



Аналитический отчет

Внутренне перемещение в Украине: масштабы и проблемы управления потоками во времена неопределенности

Наталья Резникова и Владимир Панченко

Декабрь 2022



Авторское право

© Все права защищены. Никакая часть этой публикации не может быть воспроизведена, скопирована или передана в любой форме или любыми средствами, электронными или механическими, в том числе с использованием фотокопирования, записывающих устройств или любой системы хранения и извлечения информации без разрешения владельцев авторских прав.

Эта публикация была подготовлена в рамках инициативы “Пражский процесс: диалог, анализ и обучение в действии”, являющейся компонентом проекта “Механизм партнерства в области миграции”, при содействии Европейского Союза.

Содержание настоящей публикации является ответственностью исключительно ее авторов и никоим образом не отражает взгляды Европейского Союза.

Секретариат Пражского процесса

Международный центр по развитию миграционной политики (ICMPD)
ул. Гонзагагассе 1
A-1010 Вена
Австрия

www.pragueprocess.eu

www.icmpd.org

www.facebook.com/PragueProcess

Об авторах

Наталья Резникова, доктор экономических наук, профессор Института международных отношений Киевского национального университета имени Тараса Шевченко, имеет большой опыт исследовательской и практической работы в области международной экономической политики; устойчивого развития и инклюзивного роста; устойчивости и восстановления баланса в глобальных цепочках создания стоимости и цепочках поставок; зеленых и цифровых переходах; внутренней и внешней динамики миграционных процессов. Автор более 400 научных работ, индивидуальных и соавторских монографий. Готовила законопроекты для Верховной Рады Украины и Министерства экономики Украины.

Владимир Панченко, доктор экономических наук, занимал высокие должности в органах государственного управления в сфере инвестиций, инноваций и промышленной политики. Имеет успешный опыт научных исследований и программ, подготовки законодательства: национальные и региональные стратегии социально-экономического развития, международные экономические отношения, экономическая история, инструменты и механизмы стимулирования инвестиций и инноваций, защита торговли.

Contents

Введение	6
Закономерности и противоречия внутреннего перемещения в Украине	6
Внутреннее перемещение до 24 февраля 2022 года	6
Русско-украинская война как триггер усиления потоков ВПЛ	8
Преодоление вызовов управления потоками внутренне перемещенных лиц	11
«Административная ловушка»: регистрация потоков ВПЛ	11
«Интеграционная ловушка»: регулирование интеграции ВПЛ в принимающие общины	14
«Инфраструктурная ловушка»: проблема обеспечения жизненного пространства	17
«Финансовая ловушка»: работа и социальные выплаты	21
Заключительные замечания	23
Приложение А	25
Приложение Б	26
Библиография	26

ВВЕДЕНИЕ

Аннексия Крыма Россией в марте 2014 года и последующий вооруженный конфликт в Донбассе привели к оккупации дополнительных территорий, серьезному гуманитарному кризису и значительному перемещению населения внутри Украины. Если до 24 февраля 2022 года количество внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) составляло примерно 1,5 миллиона человек, то к августу 2022 года оно увеличилось в четыре раза и достигло 6,3 миллиона человек¹, при этом Украина потеряла контроль над почти четвертью своей территории.

Беспрецедентность масштабов внутреннего перемещения создает серьезные вызовы, которые требуют срочных политических решений. Более того, прогнозирование хода течения войны и ее длительности являются труднопредсказуемым, равно как и риск оккупации Россией новых украинских территорий. Управление положением ВПЛ в условиях чрезвычайной гуманитарной ситуации жизненно важно не только для самих ВПЛ, но и для национальной безопасности страны в целом.

В данном докладе² делается попытка выявить закономерности и противоречия внутреннего перемещения, наблюдаемого до и после 24 февраля 2022 года. В тексте рассматриваются факторы, которые повлияли на сохранение правового статуса ВПЛ в прошлом, а также динамика и особенности внутреннего перемещения со времени вторжения России. Во второй части раскрываются административная, интеграционная, финансовая и инфраструктурная ловушки, с которыми сталкиваются ВПЛ, и предлагаются политические рекомендации, которые должны помочь их решению. Одно важное наблюдение заключается в том, что большинство текущих проблем оставались нерешенными с 2014 года и достигли значительно больших размеров в 2022 году.

ЗАКОНОМЕРНОСТИ И ПРОТИВОРЕЧИЯ ВНУТРЕННЕГО ПЕРЕМЕЩЕНИЯ В УКРАИНЕ

Внутреннее перемещение до 24 февраля 2022 года

Оккупация Российской Федерацией Крыма и г. Севастополь и последовавшие преследования граждан, не признающих аннексию и желающих оставаться на подконтрольной Украине территории, спровоцировали нарушения их основных прав и свобод и существенное внутреннее перемещение населения. В процессе развертывания вооруженного конфликта в Донецкой и Луганской областях поток ВПЛ из зоны Антитеррористической операции³ постоянно увеличивался вследствие неизбирательного ведения огня, разрушения жилищ, ухудшения социально-экономической ситуации и препятствий для получения социальных выплат.

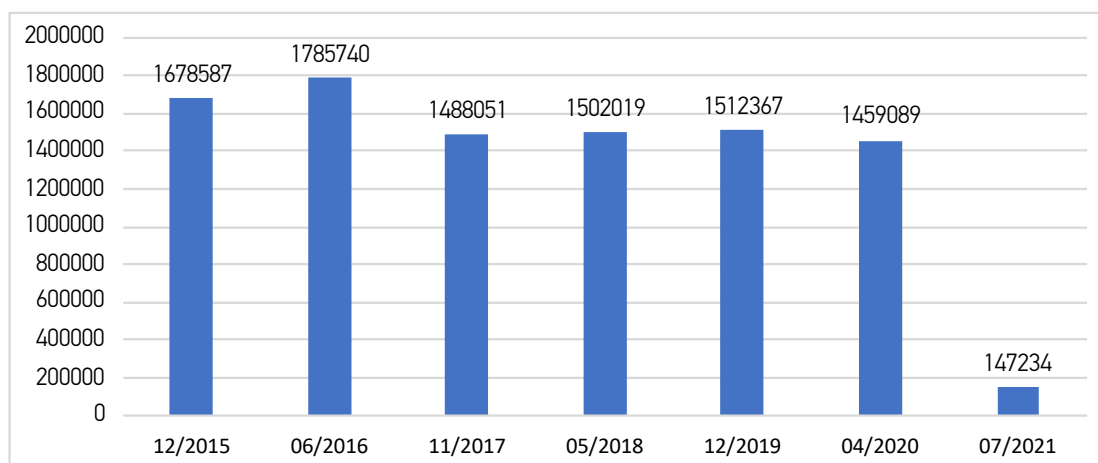
Приблизившись к отметке в 1,8 млн человек в 2016 году, в последующие два года наблюдалось сокращение численности ВПЛ, что было связано с потерей правового статуса ВПЛ в связи с возвращением к месту постоянного проживания в отдельных регионах Донецкой и Луганской областей (ОРДЛО) или Крыму. Более того, многие граждане решили выехать за рубеж в связи с трудоустройством или же сумели успешно интегрироваться в местные сообщества. Наконец, сокращению численности ВПЛ способствовали невозможность или нежелание преодолевать бюрократические барьеры и проходить периодические проверки для подтверждения правового статуса ВПЛ, а также с ограниченное финансирование интеграционных мероприятий для ВПЛ.

1 в апреле 2022 года внутреннее перемещение затронуло более 8 млн. человек

2 Статистические данные охватывают период до сентября 2022 года.

3 Данная операция проходила в период 14.04.2014 - 30.04.2018 гг.

Рис. 1: Количество ВПЛ в Украине (2015–2021)



Источник: построено авторами по данным Министерства социальной политики Украины⁴

В период с 2018–2022 гг. число зарегистрированных ВПЛ не опускалось ниже 1.4 млн человек. Большинство ВПЛ переехали в Донецкую, Днепропетровскую, Луганскую, Запорожскую и Харьковскую области⁴. Во многих случаях люди сохраняли правовой статус ВПЛ, так как он предоставляет ряд прав и доступ к определенным услугам. Например, регистрация новорожденных детей как ВПЛ позволяет получить финансовую помощь и предоставляет доступ к в государственным детским учреждениям. ВПЛ с инвалидностью имеют право на медицинские и социальные выплаты. Более того, ВПЛ могут получить доступ к пенсионному обеспечению и ряду социальных выплат, что позволят компенсировать недостаточный доход и покрыть базовые потребности.

На фоне отсутствия в Украине программ по содействию экономической активности и созданию рабочих мест, предоставления слабой юридической и финансовой поддержки ВПЛ и непредоставления жилья, которое покрывало бы потребности всех членов семьи, зависимость ВПЛ от финансовой помощи государства, которая стала едва ли не главным источником дохода, оказалась угрожающей. Управление ООН по координации гуманитарных вопросов⁵ отмечало уязвимость ВПЛ на фоне общего экономического спада в Украине в период 2014–2016 гг. Структурные проблемы, такие как бедность (около 81 % ВПЛ живут на уровне или за чертой бедности), высокий уровень безработицы, компенсируемый усилением потоков трудовой миграции, низкий уровень заработной платы во многих отраслях экономики, отсутствие должной институциональной поддержки малого бизнеса и обострение социальной напряженности непропорционально влияют на ВПЛ.

Все эти причины на фоне существующих в обществе предрассудков в отношении ВПЛ⁵, заставляли многих из них фактически нелегально возвратиться на временно оккупированные территории. Введенная правительством проверка по выявлению фактов не проживания ВПЛ по новому месту регистрации на подконтрольной государству территории привела к тому, что в 2016 году около 600 тысяч переселенцев автоматически попали под риск утраты статуса ВПЛ и, соответственно, социальных выплатⁱⁱⁱ. ВПЛ, которые более 60 дней находились на территории ОРДЛО, теряли свои пенсии. Такая мера, направленная на наименее защищенную категорию населения представляет прямое нарушение прав человека.

Пандемия Covid-19 еще более ухудшила условия жизни ВПЛ. Карантинные ограничения привели к снижению доходов, частичной или полной потере работы, что вызывало трудности с оплатой аренды и коммунальных услуг. ВПЛ, самостоятельно воспитывающие детей, вынуждены были оставить работу для организации дистанционного обучения. Студенты из числа ВПЛ вынуждены были оставить общежи-

4 См. больше в аналитическом докладе Натальи Гусевой " Внутреннее перемещение в Украине: картографирование потоков и вызовов". Доступно [по ссылке](#).

5 Например, многие ВПЛ получали отказ в аренде жилья только по причине своего происхождения.

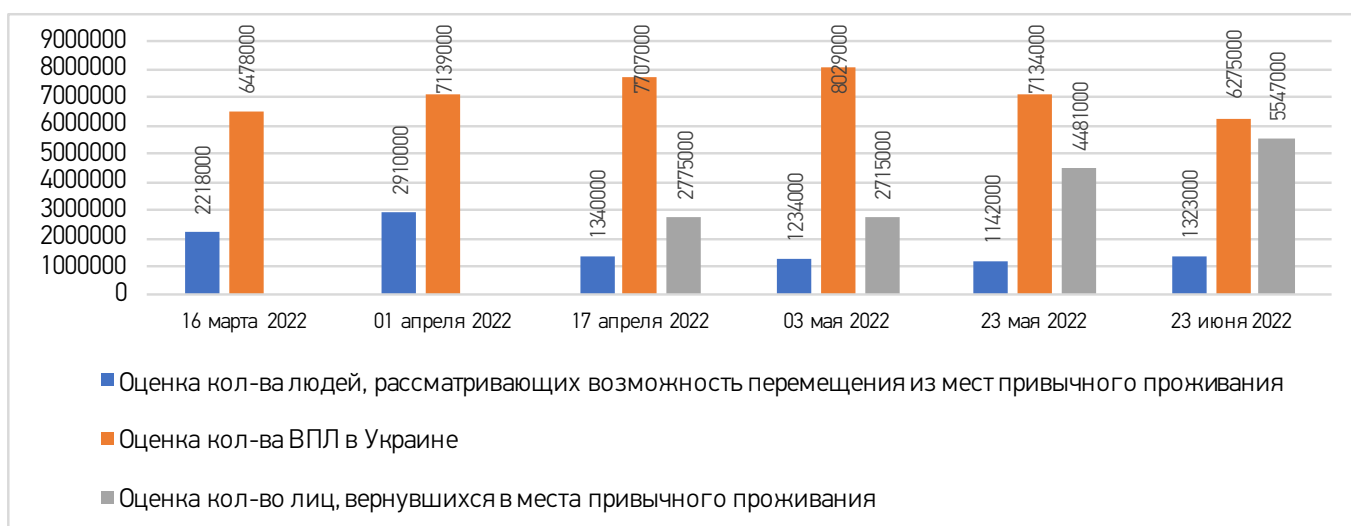
тия наравне со всеми. Закрытие контрольно-пропускных пунктов препятствовало возвращению ВПЛ на контролируемую правительством часть Украины или выезду на неподконтрольную территорию в случае необходимости. Карантинные ограничения заострили проблему разделенных семей, учитывая, что у многих ВПЛ на временно оккупированной территории остались пожилые родители и близкие люди, которые нуждаются в регулярной медицинской помощи. Социальными выплатами на неподконтрольной территории охвачены около 300 тыс. человек. Учитывая, что доступ к пенсионным выплатам напрямую зависит от регистрации статуса ВПЛ, лица, достигшие пенсионного возраста во время карантина, не смогли своевременно оформить пенсию. Кроме того, большинству пенсионеров не удалось самостоятельно или через посредников обналичить пенсионные выплаты на подконтрольной территории, даже не смотря на продление срока действия банковских карт Акционерного общества «Ощадбанк», которые используются для начисления пенсионных выплат и в качестве документа, удостоверяющего личность внутренне перемещенных пенсионеров.

