



Funded by the American people



Funded by
European Union
Humanitarian Aid

ПРАВОВИЙ БЮЛЕТЕНЬ ДАНСЬКОЇ РАДИ: СТРАТЕГІЯ ІНТЕГРАЦІЇ ВПО ТА СЕРЕДНЬОСТРОКОВИХ РІШЕНЬ 2024 – ВИПУСК 69 (СПЕЦІАЛЬНИЙ)

Кабінет Міністрів Затвердив Стратегію Інтеграції ВПО та Середньострокових Рішень

28 жовтня 2021 року Кабінет Міністрів прийняв розпорядження [№ 1364-р](#), затвердивши Стратегію інтеграції ВПО та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року, а також відповідний Операційний план. [Попередня](#) стратегія, прийнята у листопаді 2017 року, сплинула ще у 2020 році.

Стратегія побудована навколо шести стратегічних цілей із визначенням пов'язаних викликів, основних завдань, а також ключовими показниками ефективності (вказані у таблиці нижче). Окрім самих цілей, важливо відзначити наступне:

- **Основа Інтеграційної Політики:** Стратегія є формальним закріпленням інтеграційної політики держави. Усі подальші дії уряду мають базуватись на положеннях Стратегії та відповідати її загальному баченню. Задачі, визначені прийнятим документом, мають бути взяті до виконання без подальшого обговорення їх доцільності;
- **Пріоритетні Напрями Інтеграції:** Найближчим часом пріоритет в інтеграційній політиці полягатиме у середньострокових рішеннях, до яких віднесені: i) вирішення проблеми забезпечення житлом; ii) працевлаштування та освіта; iii) соціальний захист; iv) медичне забезпечення; v) доступ до документів; vi) залучення до прийняття місцевих рішень та аналіз стану інтеграції;
- **Фінансування:** Фінансування Стратегії передбачається здійснювати з місцевих та центрального бюджетів, а також за рахунок допомоги міжнародних донорів. У той же час, Стратегія визначає важливість дотримання «принципу збалансованості як за гуманітарним напрямом, так і за напрямом відновлення та розвитку».

Операційний план будується навколо шести цілей Стратегії, викладених нижче. Документ визначає строки виконання конкретних завдань, відповідальних за виконання таких завдань сторін, а також очікувані результати виконання (індикатори). конкретні моменти дій щодо кожної зі стратегічних цілей, відповідальних зацікавлених сторін, термінів реалізації та очікуваних результатів. План також містить певну інформацію щодо орієнтовного обсягу фінансування щодо кожного завдання – проте така інформація наведена фрагментарно і в абсолютній більшості стосується лише 2021 року.

А) ОГЛЯД ШЕСТИ СТРАТЕГІЧНИХ ЦІЛЕЙ

ЦІЛЬ 1: РЕАЛІЗАЦІЯ ЖИТЛОВИХ ТА МАЙНОВИХ ПРАВ

Виклики

- Відсутність актуальної інформації про поточні потреби ВПО у житлі та кількості ВПО, яким держава чи місцеве самоврядування вже надали житлові рішення;
- Житло, надане у місцях компактного проживання ВПО,¹ є переважно незадовільним;

¹ Відповідно до наведеної у Стратегії інформації, у центрах компактного проживання ВПО наразі (не уточнено) проживає біля 7000 осіб

Основні Завдання	<ul style="list-style-type: none"> • Визначення потреб ВПО у житлі; • Розширення кредитно-інвестиційних механізмів забезпечення ВПО житлом; • Забезпечення ВПО постійним та доступним житлом; • Поетапне розселення ВПО з місць компактного проживання; • Забезпечення активного формування фондів тимчасового житла.²
Ключові Індикатори	<ul style="list-style-type: none"> • Проведено не менше 10 інформаційних заходів щодо заохочення місцевого самоврядування до участі у розподілі субвенції для формування фондів тимчасового житла для ВПО з державного бюджету; • Запроваджено щонайменше один новий інвестиційний механізм забезпечення житлом; • Уніфікація умов та єдиного підходу до житлових програм для ВПО; • Розробка регіональних програм розселення проживаючих у місцях компактного поселення ВПО; розселення як мінімум трьох місць компактного проживання до 2024 року; • Забезпечення довготривалого житла за програмами пільгового житлового кредитування для не менше ніж 680 сімей ВПО; • Забезпечується формування фонду тимчасового житла ВПО не менше ніж у 40 територіальних громадах.

