова підтримка та розробка інноваційних рішень є основоположним важелем для забезпечення інтеграції та самодостатності внутрішньо переміщених осіб, а отже, і соціальної згуртованості та добробуту громади.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Міхеєва О., Серєда В. Сучасні українські внутрішньо переміщені особи: основні причини, стратегії переселення та проблеми адаптації. Соціологічне дослідження. Львів : Галицька видавнича спілка, 2015. С. 9-49 URL: <http://www.ostrovok.lg.ua/sociology/nauka/oksana-miheieva-viktoriya-sereda-sociologichnedoslidzhennya-suchasni-ukrayinski-vnutrishno>.
2. Бочі А., Кудіна Л., Івашко І. Оцінка проблем психологічної, соціально-економічної адаптації та інтеграції жінок з числа ВПО у нові громади. Київ, 2017. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/a/303191.pdf>.

3. Гусак Н.Є. Кейс-менеджмент внутрішньо-переміщених осіб: методичні рекомендації. Київ, 2015. 62 с. URL: <https://www.academia.edu/36041327>.

4. Ukraine crisis 2022: 6 months of response. URL: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/situation_reports/file/IOM-Ukraine-Regional-Response2022-6-Month-Special-Report.pdf

5. Внутрішньо переміщені особи: від подолання перешкод до стратегії успіху : монографія / О.Ф. Новікова, О.І. Амоша, В.П. Антонюк та ін. Київ, 2016. 448 с. URL: https://iie.org.ua/wp-content/uploads/monografiyi/2016/2016_mono_Novikova_Amosha_Antonyuk_2016.pdf.

6. Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року : Розпорядження КМУ № 1364-р від 28.10.2021 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-strategiyi-integraciyi-v-a1364r>.

7. Аналіз стратегії інтеграції ВПО та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період 2024 року. БФ «Право на захист», 2021. URL: <https://r2p.org.ua/strategiya-integraciyi-vpo-analiz>.

8. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509 і від 20 березня 2022 р. № 332: Постанова КМУ № 775 від 01.07.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-2022-%D0%BF#Text>.

9. Студентів-ВПО та студентів з ТОТ пропонують навчати за державні кошти, – Мінреінтеграції. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/studentiv-iaki-ie-vpo-abo-perebuvaiut-na-tot-perevedut-u-vyshakh-nabiudzhettu-formu-navchannia-rishennia-uriadu>.

10. Голлінгер М., Сєнкевич О. Роль місцевих і регіональних влад у захисті внутрішньо переміщених осіб (ВПО) : Доповідь CG37(2019)09 final від 29.10.2019 р. URL: <https://rm.coe.int/16809c3f91>

11. Куделя М., Слободян О., Солодзько А., Жерьобкіна Т. Індекс інтеграції внутрішньо переміщених осіб, 2018. URL: <https://cedos.org.ua/researches/vpo-integration-index>.

12. Карагяур К., Виноградова О., Бондаренко А., Бадер М. Стан інтеграції та соціальної адаптації внутрішньо переміщених осіб в Україні на прикладі Одеської області. URL: <https://r2p.org.ua/wp-content/uploads/2019/01/3-Stan-integratsiyi-ta-sotsialnoyi-adaptatsiyi-VPO-v-Ukrayini.pdf>.