Русско-украинская война как триггер усиления потоков ВПЛ

После 24 февраля 2022 года количество ВПЛ уже через несколько недель достигло отметки в 6 478 000 человек. По состоянию на 23 июля 2022 года 15% населения Украины – более 6,645 млн человек – были ВПЛ. Из 4 255 690 человек, которые встали на учет к середине июля 2022 году, более 67% зарегистрировалось как ВПЛ после 24 февраля (для 60% регистрация проводилась впервые), а 33% оставались в статусе ВПЛ, полученном в период с 2014 года по начало 2022 года (см. приложение).

Существенный разрыв в численности между фактически внутренне переместившимися лицами и зарегистрированными ВПЛ объясняется: несогласованностью действий администрации принимающих общин, управлений соцзащиты и труда по месту нахождения; недостаточным темпом установки клиент-серверного WEB-приложения «Соціальна громада», предназначенного для предоставления административных услуг социального характера жителям территориальных общин; длительным запуском цифровой платформы **Дія** для оформления электронных справок; нежеланием оформлять статус ВПЛ среди граждан, кому помогают родственники или друзья или кто имеет финансовые сбережения.

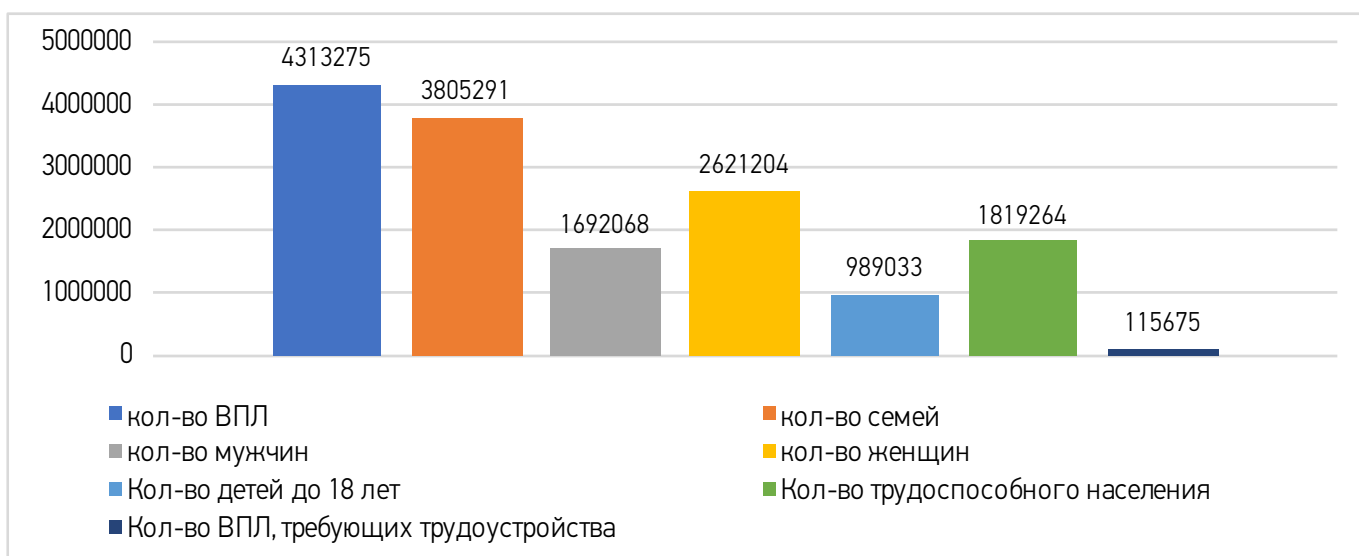
Рис. 2: Количество ВПЛ в Украине (март-июль 2022)



Источник: построено авторами по данным Министерства социальной политики Украины^{IV}

Потоки ВПЛ 2022 года состоят из двух категорий граждан: тех, кто заблаговременно покинул места своего проживания, но в реальной жизни имеет возможность возвратиться домой после устранения конфликта; и тех, кто покинул насиженные места в связи с состоявшимися разрушениями и неизбежной оккупацией. Их проблемы несоизмеримо трагичнее, потому что они часто не имеют средств к существованию. Они подвергаются самым разным социально-экономическим рискам и потому относятся к наиболее уязвимой группе населения.

Рис. 3: Структура ВПЛ (по состоянию на 05 июля 2022)



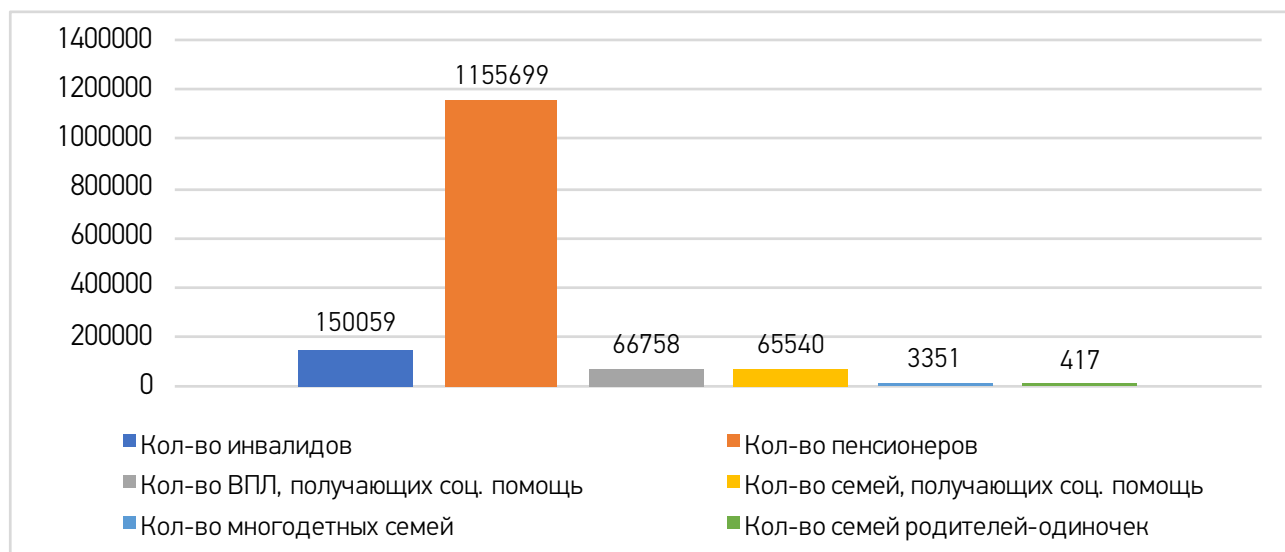
Источник: построено авторами по данным Министерства социальной политики Украины^У

В целом, вынужденное внутреннее перемещение в Украине обладает следующими характеристиками:

- Женщины с детьми составляют большинство ВПЛ;
- Перемещение становится постоянным для тех, кто не хочет возвращаться к предыдущему месту проживания;
- Перемещение остается временным для тех, кто стремится вернуться домой (некоторые вернулись спустя несколько месяцев);
- Перемещение является циркулярным, когда часть мигрантов периодически возвращаются в зону конфликта, а затем снова уезжают;
- Молодежь преимущественно рассматривает переселение как постоянную ситуацию.

Множество факторов препятствуют возвращению ВПЛ домой: продолжение и интенсивность военных действий, разрушение жилых домов, закрытие предприятий и потеря рабочего места, наличие неразорвавшихся боеприпасов в домах и общественных местах, отсутствие надлежащего доступа к услугам. Продолжение и расширение военных действий приводят к повторяющейся миграции, вынуждая ВПЛ переезжать из более новых опасных зон. В начале войны люди оставались в крупных городах вблизи военных действий, надеясь на скорое окончание войны. С продолжением боевых действий люди уезжали вглубь страны. Поскольку транзитные города не имели достаточно ресурсов для длительного приема всех мигрантов, многие переезжали в маленькие города или села.

Рис. 4: Наиболее уязвимые категории ВПЛ (по состоянию на 05 июля 2022)



Источник: построено авторами по данным Министерства социальной политики Украины^{VI}

География размещения внутренне перемещенных лиц определяется инфраструктурными преимуществами локаций – доступностью административных услуг, жилья, медицинских и образовательных учреждений, банков и т. д., – и возможностью более быстрой регистрации для получения финансовой и гуманитарной помощи. В период 2014–2018 гг. 46% помощи, адресованной ВПЛ, было перераспределено через общественные организации (благотворительные организации, волонтерские группы, группы вынужденных переселенцев, церковные общины)^{VII}. Поэтому размещение гуманитарных штабов, центров волонтерской поддержки и центров предоставления административных услуг частично предопределяет выбор направления для перемещения. Динамика и особенности перемещений также предопределены личным ощущением опасности. Кроме того, наличие родственных связей и дружеских контактов, финансовых возможностей для аренды жилья также играет решающую роль.

Активизация боевых действий на Востоке Украины летом 2022 года привели к увеличению числа внутренне переместившихся из Востока до 4 445 000 человек (67% ВПЛ). В то же время, ожидание нападения на Юг сказалось на росте числа ВПЛ из этого макрорегиона до 1 143 000 человек на конец июля (против 771 000 человек на конец апреля) и уменьшении числа ВПЛ из макрорегиона Севера до 388 000 человек на конец июля (против 1 773 000 на конец апреля). На места привычного проживания вернулись 5 545 000 человек. Лидерами по возвращению являются Киев (25%), Киевская область (21%), Харьковская область (8%), Одесская и Черниговская области (по 6% каждая).

Население, проживающее на оккупированной и прифронтовой территории, подконтрольной Украине, в полной мере ощутило на себе последствия сбоя в цепях поставок продовольствия и товаров первой необходимости. Предоставленная гуманитарная помощь позволила покрыть лишь самое необходимое.

ВПЛ сталкиваются с отсутствием продовольственной безопасности, отсутствием доступного жилья, социальной изоляцией, социально-экономическим неблагополучием, хроническими или острыми проблемами со здоровьем, высокими медицинскими расходами и низкой или отсутствующей заработной платой. Совокупность этих факторов риска является важными социальными детерминантами здоровья. Результаты опроса МОМ среди ВПЛ показывают, что самой важной потребностью 54% респондентов назвали деньги (финансовую помощь), 20% отмечали нехватку транспорта, 16% – нехватку лекарств и доступа к услугам, 13% – нехватку пищи. Среди основных целей, на которые ВПЛ потратили бы деньги, большинство отметили еду (59%) и коммунальные услуги (60%). Примечательно, что с апреля 2022 г. потребность в пищевых продуктах для ВПЛ предстала крайне отчетливо.