ЦІЛЬ 2: ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ТА ОСВІТА

Виклики	<ul style="list-style-type: none"> • Високий рівень безробіття у територіальних громадах; • Необхідність перепідготовки ВПО або додаткової професійної підготовки; • Недостатність фінансування місцевих програм зайнятості; • Підвищені ризики бідності, особливо у кризові періоди, для жінок з числа ВПО – у т.ч. внаслідок додаткового навантаження на них у домашньому побуті та догляду за дітьми; • Відсутність фінансування молодіжних освітніх програм та можливостей; • Бар'єри для доступу молоді до навчальних закладів на підконтрольній території, встановлені на непідконтрольній території, а також обмеження пересування, пов'язані з COVID; • Тривале перебування проживаючих на непідконтрольній території дітей та молоді поза українським культурним та інформаційним полем.
----------------	--

² Фонди тимчасового житла для ВПО переважно формуються у рамках т.зв. програми «70%-30%», у рамках якої 70% витрат на будівництво/реконструкцію відповідних приміщень забезпечується за рахунок субсидії з державного бюджету (зокрема, у рамках донорської Надзвичайної кредитної програми для відновлення України), а 30% – за рахунок місцевих бюджетів. Для додаткової інформації, див. [Правовий Бюлетень](#), Випуск 43, секція 2, а також [Правовий Бюлетень](#), Випуск 41 (секція 1).

Основні Завдання	<ul style="list-style-type: none"> • Розроблення та виконання місцевих програм зайнятості; • Розробка ефективних механізмів підтримки бізнесу з урахуванням критеріїв вразливості та гендерного аспекту; • Забезпечення доступу ВПО до документів про освіту.
Ключові Індикатори	<ul style="list-style-type: none"> • Забезпечення фінансування цільової підтримки для здобуття професійного навчання та вищої освіти молоддю ВПО; • Розробка механізмів атестації для визнання навчальних результатів на непідконтрольній території для здобуття документів про базову середню та повну загальну середню освіту; • Запровадження місцевих програм сприяння працевлаштуванню ВПО та програм співпраці між регіональними центрами зайнятості.

ЦІЛЬ 3: РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ

Виклики	<ul style="list-style-type: none"> • Доступ ВПО до механізмів соціального захисту та державних послуг залежить від реєстрації ВПО; • Існуюча система надання, поновлення та виплати соціальних та пенсійних виплат створює додаткове навантаження на ВПО;³ • Додаткові вимоги щодо ідентифікації пенсіонерів з числа ВПО та отримувачів соціальної допомоги вимагають розробки інструментів дистанційної ідентифікації; • Розмір щомісячної допомоги ВПО на житлово-комунальні послуги недостатній для покриття відповідних витрат; механізм призначення допомоги ВПО може призводити до залежності від неї; • Недостатність рівня надання психологічної допомоги та засобів реабілітації для ВПО, особливо – постраждалим від конфлікту дітям; • Існуюча процедура надання правового статусу дитини, постраждалої від конфлікту, потребує удосконалення у частині порядку надання статусу, визначення охоплених ним осіб, а також переліку необхідних документів.
Основні Завдання	<ul style="list-style-type: none"> • Забезпечення повного та своєчасного нарахування та виплати пенсійних та соціальних виплат; спрощення відповідних процедур; • Посилення соціального захисту ВПО; • Забезпечення умов для соціальної інтеграції постраждалих дітей.

³ Зокрема, мова про обмеження свободи пересування, пов'язані із верифікацією ВПО (передбачена виключно для ВПО), а також проходження обов'язкової ідентифікації для здійснення виплат в Ощадбанку.

**Ключові
Показники**

- Запровадження механізму виплати пенсій, не виплачених за період між їх призупиненням та до їх відновлення;⁴
- Запровадження процедури віддаленої ідентифікації отримувачів пенсій та соціальних виплат;
- «Удосконалення механізму надання щомісячної адресної допомоги ВПО»;
- Спрощення процедури отримання довідки ВПО.

ЦІЛЬ 4: МЕДИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Виклики

- Розрив території адміністративно-територіальних одиниць та значна руйнація системи закладів охорони здоров'я;⁵
- Медичний персонал значною мірою залишив регіон; труднощі із доступом до закладів первинної (базової) та вторинної (спеціалізованої) допомоги;
- Критично зросло навантаження на пошкоджену медичну інфраструктуру.⁶

**Ключові
Індикатори**

- Запровадження спеціальних планів розвитку госпітальних округів у Луганській та Донецькій областях;
- Розробка та реалізація програм, спрямованих на залучення медичних працівників до Луганської та Донецької областей;
- Розширення мережі аптек, задіяних у державній програмі «Доступні ліки».⁷

ЦІЛЬ 5: ДОСТУП ДО ДОКУМЕНТІВ

Виклики

- ВПО, які не мають дійсних документів (паспорту), за відсутності необхідних документів або свідків змушені звертатися до суду для встановлення особи – при цьому, право таких осіб на безоплатну правову допомогу не передбачено;
- Діюча судова процедура⁸ встановлення актів цивільного стану (смерті, народження) призводить до додаткових фінансових витрат ВПО;

⁴ Законопроект «Про засади державної політики перехідного періоду» зазначав про розмір пенсійної заборгованості перед жителями непідконтрольної території та ВПО у розмірі 90 млрд. грн. – і ця заборгованість лише зросла з часу реєстрації законопроекту у серпні 2021 року. Для інформації про те, як формується пенсійний борг, див. [Правовий Бюлетень](#), Випуск 44, секція 1.