Все пять макрорегионов Украины (Запад, Восток, Север, Центр, Юг и город Киев) в той или иной мере ощутили последствия гуманитарного, продовольственного, логистического, инфраструктурного, энергетического кризисов либо вследствие разрушений и/или оккупации, либо опосредованно вследствие активизации потоков внутренне перемещенных лиц и сопутствующим повышением спроса на товары/услуги, в т.ч. транспорта и коммунальных служб. Около 75% ВПЛ потеряли работу, а каждый пятый переселенец сообщает об отсутствии доходов. Если война приобретет затяжной характер, 90% населения Украины может оказаться у черты бедности или за ней. Высокая финансовая уязвимость объективно повлияет на способность к перемещению внутри страны по соображениям безопасности и может повлечь за собой усиление потоков эмиграции за рубеж.

ПРЕОДОЛЕНИЕ ВЫЗОВОВ УПРАВЛЕНИЯ ПОТОКАМИ ВНУТРЕННЕ ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ЛИЦ

«Административная ловушка»: регистрация потоков ВПЛ

Для участия внутренних переселенцев в программах поддержки правительства каждое перемещенное лицо должно быть официально зарегистрировано. Государственные учреждения оперируют исключительно документально подтвержденными данными относительно количества переселенцев и естественно, не учитывают тех переселенцев, которые по разным причинам не зарегистрировались в новых местах проживания или не обращались за помощью^{vi}. На получение статуса ВПЛ имеют право лица, которые после введения военного положения переместились с территории, на которой проводятся боевые действия и которые определены в перечне, утвержденном специальным распоряжением.^{ix6} Законодательно обретение правового статуса внутренне перемещенного лица закреплено в Законе «Об обеспечении прав и свобод внутренне перемещенных лиц»^{7,x}. На практике человек должен встать на учет и зарегистрироваться в Единой информационной базе данных внутренне перемещенных лиц (ЕИБД) — автоматизированном банке данных, созданном для обеспечения единого государственного учета физических лиц, ставших внутренне перемещенными. В период действия военного положения⁸, ВПЛ для получения статуса может обратиться лично или через законного представителя⁹ в Управление социальной защиты населения или центр предоставления административных услуг (ЦНАП). Данные органы принимают решение относительно выдачи справки ВПЛ и регистрации заявления в ЕИБД. При наличии технической возможности заявление о взятии на учет и включении в ЕИБД может подаваться также и через Единый государственный веб-портал электронных услуг (Портал Дія). По запросу электронная форма справки передается в *мобильное приложение Портала Дія* внутренне перемещенного лица¹⁰.



6 Согласно распоряжению Кабинета Министров Украины от 6 марта 2022 г. № 204 к числу тех, кто мог получить справку ВПЛ, относят: 1) граждан, переехавших из областей, на которых ведутся боевые действия, а также областей из перечня; 2) граждан, зарегистрированное место жительства которых расположено за пределами территорий, на которых ведутся боевые действия, однако они состоят на учете как плательщики единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование на территории, где такие боевые действия проводятся; 3) граждан, зарегистрированное место жительства которых расположено за пределами территорий, на которых ведутся боевые действия, однако они уплатили единый взнос на общеобязательное государственное социальное страхование за 2021 год на территории, где боевые действия проводятся.

7 Ст. 4 Закона предусматривает, что проживание лица на территории, где возникли обстоятельства, повлекшие за собой перемещение лиц, является основанием для приобретения статуса ВПЛ. Ст. 1 такими обстоятельствами называет вооруженный конфликт, временную оккупацию, повсеместные проявления насилия, нарушения прав человека, чрезвычайные ситуации природного или техногенного характера.

8 Военное положение введено Указом Президента Украины от 24 февраля 2022 г. № 64 «О введении военного положения в Украине».

9 Заявление подается внутренне перемещенным лицом (в том числе несовершеннолетними детьми – возраст 14–18 лет) лично, а малолетними детьми (до 14 лет), недееспособными лицами или лицами, дееспособность которых ограничена, — через законного представителя.

10 Это требует наличия смартфона, поддерживающего возможность установления приложения, и доступ к сети интернет.

ВПЛ, у кого отсутствует или просрочен цифровой документ, фактически не могут оформить себе статус внутренне перемещенного лица через *Портал Дія*, так как для этого необходимы ID-карта или заграничный паспорт с микрочипом. По этой причине регистрация через *Портал Дія* недоиспользована даже среди граждан, кто использует смартфон и знает, как установить и работать с приложением. Поэтому чаще предпочтение отдается процедуре регистрации через Управление социальной защиты населения.

С конца февраля 2022 года одной из существенных проблем также стал вопрос идентификации граждан, у которых нет необходимых документов, без которых усложнен доступ к государственной помощи, основным услугам здравоохранения и социальной помощи, такой как пенсии или выплаты по безработице, компенсации за разрушенное жилье и т.д. Более того, временная приостановка работы территориальных органов и подразделений Государственной миграционной службы Украины (ГМС) и ограниченный доступ центров предоставления административных услуг (ЦНАП) к Единому государственному демографическому реестру (ЕГДР)¹¹ еще больше усложнила ситуацию. После постепенного восстановления работы подразделений ГМС и ЦНАП начались задержки с оформлением паспортных документов из-за отсутствия комплектующих для бланковой продукции. Эти вызовы существенно повлияли на ВПЛ, которые потеряли свои документы и не могли другим способом подтвердить личность для реализации своих прав и получения соответствующей помощи.

Для решения этих проблем и облегчения идентификации граждан, правительство способствовало восстановлению цифровых документов в мобильном *приложении Дія*, а также ввело временный цифровой документ, который содержит паспортные данные и карту налогоплательщика, на период военного времени. Тем не менее, способность принимающих территориальных общин предоставлять своевременную помощь переселенцам напрямую зависит от степени цифровизации их административных услуг. В тех общинах, где отсутствует доступ к Единому социальному реестру — ключевому элементу Единой информационной системы социальной сферы (ЕИССС), внедрение которой началось осенью 2021 года, — процесс регистрации ВПЛ не позволяет обеспечить быстрый доступ ко всем видам услуг (субсидии, выплаты, получение пенсионного удостоверения). Общины ЦНАП, которые оборудованы программным комплексом «Интегрированная информационная система *«Соціальна громада»*¹² могут экономить время и избавлять ВПЛ от необходимости ездить в районные центры, чтобы получить услуги социального характера.

Значительная часть переселенцев имеют бумажные паспорта, что создает сложности для обеспечения полностью автоматизированного информационного взаимодействия и не позволяет оперативно отследить человека в разных базах данных. Для оформления нового документа необходимо лично прийти в подразделение ГМС, ЦНАП или в *Паспортный сервис*. Оформить новый паспорт можно по месту обращения в населенных пунктах, которые находятся на подконтрольных Украине территориях с контролируемой ситуацией безопасности.

С учетом описанных вызовов оформления статуса ВПЛ 15 июля 2022 года правительство внесло законодательные изменения¹³, согласно которым ВПЛ могут регистрироваться без паспорта на основании *«Документ»* или через портал *Дія, включая приложение Дія*. Среди прочего, этим актом правительства была предусмотрена новая административная услуга и Справка о предоставлении документов для оформления паспорта гражданина Украины, что обеспечивает взятие на учет ВПЛ в период действия военного положения, а также предоставляет помощь на жительство ВПЛ¹⁴. Так как такая Справка не отнесена к документам, удостоверяющим личность, для ее использования в других целях необходимо внесение дополнительных изменений в законодательство^{XI}.

Анализ проблем показывает, что лица, которые имели статус ВПЛ до 24 февраля 2022 года, вынуждены терять гораздо больше времени, чтобы получить помощь от государства при повторном внутреннем

11 ЕГДР — это электронная информационная система, предназначенная для хранения, защиты, обработки, использования и распространения информации о лицах и документах, которые оформлены в Украине с помощью данного реестра.

12 Клиент-серверным WEB-приложением, разработанным с целью приближения административных услуг социального характера к жителям территориальных общин.

13 Постановлением Кабинета Министров Украины от 1 июля 2022 г. № 755

14 Соответствующие изменения внесены и в Порядок оказания помощи на жительство внутренне перемещенным лицам, утвержденного постановлением Кабинета Министров Украины № 332 от 20 марта 2022 г.

перемещении, по сравнению с теми, кто такого статуса не имел. Это связано с тем, что они не имеют возможности подать заявку на помощь через *приложение Дія* и должны лично обращаться к уполномоченным органам, что создает дополнительную нагрузку на эти органы и затормаживает процесс. Кроме того, те, кто после 2014 года получил статус ВПЛ и в дальнейшем зарегистрировались по постоянному месту жительства в других областях, потеряли статус ВПЛ. В то же время, они продолжали числиться как ВПЛ в официальных базах данных, если они формально не аннулировали свой статус. Мало кто совершал подобные действия, поскольку большинство ВПЛ считали, что при оформлении постоянного места регистрации статус ВПЛ теряется автоматически.

Хотя в перечне административно-территориальных единиц^{xiii} отсутствует упоминание об Автономной Республике Крым и г. Севастополе, Министерство по вопросам реинтеграции временно оккупированных территорий заверило, что ВПЛ с этих территорий также могут рассчитывать на государственную финансовую помощь.^{xiv} Плательщики, которые перечисляют взносы за государственное социальное страхование могут получить помощь в рамках Программы «*ЄПідтримка*»¹⁵. Нередко подобные расхождения или противоречия в нормативной базе требуют дополнительных трактовок и разъяснений со стороны компетентных органов, и правительство делает все для активизации предоставления необходимой консультационной помощи ВПЛ¹⁶.

Рекомендации для решения описанных вызовов:

1. усовершенствовать дизайн и наполнения Единой информационной базы данных о ВПЛ^{xv}, чтобы расширить возможности учета и регистрации внутреннего перемещения, отслеживать текущие тенденции и своевременно реагировать на них, в том числе предоставляя помощь;
2. провести модернизацию Единой информационной системы социальной сферы (ЕИССС) для автоматизации предоставления всех социальных услуг для ВПЛ к 2023 году, что позволит предоставлять социальные выплаты и услуги в электронной форме через портал ДІА в соответствии с графиком выполнения Стратегии цифровизации социальной сферы. Автоматизация большинства процессов должна ускорить рассмотрение заявлений и устранить коррупционные риски в социальной сфере;
3. повысить эффективность работы программы «Соціальна громада»^{xvi} для регистрации ВПЛ и своевременной передачи информации в Единую информационную базу ВПО;
4. обеспечить, чтобы центры предоставления административных услуг, которые имеют необходимые технические предпосылки и доступ в ЕГДР и могли своевременно учитывать изменения в законодательстве и обеспечивать предоставление новых административных услуг (в частности, справки о предоставлении документов для оформления паспорта гражданина Украины, чтобы брать на учет ВПЛ в период действия военного положения, а также предоставлять им помощь на жительство).

15 *ЄПідтримка* — это цифровая карта для зачисления средств от государства, размер и условия получения которых зависят от государственной программы, они не облагаются налогом и не влияют на получение субсидий и других выплат.

16 Проект «Поддержка возможности системы социальной защиты населения относительно регистрации внутренне перемещенных лиц», разработанный совместно Министерством социальной политики и благотворительным фондом «Stabilization Support Services» при поддержке УВКБ ООН, направлен на оказание быстрой помощи для возобновления работы местных органов социальной защиты населения, центров предоставления административных услуг, территориальных общин. Их бесперебойная работа — залог того, что будут решены неотложные социальные вопросы местного населения. На сентябрь 2022 года проект предусматривает оказание поддержки среди 44 управлений социальной защиты в 11 областях Украины, а также имеет план расширения на будущее. Закупка специального оборудования должно ускорить обработку обращений граждан.

«Интеграционная ловушка»: регулирование интеграции ВПЛ в принимающие общины

Несмотря на накопленный восьмилетний опыт внутреннего перемещения, в принимающих территориальных общинах Украины все еще отсутствует четкое понимание статуса ВПЛ. Восприятие таких лиц как временных жителей, которые не заинтересованы участвовать в делах местной общины, не способствует интеграции ВПЛ в местные сообщества. При этом адаптация ВПЛ к новым условиям во многом зависит от их способности вернуть утраченные ресурсы (например, социальную поддержку) и получить новые навыки, важные для новой среды. В частности, такие навыки могут включать владение украинским языком (с местным диалектом) или привычка его использования в повседневном общении на бытовом уровне. В 2014 году большинство ВПЛ ожидали скорого возврата неподконтрольных территорий под контроль Украины, чтобы вернуться в свои дома. По мере осознания затяжного характера оккупации территорий, отношение к пребыванию в принимающих общинах менялось как со стороны ВПЛ, так и со стороны местного населения. Сокращение имеющихся сбережений и отсутствие дохода подталкивало ВПЛ к активному поиску работы, что приводило к конкуренции на местных рынках труда и увеличивало социальное напряжение. По данным МОМ, люди, которые долгий период не могут найти работу и не имеют возможность оплатить съемное жилье, вынуждены возвращаться в свои дома на неподконтрольные территории.

Принимающие общины часто рассматривают ВПЛ как конкурентов на рынке труда, где наблюдается сокращение предложения рабочих мест, что ухудшает их положения. Подобные настроения явно проявились после 24 февраля 2022 года, когда во многих регионах произошла стремительная деиндустриализация и безработица превысила 30% как следствие значительного разрушения промышленных и производственных объектов. При этом многие трудовые мигранты потеряли возможность трудоустройства за пределами Украины из-за введенных правительством ограничений на выезд мужчин возрастом от 18 до 60 лет, что также стало фактором давления на рынок труда. На этом фоне отказ переселенцев от предлагаемой работы из-за ее несоответствия квалификации, профессиональному опыту или ожиданиям по оплате труда, воспринимается членами принимающих общин как свидетельство того, что ВПЛ не хотят работать и предпочитают жить на пособия от государства.

Функционирующий рынок труда как результат экономической активности в стране нивелировал бы предпосылки для конфликтов на почве борьбы за возможность трудоустройства. В условиях послевоенного восстановления экономики Украины правительству следует поощрять создание специальных условий для развития в регионах/общинах с наиболее высоким показателем внутренне перемещенных лиц.

Помимо проблемы рынка труда, ВПЛ порой отмечают пренебрежительное отношение к ним, связанное с прямым или косвенным обвинением их в ситуации на Востоке. ВПЛ воспринимают неэтичное поведение представителей органов власти и учреждений как дискриминацию со стороны самого государства, которое на данный момент не смогло повлиять на небрежное соблюдение этики госслужащего и ненадлежащее исполнение услуг. Своим игнорированием государство косвенно поддерживает такую «скрытую» дискриминацию в отношении ВПЛ. Это должно получить надлежащее нормативное регулирование с четкими правовыми последствиями для тех, кто дискриминирует временно перемещенных лиц. Невнимание государства к проблемам и к состоянию ВПЛ в период с 2014–2022 годы передается на настроения руководителей органов местного самоуправления.

Внутреннее перемещение в большинстве случаев направлено в города, выступающие богатой экосистемой, которая может способствовать решению целого комплекса сопутствующих проблем^{xvii}. Наличие необходимой инфраструктуры и возможностей трудоустройства может помочь ВПЛ восстановить свою независимость. Но городские власти нуждаются в поддержке на национальном уровне как посредством политики и рамочных программ, определяющих их работу, так и в виде финансовых ресурсов, позволяющих им предпринимать действия.

Наиболее оптимальной ситуацией может стать полная интеграция ВПЛ, когда сам статус ВПЛ не является целью, но при этом внутренне перемещенное лицо принадлежит к новому месту жительства, что чаще всего происходит в случаях оккупации территории постоянного проживания или разрушения

жилья / инфраструктуры, воссоединения с родственниками либо трудоустройства с возможностью долгосрочного планирования. Следующие факторы могут также способствовать успешной интеграции в принимающие сообщества:

- Активизации предпринимательской деятельности среди ВПЛ позволит им получать доходы и вносить вклад в местный бюджет за счет уплаты налогов, расходов и потребления. Создание благоприятных условий для осуществления предпринимательской деятельности (индустриальные парки, эко-парки), введение новых режимов хозяйственной и инвестиционной деятельности (политика локализации производства, политика содействия кластерным инициативам в бизнесе) способствуют оптимальному сочетанию потребностей принимающих сообществ и ВПЛ.
- Помощь ВПЛ со стороны государства и международных организаций может также стимулировать развитие на местном уровне, расширить рынок труда и помочь трудовым ресурсам на местах. Например, наличие нетрудоспособных ВПЛ дает положительный эффект в виде дополнительного финансирования, что способствует развитию социальной инфраструктуры, а также медицинских, образовательных и социальных услуг.
- Поддержка общественных активистов из числа переселенцев может способствовать социальному обмену между ВПЛ и принимающими сообществами.
- Обеспечение доступа ВПЛ к финансовым ресурсам, таким как сбережения, кредиты и заработная плата, может укрепить их жизнестойкость и дать необходимые средства к существованию, что позволит им инвестировать в принимающие сообщества (например, путем покупки нового дома).
- Создание экономических точек роста в принимающем регионе/сообществе может стимулировать потребность в высококвалифицированной и низкоквалифицированной рабочей силе. Это может изменить описанное негативное отношение к ВПЛ среди местного населения, смещая восприятие ВПЛ как источника проблем на ресурс для развития.

Хотя социальная сфера является ответственностью общин, в законодательстве Украины¹⁷ зафиксированы «профилактический характер» предоставления социальных услуг и социальная поддержка для содействие преодолению лицом/семьей сложных жизненных обстоятельств^{xviii}. К базовым социальным услугам отнесена социальная адаптация и социальная интеграция.¹⁸ Таким образом, базовые понятия социальной педагогики были интегрированы в социальную работу и сферу социальных услуг, которые могут предоставляться в центрах занятости, учреждениях здравоохранения, образования, культуры и т.д. Этим законом определены также соответствующие изменения еще в восемь законов, в том числе Закон Украины «О социальной работе с семьями, детьми и молодежью» с изменениями^{xix}. В основу изменений положены европейские стандарты и международные практики в области миграционной политики и социальной работы.

На институциональном уровне процессы регулирования внутреннего перемещения в Украине определяются рядом национальных стратегий, концепций, программ. Часть из них предполагает акцент на региональном развитии с фокусом на развитии экономического потенциала¹⁹, часть апеллирует к развитию в национальном масштабе с фокусом на человеческом потенциале.²⁰ Наиболее всеохватывающими являются программы восстановления, разработанные Национальным советом по восстановлению Украины от последствий войны (2022 год)^{xx}. В то же время, кроме упоминания о необходимости содействия вовлечению внутренне перемещенных лиц в социальную, экономическую и культурную жизнь Украины, конкретных механизмов достижения заявленных целей и индикаторов оценки степени их достижения не предложено. Исключением является Стратегия интеграции внутренне перемещенных лиц и внедрения среднесрочных решений по внутреннему перемещению на период до 2024 года от 21 октября 2021 года

17 Ст.10 и ст.11 Закона Украины «О социальных услугах» (вступил в действие с 01.01.2020 г.)

18 Там же, ст.73.

19 Государственная стратегия регионального развития на 2021-2027 годы (2020 год); Концепция экономического развития Донецкой и Луганской областей (2020 год)

20 Национальная стратегия в сфере прав человека (2021 год); Национальная стратегия государственной молодежной политики в Украине до 2030 года (2021 год); Стратегия человеческого развития (2021 год)

(далее – Стратегия)^{xxi}. И хотя Стратегия содержит достаточно детальный операционный план, определяющий меры, необходимые для достижения поставленных целей, ответственных лиц, временные рамки и ожидаемые результаты выполнения, ее необходимо пересмотреть с учетом вторжения России 24 февраля 2022 года.

В *Государственной стратегии регионального развития на 2021–2027 годы*^{xxii} (2020 год) регулируются вопросы интеграции ВПЛ в территориальные общины посредством определения комплексного набора мероприятий, охватывающих трудоустройство, профессиональное обучение, жилье, предпринимательство. В то же время, без разрешения проблем экономического развития Украины, без привлечения технической помощи для осуществления реформ, а также без финансовой поддержки со стороны доноров Украины реализовать запланированные меры не удастся.

Интеграция внутренне перемещенных детей

Вопрос интеграция детей ВПЛ идет отдельным пунктом. Именно наличие детей было одним из определяющих факторов принятия решения в пользу внутреннего перемещения с целью уберечь их от возможной оккупации и прямой угрозы жизни. У половины семей ВПЛ, как минимум, есть один ребенок в возрасте от 5 до 17 лет, в то же время у 16% семей ВПЛ трое и более детей.^{xxiii}

До 24 февраля 2022 года в зоне достижения обстрелов на подконтрольной Украине территории в Донецкой и Луганской областях находилось 185 учебных заведений, в которых обучалось более 20.000 детей. Дети, прожившие длительный срок непосредственно на линии фронта или недалеко от линии столкновения (в «серой зоне» нейтральной с обеих сторон), воспринимают войну как реальность их жизни, что определяет их действия, навыки и привычки. Увеличение количества детей ВПЛ значительно увеличивает нагрузку на учителей, воспитателей, школьных психологов и других работников образовательной сферы, особенно при учете психологического состояния детей-переселенцев. Их успешная интеграция в новых школах является одной из важнейших составляющих интеграции целых семей.

Решение проблем детей ВПЛ чаще всего происходит за счет собственных резервов учителей, родительских комитетов, волонтерских организаций, а не за счет дополнительных ресурсов местного или государственного бюджетов. Государство в этом вопросе только обеспечивает детей-переселенцев местами в учебных заведениях. Это означает только соблюдение их права на образование, но без дальнейшего сопровождения. Дети школьного возраста остро нуждаются в материально-технической базе. Многие родителей не все в состоянии оплатить пребывание и питание ребенка в детском саду. На успешность адаптации переселенца влияет и то, как ребенок будет добираться в школу и домой после занятий, как будет организовано его питание, с кем он будет оставаться после уроков. Поэтому контакт родителей с учителем и общение семей ВПЛ со школьным психологом особенно важен.

Рекомендации для решения описанных вызовов:

1. усовершенствовать систему государственных стандартов предоставления социальных услуг для интеграции ВПЛ;
2. обеспечить систему информирования ВПЛ о состоянии оставленного ими места жительства, о ходе восстановления и функционирования его социальной инфраструктуры, зоны разминирования и другой информации, которая может способствовать принятию взвешенного решения о возвращении на прежнее место жительства;
3. составить профессиональный профиль ВПЛ во всех областях Украины;
4. определить и развить профессиональные кластеры (для работников) и бизнес кластеры (для малого и среднего бизнеса) на уровне общин для формирования регионального прогноза спроса и предложения на рынке труда;

5. провести информационную кампанию для ВПЛ через портал/приложение ДІЯ о возможностях самореализации в военный период.
6. утвердить программы занятости ВПЛ (что предполагает проведение информационной кампании, обучения и профессиональной подготовки) и консультационного сопровождения релоцированных компаний с учетом потребностей принимающих общин, в том числе в развитии необходимой инфраструктуры и строительства объектов жилищного фонда (на принципах корпоративной социальной ответственности застройщиков и подрядчиков);
7. утвердить программы неформального краткосрочного обучения (переобучения) ВПЛ для удовлетворения потребностей в работниках на предприятиях и в приоритетных для принимающей области видах экономической деятельности;
8. утвердить программы кадрового резерва для ВПЛ;
9. обеспечить эффективное расследование и судебное рассмотрение дел по фактам нанесения ущерба вследствие вооруженного конфликта с целью создания юридических предпосылок для получения компенсации пострадавшим;
10. провести аналитическое исследование эффективности реализации социально-экономической политики, действующих программ, рассчитанных на ВПЛ, и государственных расходов на их реализацию;
11. разработать систему мониторинга кризисных и форс-мажорных ситуаций в сфере интеграции и внутренней миграции, прогнозирования развития интеграционных потребностей в регионах и влияния на них внешних миграционных движений.

«Инфраструктурная ловушка:» проблема обеспечения жизненного пространства

По предварительным оценкам, к середине июня 2022 г. в Украине было разрушено и повреждено 122 000 жилых домов, в том числе 107 800 частных домов, 13 100 многоквартирных домов и около 100 общежитий. Прямые материальные потери от разрушения и повреждения жилых домов составляют более 35 % всех потерь, причиненных боевыми действиями. Фактически в Украине произошла частичная деурбанизация и деиндустриализация в результате оккупации индустриально развитого Востока и частично Юга Украины. Разрушены целые города, десятки тысяч километров дорог, мосты, объекты критической инфраструктуры, промышленные объекты. Даже в случае, когда жилье украинцев осталось невредимым, разрушена сама среда обитания, которая делает невозможным перемещение домой. В результате войны пострадало около 25 % территории Украины. Восстановление разрушенных городов и сёл требует деокупации территорий, что может привести к дополнительным разрушениям. После установления контроля над Югом и Востоком будут нужны новые подходы к планировке застройки, возведению зданий и размещению производственных помещений.

Большинство жилья в Украине было построено во советские времена (в 60–80-х годах). Только 3% домохозяйств живут в зданиях, построенных в 2001 году и позже. Имеющийся жилищный фонд постепенно стареет, не ремонтируется, а темпы строительства нового жилья не перекрывают такие процессы. Значительное разрушение жилья в ходе военных действий критически усугубляет сложившуюся ситуацию на рынке недвижимости. По имеющейся официальной статистике Украина может возглавить ранжир стран по размеру доли жилья в собственности. Доля ипотеки в Украине остается низкой, в то время как доля арендованного жилья (4,8%) очевидно существенно недооценена, поскольку рынок аренды преимущественно находится в тени. Все это значит, что давление на рынке арендованного жилья будет только возрастать, повышая цены и делая аренду неподъемной для ВПЛ, утративших зачастую не только материальные активы, но и сбережения, которые сохранялись не на банковских счетах, а дома.

С 2014 года социально-демографическое состояние ВПЛ меняется. Формы регистрации и учета ВПЛ не дают достаточной информации для принятия долгосрочных решений. Заявление о постановке на учет ВПЛ **содержит** 25 видов информации о заявителе и членах его семье, но опускает информацию, на основе которой можно стать в очередь на получение жилья и разрабатывать жилищные программы. Органы местного самоуправления ведут **учет** граждан, «нуждающихся в улучшении жилищных условий», и требуют от ВПЛ, особенно ВПЛ-участников Антитеррористической операции²¹ и Операции объединенных сил²², еще с десяток необходимых справок, которые нужно брать главным образом в военных ведомствах, у врачей, а также из других реестров. Для предоставления жилья нужны очень конкретные, четкие данные, на основе которых ВПЛ можно было бы посоветовать им ту или иную жилищную программу. При этом важно уточнить потребности и возможности ВПЛ, на основе чего они могли бы воспользоваться какой-то государственной программой (например, «Доступное жилье»). Для того, чтобы ВПЛ могли войти в очередь на социальное жилье и получать жилье по местной целевой программе, эти программы должны становиться составными частями местных программ социально-экономического развития. Этому может способствовать внедрение партнерских отношений между центральной властью²³, органами местной власти и их ассоциаций, организациями гражданского общества, которые координируют жилищные программы для ВПЛ.

Принятая в 2021 году *Стратегия интеграции внутренне перемещенных лиц и внедрения среднесрочных решений по внутреннему перемещению на период до 2024 года*^{xxiv} определила ряд задач, направленных на решение жилищных проблем ВПЛ:

- расширение кредитно-инвестиционных механизмов обеспечения ВПЛ жильем;
- обеспечение ВПЛ постоянным и доступным жильем с учетом социального аспекта;
- обеспечение формирования фондов жилья социального назначения, фондов жилья для временного проживания и обеспечение таким жильем ВПЛ;
- поэтапное расселение ВПЛ с мест компактного проживания с учетом критериев уязвимости, гендерного аспекта и принципа единства семей;
- определение жилищных нужд ВПЛ с целью реализации права на жилье.

В первую очередь среди ВПЛ на жилье могут претендовать многодетные семьи, женщины, ожидающих ребенка, люди, утратившие трудоспособность, пенсионеры. Учитывая масштаб потребности в жилье, был выбран план строительства с нуля в дополнение к выкупу уже готовых квартир в регионах. Для обеспечения жильем ВПЛ планируются к установке модульные дома, малоэтажные многоквартирные дома, реконструкция помещений коммунальной собственности и выкуп квартир в новостройках.

Более 53 000 квартир, которые должны были быть предоставлены в 2022 году, закроют нужды 186 000 переселенцев. Для 2.1 млн ВПЛ, лишившихся жилья, необходимо около 600 000 квартиры (из расчета 1 квартира на 3,5 человека). В среднем в год в довоенное время строилось 6 млн кв. м жилья, а общая потребность в квадратных метрах составит по предварительным расчетам более 33 млн кв.м. Обеспечение ВПЛ жильем из фондов для временного проживания становится возможным при наличии в местных бюджетах средств для софинансирования не менее 30 % стоимости соответствующих мероприятий, направленных на приобретение, строительство, реконструкцию объектов для предоставления жилых помещений во временное использование ВПЛ. При отсутствии указанных средств получить соответствующую субвенцию невозможно.

ВПЛ получают жилье бесплатно по месту фактического проживания за счет специального жилого фонда. Соответствующий порядок²⁴ утвердил Кабинет Министров в апреле 2022 года, согласно чему фонд жилья формируется сельскими, поселковыми, городскими советами или уполномоченными ими органами путем

21 Проводилась в период 14.04.2014 - 30.04.2018 гг.

22 Проводилась в период 30.04.2018 - 24.02.2022 гг.

23 Компетентные ведомства включают Министерство по вопросам реинтеграции временно оккупированных территорий Украины, Министерство развития общин и территорий Украины, Министерство социальной политики Украины

24 Правительственное постановление от 29 апреля 2022 года (№495)

выкупа жилья, строительства новых объектов, реконструкции имеющихся домов и общежитий, а также переоборудования нежилых помещений в жилые и т.д. В фонд могут быть включены только свободные жилые помещения. Жилые помещения из фонда не подлежат приватизации, обмену и разделу, передаче их в субаренду, использованию для вселения в них других лиц. Потребность в жилых помещениях из фонда будет определяться в размере не менее 6 кв. м на одного человека. Первоочередное право на обеспечение жильем помещением из фонда имеют те же группы ВПЛ, что и определены в Стратегии интеграции внутренне перемещенных лиц. Источниками финансирования формирования фонда могут являться средства государственного и местных бюджетов, международных доноров, добровольные взносы физических и юридических лиц, другие источники, не запрещенные законодательством.

В мае 2022 года Министерство цифровой трансформации запустило работу специального сайта²⁵, на котором отображается количество мест, которые каждая область может предложить для бесплатного расселения ВПЛ Украины. Также на сайте можно найти телефонные номера контактных центров в каждой области, куда можно обращаться самостоятельно с соответствующим запросом. Местные органы власти будут сопровождать эвакуированных украинцев от вокзалов до места расселения. Территориальная община обеспечивает поиск жилых помещений или учреждений социальной сферы для размещения эвакуированных лиц. Если временное размещение эвакуированных лиц, по их согласию, выполняется в жилых помещениях коммунальной формы собственности, или в учреждениях социальной сферы территориальной общины, то такое размещение безвозмездно. Если размещение эвакуированных лиц предусматривается в частных заведениях (гостиницах, частных усадьбах, санаториях и т.п.), размер платы за аренду такого жилья согласовывается с собственниками помещения. Поселение во временное жилье согласовывается сразу с руководителем заведения или собственником жилья. Бытовые условия для каждого жилого помещения или заведения индивидуальны, их нужно уточнять во время его бронирования. Этот проект призван упростить процесс эвакуации, поиска жилья и получения гуманитарной помощи на новом месте.

Центры временного проживания

3 июня 2022 года УВКБ ООН^{xxv} сообщило о поддержке 182 государственных центров приема и временного проживания. МОМ провела техническую оценку центров компактного проживания в центральной Украине, и еще 27 центров в Днепропетровской и Полтавской областях были выбраны для проведения ремонта разной сложности и распределения ВПЛ. Была проведена оценка центров для размещения ВПЛ и центров компактного проживания в Винницкой, Закарпатской и Черновицкой областях для проведения мелкого ремонта. Для решения жилищных проблем ВПЛ на территории Львовской области при содействии Правительства Республики Польша активно обустривают контейнерные городки, два из которых были введены в эксплуатацию 20 апреля 2022 года. При содействии Общества Красного Креста Украины производится строительство деревянных быстросборных домов для беременных женщин и семей с детьми во Львове. В Черновцах планируют построить подобные модульные дома на 1800 человек. Однако, количество нуждающихся в жилье десятки раз выше во всех областях, которые определены как основные для размещения ВПЛ и релокации предприятий с Востока и Юга. В среднесрочной перспективе подход должен быть более системным.

В условиях затянувшегося внутреннего перемещения центры компактного проживания для ВПЛ постепенно утрачивают статус «временного» жилья и все больше истощают свои ресурсы. Многие ВПЛ не могут позволить себе арендовать жилье, находящееся в частной собственности, и продолжают оставаться в таких центрах. Как свидетельствует опыт расселения ВПЛ до 2021 года, часть ВПЛ действительно воспользовалась местами компактного проживания (МКП) как транзитным пунктом, пока искали отдельное жилье и работу^{xxvi}. Однако преимущество низкой стоимости проживания в сочетании с финансовыми и семейными трудностями, проблемами со здоровьем и психологическими травмами побуждало часть ВПЛ оставаться там годами.

25 <https://booking.help.gov.ua>

Довольно часто для проживания ВПЛ выделялись здания и учреждения, предназначенные для других целей (например, учреждения для бездомных людей, дома престарелых, летние лагеря отдыха, школы, колледжи, университеты и пр.). Летом актуализировалась проблема освобождения занимаемых ВПЛ учебных заведений, которые должны быть отремонтированы и запущены в эксплуатацию к началу учебного года. Выселение ВПЛ является незаконным, поэтому местные власти должны искать другие способы расселения людей.

Ожидается, что более 500 000 человек с наступлением холодов переедут из Востока на Запад, поскольку Запорожская область, Мариуполь, Мелитополь, Энергодар и другие города фактически отрезаны от газоснабжения. Это значит, что восстановить подачу тепла в эти города невозможно. Принимающие общины без поддержки правительства не смогут обеспечить своевременную реконструкцию, утепление и энергоаудит общежитий и помещений, в которых предположительно могут быть размещены ВПЛ. Правительство намерено упростить проведение тендерных закупок, чтобы обеспечить теплом переселенцев, используя при этом ресурсы из резервного фонда бюджета и ресурсы международных партнеров – ЮНИСЕФ, ООН, МОМ и других.

В то же время только в части МКП переселенцы проживают вместе с местными жителями (например, в общежитиях), в то время как в остальных проживают исключительно ВПЛ. Отсутствие медицинской помощи, неудовлетворительные условия проживания и изоляция – это основные проблемы, с которыми сталкиваются ВПЛ, проживающие в помещениях общего пользования. Многие из таких центров находятся далеко от городов и, соответственно, далеко от учреждений здравоохранения и образования, а также мест потенциального трудоустройства.

Собственное жилье

ВПЛ, которые возвращаются в места постоянного проживания в сельской местности, испытывают отсутствие активов, необходимых для жизнеобеспечения, потому что они были либо уничтожены, либо загрязнены или недоступны из-за необходимости разминирования. К тому же ВПЛ в сельской местности нуждались в помощи в виде обеспечения семенами или инструментами, что особенно было важно в условиях глобального продовольственного кризиса и повышения цен на продукты питания. Но такую поддержку ВПЛ получали либо от родственников и знакомых, либо от волонтеров.

При возвращении к своим домам, которые были повреждены, разрушены или стали окончательно непригодными для проживания, ВПЛ рассчитывают на финансовую помощь или компенсацию, юридическую и административную поддержку для восстановления права собственности или помощь в поиске нового жилья или земли. Согласно разрабатываемому закону получить компенсацию можно будет деньгами или в качестве вклада в финансирование строительства нового жилья или финансирование работ по восстановлению поврежденного общего имущества многоквартирного дома. Методика оценивания стоимости восстановления жилья будет базироваться на учете степени его повреждения и потерь.²⁶ Основными показателями при определении причиненного вреда будут, среди прочих, стоимость разрушенного и поврежденного жилья, которое требует восстановления, и фактические затраты, осуществленные для восстановления поврежденного жилого фонда и объектов жилищно-коммунального хозяйства. Предельный размер компенсации за жилье не может превышать стоимость 150 кв.м за один объект недвижимого имущества. Если владелец разрушенного жилья хочет получить недвижимость, стоимость которой превышает предельный размер компенсации, то разницу нужно будет оплатить за свой счет. Компенсации будут предоставляться в порядке поступления заявлений, но приоритет будут иметь многодетные семьи, лица с инвалидностью I и II группы, участники боевых действий и семьи погибших (умерших) ветеранов войны. Владельцам разрушенного или поврежденного жилья рекомендуется своевременно фиксировать весь нанесенный ущерб и сообщить о нем в уполномоченные органы. При этом важно предоставить необходимые документы, подтверждающие право собственности на жилье. Если жилье получило незначительные повреждения, которые владельцы могут отремонтировать самостоятельно, компенсация будет выплачена владельцу после ремонтных работ.

²⁶ В конце 2022 года методика определения суммы компенсации все еще была на стадии разработки. Компенсация за разрушенное жилье должна происходить согласно законопроекту 7198, который находится на стадии принятия в качестве закона. В случае принятия закон вступает в силу через два месяца со дня его опубликования, если не будет указано иное, а значит, это сможет произойти уже в 2023 году.

Рекомендации для решения описанных вызовов:

1. предусмотреть предоставление компенсации за отдельные категории²⁷ поврежденных и уничтоженных объектов недвижимого имущества, а также определить способы предоставления компенсации, учитывая, что компенсация предоставляется в виде финансовой помощи или бесплатной консультационной поддержки^{xxvii};
2. обеспечить создание и внедрение в эксплуатацию Государственного реестра имущества, поврежденного и уничтоженного в результате боевых действий, террористических актов, диверсий, вызванных военной агрессией Российской Федерации^{xxviii};
3. ускорить процесс выделения земельных участков под застройку жилья для ВПЛ на понятных условиях без коррупции;
4. принять рекомендации для развития в общинах рынка аренды жилья для ВПЛ;
5. использовать возможности наполнения жилищных фондов путем выкупа жилья; переоборудования нежилых помещений в жилые; использования бесхозных помещений; изменения целевого назначения; использования объектов неприбыльной аренды;
6. восстановить социальную, образовательную, культурную, оздоровительную инфраструктуру, с учетом норм по безбарьерному доступу для лиц с ограниченными возможностями здоровья к таким объектам с учетом программ, реализуемых на уровне регионов.

«Финансовая ловушка»: работа и социальные выплаты

Международная организация труда оценивает, что с начала вторжения России 24 февраля 2022 года в Украине потеряно около 40 % рабочих мест, а это касается более 6 млн граждан. Если бы боевые действия прекратились незамедлительно, восстановление занятости составило бы 3,4 млн рабочих мест. Если же военная эскалация будет продолжаться, потери в сфере занятости возрастут до 7 млн рабочих мест или 43,5 %^{xxix}, в т.ч. в высокопроизводительных секторах экономики, формирующих запрос на высококвалифицированные и часто узкоспециализированные кадры в промышленности. По результатам опроса МОМ среди ВПЛ, менее 8% лиц приняли решение о перемещении в определенное место в связи с предложением работодателя. По прогнозам Всемирного банка, в результате войны доля бедного населения в Украине в 2022 году может достигнуть 70% по сравнению с довоенными 18%. В конце июня 2022 года правительство анонсировало запуск реформы сферы занятости, согласно которой на время военного положения официально зарегистрированных безработных будут привлекать к общественно полезным работам, выплачивая зарплату в 6500 гривен. Такое нововведение вызвало возмущение среди населения. Правительство объясняет это несоответствием предлагаемых работ имеющейся квалификации.

ВПЛ и лица, находящиеся на территории боевых действий, могут оформить статус безработного, что дает право на получение пособия, размер которого зависит от страхового стажа, основания увольнения и размера заработной платы, которую человек получал перед увольнением. Получить статус безработного могут и граждане, потерявшие документы о трудовой деятельности (трудовая книжка, документ об образовании и т.п.), на основании информации из реестров и баз данных органов исполнительной власти. В связи с введением военного положения максимальный размер пособия по безработице не может превышать 150 процентов минимальной заработной платы, то есть 9 750 гривен. Размер выплаты зависит от срока ее получения, а именно: первые 90 календарных дней пособие выплачивается в полном размере, в течение следующих 90 дней – 80% от назначенного размера, в последствии – 70% от назначенного размера. При этом общая продолжительность выплаты пособия по безработице не может превышать 360 календарных дней в течение 2 лет.

27 Должны быть определены в методике, которая станет частью упомянутого закона.

Перезапуск экономики в военное время является одной из первоочередных задач^{xxx}, которая прямо и косвенно влияет на ВПЛ. *Правительственная программа релокации украинских частных предприятий из зон боевых действий на безопасных территориях* предусматривает государственную помощь в подборе площадей для размещения производства, перемещении и расселении персонала, подборе работников в месте дислокации после переезда. На деле релокация бизнеса и сопутствующее создание рабочих мест происходит крайне медленными темпами. В целом украинские предприниматели подали 1769 заявок на перемещение производственных мощностей через платформу цифрового взаимодействия. По данным Министерства экономики, наибольшая часть компаний (24,6%) переезжает из регионов активных боевых действий во Львовскую область. Также бизнес перемещается в Закарпатскую (16,1%), Черновицкую (11,4%), Тернопольскую (7,6%), Днепропетровскую (7,4%) и Ивано-Франковскую (7,3%) области. Среди возобновивших деятельность перемещенных предприятий наибольшую долю составляют компании оптовой и розничной торговли, ремонта автотранспортных средств и мотоциклов (39% от общего количества), перерабатывающей промышленности (33%), информации и телекоммуникаций (6%), профессиональной, научной и технической деятельности (5%)^{xxx1}.

Масштабная программа помощи «Деньги, работа, жилье» была начата 21 марта 2022 года и предусматривает три направления: 1) финансирование, 2) содействие трудоустройству и 3) содействие размещению. Государство выплачивает минимальное денежное ежемесячное пособие в размере 2000 гривен каждому переселенцу и 3000 гривен каждому ребенку-переселенцу. Работодатели, которые берут на работу ВПЛ, получают по 6500 гривен за каждого трудоустроенного и должны тратить на заработную плату. Тем временем, семьи, принимающие у себя переселенцев, могут получить по 450 гривен в месяц за каждого переселенца на компенсацию коммунальных услуг.

Помимо прочего, ВПЛ могут получить международную целевую денежную поддержку от Миссии Международного Комитета Красного Креста в Украине и Общества Красного Креста Украины^{xxxii}, Программы от ЮНИСЕФ «Спільно»^{xxxiii}, Агентства ООН по делам беженцев^{xxxiv}, Всемирной продовольственной программы ООН^{xxxv}, Международной организации по миграции (МОМ)^{xxxvi}, Норвежского совета по делам беженцев (NRC). ВПЛ могут получить финансовую помощь в размере 2220 гривен на человека в месяц от одной из организаций, реализующей программу ООН.

Министерство по вопросам реинтеграции временно оккупированных территорий^{xxxvii} по согласованию с Министерством обороны^{xxxviii} пересматривает перечень областей и общин, переселенцы которых могут претендовать на финансовую помощь. Так, деньги не получают ВПЛ, в регионах проживания которых уже не ведутся боевые действия и территории которых не окружены и не заблокированы, и их жилье не разрушено. При этом не учитывается, что факт наличия жилья в условиях отсутствия возможности трудоустройства лишь частично решает вопрос обеспечения базовых потребностей. До июня 2022 года на выплаты могли претендовать жители 14-ти областей²⁸. В сентябре перечень регионов с конкретизацией общин включал 9 областей²⁹. Учитывая особенности концентрации зарегистрированных ВПЛ в областях Украины,³⁰ более 1 млн. человек столкнутся с вызовом повторного внутреннего перемещения или эмиграции.

Повышению занятости внутренне перемещенных лиц в условиях военного и послевоенного положения могла бы способствовать реализация ключевых направлений стимулирования рынка труда, заложенных в:

- Законе Украины «О занятости населения»^{xxxix}, который поощряет работодателей, создающих новые рабочие места за счет компенсации фактических затрат в размере 50% суммы начисленного единого взноса, и содействует занятости населения при реализации государственных целевых программ и инфраструктурных проектов. Компенсации должны выплачиваться недостаточно конкурентоспособным на рынке труда гражданам и субъектами малого предпринимательства, трудоустраивающим граждан;

28 Волынской, Днепропетровской, Донецкой, Житомирской, Запорожской, Киевской, Луганской, Николаевской, Одесской, Сумской, Харьковской, Херсонской, Черниговской областей и города Киев.

29 Донецкая (66 территориальных общин), Харьковская (56), Днепропетровская (10), Луганская (37), Запорожская (56), Херсонская (49), Николаевская (26), Сумская (22), Черниговская (5) области.

30 По состоянию на октябрь 2020 года в Днепропетровской области – 71 тыс. 713, в Донецкой области – 512 тыс. 305, в Запорожской области – 56 тыс. 379, в Луганской области – 281 тыс. 698, в Николаевской области – 8 тыс. 318, в Харьковской области – 135 тыс. 494, в Херсонской области – 14 тыс. 559, в Сумской области – 11 тыс. 259).

- Распоряжении «Об утверждении Основных направлений реализации государственной политики в сфере занятости населения и стимулирования создания новых рабочих мест на период до 2022 года»^{XL}, в котором перечислены меры по трудоустройству ВПЛ через поддержку принимающих территориальных общин. Некоторые из мер частично могут быть адаптированы на уровне регионов: стимулирование развития предпринимательства и самозанятости; обеспечение создания достойных условий труда и детенизация отношений в сфере занятости населения; развитие системы профессионального (профессионально-технического) образования и создание условий для профессионального обучения на протяжении жизни; обеспечение развития инклюзивного рынка труда и содействие занятости молодежи.

Рекомендации для решения описанных вызовов:

1. обеспечить компенсацию экономических потерь предприятий вследствие уничтожения или повреждения их имущества в ходе военных действий;
2. обеспечить предприятиям возмещение упущенной выгоды от невозможности осуществления хозяйственной деятельности из-за военных действий;
3. обеспечить компенсацию расходов для восстановления имущества и имущественных прав;
4. на национальном и региональном уровнях содействовать созданию рабочих мест;
5. сделать доступной систему микрокредитов для ВПЛ для открытия собственного дела, что будет способствовать реализации ВПЛ права на выбор места, вида деятельности и рода занятий;
6. использовать механизмы поддержки семейного, социального, ветеранского бизнеса для ВПЛ;
7. содействовать созданию рабочих мест на восстановленных объектах социальной, образовательной, культурной, оздоровительной инфраструктуры, и проводить подготовку зарегистрированных безработных для трудоустройства на таких объектах;
8. в случае изменения размера прожиточного минимума, вовремя корректировать размер денежной помощи для детей и трудоспособных лиц;
9. провести серию опросов через портал ДІЯ и другие доступные для использования ВПЛ инструменты с целью оценки первоочередных потребностей ВПЛ в новых принимающих общинах и откорректировать предлагаемую помощь;
10. предоставить льготное кредитование и/или аренде на льготных условиях для ВПЛ, утративших жилье.

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

Вторжение России в Украину 24 февраля 2022 года привело к масштабному гуманитарному кризису, который сопровождался самым высоким годовым показателем внутреннего перемещения, когда-либо зарегистрированным для одной страны. Продолжающиеся боевые действия, разрушения и неопределенность будут препятствовать возвращению людей в места привычного проживания в обозримом будущем.

Проведенный анализ показывает, что внутреннее перемещение застало врасплох украинское правительство как в 2014 году, так и в начале 2022 года, несмотря на предупреждения о неизбежности нападения РФ на Украину. В итоге не было предпринято превентивных мер по созданию условий для сопровождения процессов внутренней миграции на надлежащем уровне. Многие проблемы приобрели затяжной характер, который принимает новые масштабы в 2022 году.

С приближением холодов и начала отопительного сезона ситуация с динамикой передвижения среди тех, кто вернулся в места своего постоянного проживания, может измениться, что спровоцирует очередную волну перемещений, не связанную напрямую с боевыми действиями, несущими угрозу жизни. Если в мае-июне отсутствие денежных средств для аренды жилья и обеспечения себя необходимыми базовыми бытовыми предметами и одеждой ускорили принятие решения в пользу возвращения домой, а для сельских местностей решающим было проведение посадки и своевременного сбора оружия, которые позволят сформировать продовольственный запас на зиму, то с наступлением холодов разрушенная инфраструктура снабжения теплом может заставить людей осуществить повторное внутреннее перемещение. К тому же, из числа не перемещенных лиц, более 1,5 млн склоняются к мысли о выезде из мест привычного проживания в силу разных причин.

Субъективно каждое временно перемещенное лицо воспринимает свое положение как прежде всего краткосрочную личную гуманитарную проблему, но одновременно испытывает надежду на помощь государства. Парадокс состоит в том, что, с одной стороны, международные субъекты гуманитарной деятельности на практике играют важнейшую роль в спасении жизней и облегчении страданий людей, а, с другой, такое положение объективно снижает обязанность государства являться основным ответственным за судьбы своих граждан и поиск приемлемых решений. В этой связи государство в лице законодательной и исполнительной власти с целью восстановления ВПЛ собственной самодостаточности, в первую очередь, должно озаботиться решением первоочередных проблем, возникающих в отношении ВПЛ, которые так и не были разрешены до 2022 года. К таким неразрешенным проблемам относим:

- несвоевременное отображение информации о ВПЛ в Единой информационной базе данных о ВПЛ, что не позволяет отслеживать текущие тенденции перемещения и предоставления помощи;
- сбои в системе предоставления социальных услуг, способствующие интеграции ВПЛ в жизнь в принимающей общины;
- отсутствие всеобъемлющей системы информирования ВПЛ о возможностях возвращения на прежнее место жительства;
- отсутствие действующих программ занятости ВПЛ, программ неформального обучения и переобучения ВПЛ;
- препятствия в эффективном расследовании и судебном рассмотрении дел по фактам нанесения ущерба вследствие вооруженного конфликта с целью создания юридических предпосылок для получения компенсации пострадавшим ВПЛ;
- отсутствие Государственного реестра имущества, поврежденного и уничтоженного в результате боевых действий, террористических актов, диверсий, вызванных военной агрессией Российской Федерации;
- ограниченные возможности наполнения жилищных фондов для ВПЛ;
- нерешенные жилищные нужды и вопросы трудоустройства ВПЛ;
- усложненный доступ к публичным услугам;
- препятствия в реализации права на социальную защиту;
- препятствия на пути возмещения предприятиям упущенной выгоды от невозможности осуществления хозяйственной деятельности из-за военных действий;
- несоответствие размера денежной помощи для трудоспособных лиц, детей и пенсионеров.

Целью политики, ориентированной на ВПЛ, должно стать создание условий для равноправной (с учетом гендерного и возрастного аспекта) реализации защиты, восстановления прав ВПЛ и их интеграции в принимающие общины. Ожидаемым результатом должна стать не носящая декларативный характер, а имеющая прикладной характер общегосударственная политика интеграции ВПЛ, которая отвечала бы Руководящим принципам ООН по перемещению лиц внутри страны, стандартам Совета Европы, касающимся прав, свобод и законных интересов ВПЛ, а также основополагающим документам в области защиты прав человека.

Хотя за восемь лет, предшествующих февральскому вторжению РФ в Украину, порядка 1,4 млн украинцев так и не смогли избавиться этого статуса по ряду причин, в том числе, и нормативного характера (в частности, когда пенсионерам невозможно реализовать свое право на пенсионные выплаты на неподконтрольной территории), оптимальной политикой в отношении ВПЛ будет та, реализация которой приведет к снятию статуса ВПЛ. Несмотря на то, что единые критерии условий снятия статуса ВПЛ отсутствуют, к ним можно отнести: доступ к механизмам реституции или компенсации имущества; доступ к государственным услугам (медицина, образование и т.п.); доступ к средствам выживания (вода, пища, жилье); наличие возможностей по трудоустройству и генерированию доходов.

В условиях полномасштабной войны, ухудшения макроэкономических показателей³¹ и отсутствия эффективно работающих механизмов компенсации или реституции имущества стоит ожидать принципиальную невозможность снятия статуса ВПЛ для тех лиц, кому некуда возвращаться и кто потерял источники средств к существованию. (работу, сбережения, пассивные доходы и т.д.).

ВПЛ необходимо обеспечить возможность реализации права на социальную защиту и возмещение материального ущерба, как то предоставление материальной, медицинской и психологической помощи, обеспечение жильем, оказание гуманитарной и других видов помощи. И хотя отдельные законы Украины предусматривают подобную помощь, практика показывает, что большая часть затрат на проживание ложится на плечи самих внутренне перемещенных лиц.

Так как ВПЛ и члены принимающих общин сталкиваются с аналогичными вызовами и проблемами, порождаемыми войной, круг вопросов, поднятых в этом докладе, должен рассматриваться как часть регионального и территориального планирования. Ведь сегодня в Украине каждый может пополнить ряды ВПЛ.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Динамика учета ВПЛ на период действия военного положения

дата	Количество ВПЛ		
	Итого	в т. ч. переместились после 24.02.2022	из них зарегистрированы впервые после 24.02.2022
25.03.2022	1,537,923	63,306	61,699
25.04.2022	3,446,288	2,055,357	1,969,842
25.05.2022	4,115,625	2,966,512	2,511,181
21.06.2022	4,255,690	2,875,168	2,520,816

* уменьшение произошло в связи с проведением работ по выявлению продублированных записей

** уменьшение за счет исключения из отчета заявлений, которые были сняты с учета в указанный период; в отчет включены заявления, которые были приняты в приложении «Дія» в регионах, размещенных на оккупированной территории

31 По состоянию на июнь 2022 года уровень безработицы среди населения составил 35%, инфляция - 31%, а ВВП сократится до конца года не менее, чем на треть.

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Динамика ВПЛ (март-сентябрь 2022)

Период наблюдений	16.03.2022	01.04.2022	17.04.2022	03.05.2022
ВПЛ в Украине	6 477 723	7 138 715	7 707 000	8 029 000
Беженцы, покидающие Украину	3 077 398	4 137 842	4 934 000	5 657 000
Те, кто допускает выезд с места постоянного проживания (из числа перемещенных)	2 218 000	2 910 000	1 340 000	1 234 000
Те, кто вернулся в места проживания			2 775 000	2 715 000
ТОП-5 областей происхождения ВПЛ	Киев (30%)	Киев (33%)	Харьковская обл. (21%)	Харьковская обл. (23%)
	Харьковская обл. (25%)	Харьковская обл. (18%)	Киев (19%)	Киев (20%)
	Киевская обл. (15%)	Киевская обл. (15%)	Киевская обл. (18%)	Донецкая обл. (17%)
	Донецкая обл. (5%)	Донецкая обл. (8%)	Донецкая обл. (15%)	Киевская обл. (12%)
	Запорожская обл. (4%)	Черниговская обл. (4%)	Луганская обл. (5%)	Николаевская обл. (5%)
Топ-5 областей по количеству принятых ВПЛ	Киевская обл. (11%)	Киевская обл. (9%)	Днепропетровская обл. (11%)	Киевская обл. (9%)
	Харьковская обл. (10%)	Львовская обл. (9%)	Киевская обл. (10%)	Львовская обл. (9%)
	Львовская обл. (10%)	Полтавская обл. (8%)	Львовская обл. (9%)	Днепропетровская обл. (8%)
	Винницкая обл. (7%)	Закарпатская обл. (7%)	Винницкая обл. (7%)	Хмельницкая обл. (8%)
	Полтавская обл. (77%)	Харьковская обл. (10%)	Полтавская обл. (7%)	Винницкая обл. (7%)

Источник: построено авторами по данным Международной организации по миграции^{XLIXLXLXLI XLVXLVI}

БИБЛИОГРАФИЯ

I Внутрішньо переміщені особи [Внутренне перемещенные лица], Министерство социальной политики Украины. Доступно по ссылке: <http://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html>, дата обращения 11 июля 2022 г.

II Поиск решения в безвыходной ситуации. Уменьшение затянувшегося внутреннего перемещения как коллективный результат. Исследования по странам: Украина. ПРООН. Доступно по ссылке: https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Breaking_the_impasse_case_study_ukraine_RU_25.08.pdf, дата обращения 11 июля 2022 г.

III Humanitarian Bulletin: Ukraine, Issue 08 [Гуманитарный вестник: Украина, Выпуск 08], The United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) Ukraine

IV Єдина інформаційна база даних ВПО [Единая информационная база данных ВПЛ], Министерство социальной политики Украины. Доступно по ссылке: <https://www.msp.gov.ua>, дата обращения 11 июля 2022 г.

V Єдина інформаційна база даних ВПО [Единая информационная база данных ВПЛ], Министерство социальной политики Украины.

VI Єдина інформаційна база даних ВПО [Единая информационная база данных ВПЛ], Министерство социальной политики Украины.

VII Проблеми переселенців Київ не волнують. Фонд стратегической культуры, Доступ по ссылке: <https://www.fondsk.ru/news/2018/08/12/domikimkerkel-dlja-ukrainskih-bezhencev-razvalivautsja-46603.html>, дата обращения 9 августа 2022 г.

	23.05.2022	23.06.2022	23.07.2022	23.08.2022	23.09.2022
	7 134 000	6 275 000	6 645 000	6 013 000	6 036 000
	6 552 971	8 792 763	10350 489	>10 400 000	>10 500 000
	1 142 000	1 323 000	1 581 000	1 350 000	1 230 000
	4 481 000	5 547 000	5 545 000	6 975 000	6 036 000
	Харьковская обл. (27%)	Донецкая обл. (21%)	Днепропетровская обл. (16%)	Донецкая обл. (21%)	Донецкая обл. (23%)
	Киев (16%)	Харьковская обл. (21%)	Киевская обл. (10%)	Харьковская обл. (21%)	Харьковская обл. (21%)
	Донецкая обл. (16%)	Киев (11%)	Харьковская обл. (10%)	Киев (10%)	Херсонская обл. (11%)
	Киевская обл. (9%)	Киевская обл. (10%)	Полтавская обл. (7%)	Николаевская обл. (10%)	Киев (10%)
	Запорожская обл. (7%)	Луганская обл. (9%)	Киев (7%)	Запорожская обл. (8%)	Луганская область (8%)
	Киевская обл. (13%)	Днепропетровская обл. (16%)	Харьковская обл. (28%)	Днепропетровская обл. (10%)	Днепропетровская обл. (13%)
	Днепропетровская обл. (12%)	Полтавская обл. (9%)	Донецкая обл. (20%)	Киев (10%)	Киев (10%)
	Львовская обл. (8%)	Харьковская обл. (9%)	Киев (8%)	Харьковская обл. (9%)	Харьковская обл.. (10%)
	Харьковская обл. (8%)	Киев (7%)	Луганская обл. (8%)	Запорожская обл. (6%)	Киевская обл. (8%)
	Полтавская обл. (7%)	Киевская обл. (6%)	Николаевская обл. (7%)	Львовская обл. (6%)	Полтавская обл. (7%)

VIII Закіров М. Внутрішньо переміщені особи: п'ять років втрат, поневір'янь і надій [Закиров М. Внутри перемещенные лица: пять лет потерь, скитаний и надежд], Украина: события, факты, комментарии 2019. № 21. С. 39-44. Доступно по ссылке: <http://nbuviap.gov.ua/images/ukraine/2019/ukr21.pdf>, дата обращения 11 июля 2022 г.

IX Правительство расширило перечень лиц для взятия на учет временно перемещенного лица, VisitUkraine. Today: веб-портал. Доступно по ссылке: <https://visitukraine.today/ru/blog/273/the-government-has-expanded-the-list-of-persons-to-register-as-a-temporarily-displaced-person>, дата обращения 11 июля 2022 г.

X України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 р. № 1706-VII (редакція від 27.03.2018 р.) [Закон України «Об обеспечении прав и свобод внутренне перемещенных лиц» от 20.10.2014 г. № 1706-VII (редакция от 27. 03. 2018 г.)]

XI Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам» від 20.03. 2022 р. № 332 (в редакції 19.08.2022 р.) [Постановление Кабинета Министров Украины «Некоторые вопросы выплаты пособия на проживание внутренне перемещенным лицам» от 20.03.2022 г. № 332 (в редакции 19.08.2022 г.)], Кабинет Министров Украины Украины: официальный веб-сайт. Доступно по ссылке: <https://ips.ligazakon.net/document/kp220332?an=14>, дата обращения 04.09.2022 г.

XII Закон України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, засвідчують особу або її спеціальний статус» від 24.03.2022. № 2153-IX [Закон України «О Едином государственном демографическом реестре и документах, подтверждающих гражданство Украины, удостоверяют личность или его специальный статус» (статья 13)], Верховная Рада Украины: официальный веб-сайт. Доступно по ссылке: <https://urst.com.ua/ru/o-edinom-gosudarstvennom-demograficheskom-reestre/st-13>, дата обращения 04.09.2022 г.

XIII Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку адміністративно-територіальних одиниць, на території яких надається допомога застрахованим особам в рамках Програми «ЄПідтримка» від 06.03.2022 р. № 204-р (редакція 11.03.2022 р.) [Распоряжение Кабинета Министров Украины «Об утверждении перечня административно-территориальных единиц, на территории которых оказывается помощь застрахованным лицам в рамках Программы «ЄПідтримка» от 06.03.2022 г. № 204-р (редакция 11.03.2022 г.)], Верховная Рада Украины: официальный веб-сайт. Доступно по ссылке: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/204-2022-%D1%80#>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XIV ВПО з АР Крим та Севастополя мають право на отримання грошової допомоги нарівні з іншими (інформація від 05.09.2022 р.) [ВПЛ из АР Крым и Севастополя имеют право на получение денежной помощи наравне с другими (информация от 09.09.2022 г.)], Министерство по вопросам реинтеграции временно оккупированных территорий Украины: официальный веб-сайт. Доступно по ссылке: <https://minre.gov.ua/news/vpo-z-ar-krym-ta-sevastopolya-mayut-pravo-na-groshovu-dopomogu-narivni-z-inshymy>, дата обращения 05 сентября 2022 г.

XV Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб» від 07.07.2022 р. № 768 [Постановление Кабинета Министров Украины «О внесении изменений в Порядок создания, ведения и доступа к сведениям Единой информационной базы данных о внутреннеперемещенных лицах» от 07.07.2022 г. № 768], Лига Закон: веб-портал. Доступ по ссылке: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-2022-%D0%BF#Text>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XVI Програмний комплекс «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада» [Программный комплекс «Интегрированная информационная система «Социальное общество»]. Доступ по ссылке: <https://socgromada.io.gov.ua>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XVII Nunez-Ferrera I., Aubrey D., Earle L., Loose S. IDPs in towns and cities – working with the realities of internal displacement in an urban world [ВПЛ в больших и малых городах – работа с реалиями внутреннего перемещения в городском мире]. Доступно по ссылке: <https://reliefweb.int/report/world/idps-towns-and-cities-working-realities-internal-displacement-urban-world>

XVIII Закон України «Про соціальні послуги» (№ 1875-IX від 16.11.2021, № 2193-IX від 14.04.2022) [Закон Украины «О социальных услугах» (№ 1875-IX от 16.11.2021, №2193-IX от 14.04.2022.)] Верховная Рада Украины: официальный веб-сайт. Доступно по ссылке: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>, дата обращения 07 сентября 2022 г.

XIX Про внесення змін до Закону України «Про охорону дитинства» щодо реалізації міжнародної ініціативи «Громада, дружня до дітей та молоді!» від 26.04.2001 № 2402-III (Проект Закону України від 27.03.2019 №10189) [О внесении изменений в Закон Украины «Об охране детства» по реализации международной инициативы «Общество, дружеское к детям и молодежи!» от 26.04.2001 №2402-III (Проект Закона Украины от 27.03.2019 №10189)] Доступно по ссылке: <https://ips.ligazakon.net/document/view/JH7V100A?an=332>, дата обращения 07 сентября 2022 г.

XX Указ Президента України «Питання Національної ради з відновлення України від наслідків війни» від 21.04.2022 № 266/2022 [Указ Президента Украины «Вопрос Национального совета по восстановлению Украины от последствий войны» от 21.04.2022 № 266/2022], Верховная Рада Украины: официальный веб-сайт. Доступно по ссылке: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/2022#Text>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XXI Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року» від 28.10.2021 р. № 1364-р [Распоряжение Кабинета Министров Украины «Об одобрении Стратегии интеграции внутренне перемещенных лиц и внедрение среднесрочных решений по внутреннему перемещению на период до 2024 г.» от 28.10.2021 г. № 1364-р], Верховная Рада Украины: официальный веб-сайт. Доступно по ссылке: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1364-2021-%D1%80#Text>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XXII Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки [Государственная стратегия регионального развития на 2021–2027 годы], официальный веб-сайт https://dei.kyivcity.gov.ua/files/2020/10/22/POSTANOVA_KMU_695_DSRR_2027.pdf

XXIII Звіт про внутрішнє переміщення в Україні. Опитування загального населення, раунд 8, 23 липня 2022 року [Отчет о внутреннем перемещении в Украине. Опрос общего населения, раунд 7, 23 июля 2022 года] Международная организация миграции: официальный веб-сайт. Доступно по ссылке: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>, дата обращения 07 сентября 2022 г.

XXIV Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року» від 28.10.2021 р. № 1364-р [Распоряжение Кабинета Министров Украины «Об одобрении Стратегии интеграции внутренне перемещенных лиц и внедрение среднесрочных решений по внутреннему перемещению на период до 2024 г.» от 28.10.2021 г. № 1364-р].

XXV Ukraine Situation Flash Update #15 (3 June 2022) [Оперативное обновление ситуации в Украине # 15 (3 июня 2022 г.)], Управление ООН по координации гуманитарных вопросов. Доступно по ссылке: <https://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-situation-flash-update-15-3-june-2022>, дата обращения 15 июля 2022 г.

XXVI Звіт «Затяжна тимчасовість: як живуть ВПО у місцях компактного проживання» [Отчет «Затяжная временность: как живут ВПЛ в местах компактного проживания»], БФ «Право на защиту». Доступно по ссылке: <https://r2p.org.ua/zatyazhna-tymchasovist-yak-zhyvut-vpo-u-mistsyah-kompaktnogo-prozhyvannya>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XXVII Проект Закона України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації» від 24.03.2022 р. № 7198 [Проект Закона Украины «О компенсации за повреждение и уничтожение отдельных категорий объектов недвижимого имущества в результате боевых действий, террористических актов, диверсий, вызванных военной агрессией Российской Федерации» от 24.03.2022 г. № 7198], Лига Закон: веб-портал. Доступ по ссылке: <https://ips.ligazakon.net/document/view/JI07181I?an=1>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XXVIII Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326 і від 26 березня 2022 р. № 380» вид 29.04.2022 р. № 505 [Постановление Кабинета Министров Украины «О внесении изменений в постановления Кабинета Министров Украины от 20 марта 2022 г. № 326 и от 26 марта 2022 г. № 380» от 29.04.2022 г. № 505], Лига Закон: веб-портал. Доступ по ссылке: <https://ips.ligazakon.net/document/view/kp220505?an=1>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XXIX The impact of the Ukraine crisis on the world of work: Initial assessments [Влияние украинского кризиса на сферу труда: первоначальные оценки], Международная организация труда. Доступно по ссылке: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/documents/briefingnote/wcms_844295.pdf, дата обращения 11 июля 2022 г.

XXX Policy Briefs On Ukrainian Recovery [Аналитические записки о восстановлении Украины], Центр Экономического Восстановление. Доступно по ссылке: <https://ru.calameo.com/books/007079669640c3f0a8254>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XXXI Релокація бізнесу: у безпечні регіони переміщено вже 678 підприємств [Релокация бизнеса: в безопасные регионы перемещены уже 678 предприятий], Урядовий портал. Доступ по ссылке: <https://www.kmu.gov.ua/news/relokatsiia-biznesu-u-bezpechni-rehiony-peremishcheno-vzhe-678-pidpriemstv>, дата обращения 8 августа 2022 г.

XXXII МКЧХ, ТЧХУ та Міністерство соціальної політики підписали Меморандум про надання фінансової допомоги соціально незахищеним особам, що постраждали від збройного конфлікту [МККК, ОККУ и Министерство социальной политики подписали Меморандум о предоставлении финансовой помощи социально незащищенным лицам, пострадавшим от вооруженного конфликта], Международный Комитет Красного Креста: официальный веб-сайт. Доступно по ссылке: <https://blogs.icrc.org/ua/2022/04/22/finansova-dopomoga-2022>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XXXIII Програма грошової допомоги від ЮНІСЕФ Спільно [Программа денежной помощи от ЮНИСЕФ Спільно], ЮНИСЕФ. Доступно по ссылке: <https://register.unicef.org>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XXXIV Грошова допомога для ВПО [Денежная помощь для ВПЛ], Управление верховного комиссара Организации Объединённых Наций по делам беженцев. Доступно по ссылке: <https://www.unhcr.org/ua/43231-unhcr-is-launching-a-cash-assistance-programme-for-idps-ua.html>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XXXV Про реалізацію спільного з Всесвітньою продовольчою програмою ООН проекту щодо додаткових заходів із соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб [О реализации совместного с Всемирной продовольственной программой ООН проекта по дополнительным мерам по социальной поддержке внутренне перемещенных лиц], Правительственный портал: веб-портал. Доступно по ссылке: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-realizaciyu-spilnogo-z-vsivitnoyu-prodovolchoyu-programoyu-oon-proektu-shchodo-dodatkovih-zahodiv-iz-socialnoyi-pidtrimki-vnutrishno-peremishchenih-osib-446>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XXXVI IOM Launches Cash Assistance Programme in Ukraine [IOM запускает программу денежной помощи в Украине], Международная организация по миграции. Доступно по ссылке: <https://www.iom.int/news/iom-launches-cash-assistance-programme-ukraine>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XXXVII Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України: офіційний веб-сайт [Министерство по вопросам реинтеграции временно оккупированных территорий Украины: официальный веб-сайт]. Доступно по ссылке: <https://minre.gov.ua>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XXXVIII Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих третій України: офіційний веб-сайт [Министерство по вопросам реинтеграции временно оккупированных третьей Украины: официальный веб-сайт].

XXXIX Закон України «Про зайнятість населення» (редакція від 17.06.2022 р.) [Закон Украины «О занятости населения» (редакция от 17.06.2022 г.)]. Верховная Рада Украины: официальный веб-сайт. Доступно по ссылке: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text%203>, дата обращения 11 августа 2022 г.

XL Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Основних напрямів реалізації державної політики у сфері зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2022 року» (від 24.12.2019 р. №1396-р). [Распоряжение Кабинета Министров Украины «Об утверждении Основных направлений реализации государственной политики в сфере занятости населения и стимулирования создания новых рабочих мест на период до 2022 года» (от 24.12.2019 г. №1396-р).] Верховная Рада Украины: официальный веб-сайт: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1396-2019-%D1%80#Text>, дата обращения 11 августа 2022 г.

XLI Ukraine Internal Displacement Report: General Population Survey, Round 1, 16 March 2022 [Доклад о внутреннем перемещении в Украине: общий опрос населения, Раунд 1, 16 марта 2022 г.], Международная организация по миграции. Доступно по ссылке: <https://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-internal-displacement-report-general-population-survey-round-1-16-march-2022>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XLII Ukraine — Internal Displacement Report — General Population Survey Round 2 (24 March – 1 April 2022) [Украина — Доклад о внутреннем перемещении — 2-й раунд общего обследования населения (24 марта – 1 апреля 2022 г.)], Международная организация по миграции. Доступно по ссылке: <https://displacement.iom.int/reports/ukraine-internal-displacement-report-general-population-survey-round-2-24-march-1-april>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XLIII Ukraine — Internal Displacement Report — General Population Survey Round 3 (11-17 April 2022) [Украина — Отчет о внутреннем перемещении — 3-й раунд общего обследования населения (11–17 апреля 2022 г.)], Международная организация по миграции. Доступно по ссылке: <https://displacement.iom.int/reports/ukraine-internal-displacement-report-general-population-survey-round-3-11-17-april-2022>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XLIV Ukraine — Displacement Report - Area Baseline Report (Raion level) — Round 4 [Украина — Отчет о перемещении — Базовый отчет по территории (районный уровень) — Раунд 4], Международная организация по миграции. Доступно по ссылке: <https://displacement.iom.int/reports/ukraine-displacement-report-area-baseline-report-raion-level-round-4>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XLV Ukraine — Displacement Report - Area Baseline Report (Raion level) — Round 5 [Украина — Отчет о перемещении — Базовый отчет по территории (районный уровень) — Раунд 5], Международная организация по миграции. Доступно по ссылке: <https://displacement.iom.int/reports/ukraine-displacement-report-area-baseline-report-raion-level-round-5>, дата обращения 11 июля 2022 г.

XLVI Ukraine — Displacement Report - Area Baseline Report (Raion level) — Round 6 [Украина — Отчет о перемещении — Базовый отчет по территории (районный уровень) — Раунд 6], Международная организация по миграции. Доступно по ссылке: <https://displacement.iom.int/reports/ukraine-displacement-report-area-baseline-report-raion-level-round-6>, дата обращения 11 июля 2022 г.