⁵ Згідно з наведеною у Стратегії інформацією, приблизно 35% закладів охорони здоров'я із забезпечення первинної медичної допомоги були пошкоджені, а заклади із забезпечення третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги залишились на непідконтрольній території

⁶ Згідно з наведеною у Стратегії інформацією, 38% господарств у 20-кілометровій зоні від лінії розмежування мають труднощі з доступом до медичної допомоги, у той час як у 5-кілометровій зоні ця частка збільшується до 57%.

⁷ «Доступні ліки» є одним із елементів реформи системи охорони здоров'я, розпочатої Кабінетом Міністрів у листопаді 2016 року. У рамках програми, значна кількість медикаментів надаються безкоштовно або за субсидійованою ціною – за рецептом, виданим лікарем. Для додаткової інформації, див. [Правовий Бюлетень](#), Випуск 39, секція 8.

⁸ Жителі непідконтрольної території, які бажають зареєструвати факт народження або смерті, повинні встановити відповідний факт через суд і надалі подати рішення суду до органу реєстрації. Тривалий час існувала практика відмов судами у відкритті відповідних проваджень у разі ненадання заявником документа про відмову у проведенні реєстрації з боку органу реєстрації. Ця вимога створює додаткове навантаження на жителів непідконтрольної території, оскільки вимагає пов'язаних із переміщенням (подорожжю) зусиль і витрат. Нещодавно зазначена практика була спростована Верховним Судом, який прийшов до висновку, що суди мають відкривати відповідні провадження за заявами ВПО і без

	<ul style="list-style-type: none"> • Діти ВПО, які вперше отримують український паспорт, не можуть зареєструвати своє місце проживання ні на підконтрольній, ні на невідконтрольній території України. Через відсутність реєстрації місця проживання ці особи зіткнуться з додатковими перешкодами у доступі до соціальних стипендій, адміністративних послуг та навіть в отриманні довідки ВПО; • У разі переселення у межах України ВПО повинні отримати нову довідку ВПО, пройшовши усю пов'язану процедуру ще раз – хоча вся необхідна інформація вже є у їх реєстраційних справах.
<p>Ключові Індикатори</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Запровадження адміністративної процедури реєстрації фактів народження та смерті на невідконтрольній території; • Внесення змін до положення про звільнення від сплати судового збору у справах про встановлення юридичних фактів та відкритих у зв'язку із конфліктом; • Розширення переліку осіб, які мають право на безоплатну правову допомогу, для включення до нього ВПО, які не мають дійсного паспорта; • Надання права внесення до паспорта інформації про реєстрацію місця проживання ВПО на невідконтрольній території.

ЦІЛЬ 6: УМОВИ ДЛЯ ІНТЕГРАЦІЇ ДО ПРИЙМАЮЧИХ ГРОМАД

<p>Виклики</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Існуюча система обліку ВПО у приймаючих громадах не дає можливості врахувати кількість переселенців та їх потреби у процесі планування діяльності та розвитку громад, оцінити рівень їх інтеграції; • ВПО не беруть участі у розробленні управлінських рішень місцевих органів та, як наслідок, не можуть претендувати на участь у місцевих програмах та отримання місцевих пільг; • Відсутність спільного бачення щодо миру у поєднанні із соціальною поляризацією та усталеними негативними стереотипами «іншості» підриває розвиток національної єдності та спільної ідентичності.
<p>Ключові Завдання</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Запровадження системи регулярної оцінки потреб ВПО та переадресації осіб установ та організацій до інших; • Запровадження механізму вимірювання рівня інтеграції ВПО та механізму щорічного моніторингу та оцінки стану інтеграції; • Посилення міжрегіонального співробітництва між молодіжними програмами, щоб підкреслити соціальну згуртованість, національну єдність, культуру миру; • Розробка механізмів консультативної участі ВПО у прийнятті рішень на місцевому рівні; • Створення громадських просторів для культурного та творчого розвитку з рівним доступом для ВПО, сприяння соціальній згуртованості та інтеграції ВПО.

надання переміщеними особами документу про відмову у реєстрації акту цивільного стану. Для додаткової інформації, див. [Правовий Бюлетень](#), Випуск 64, секція 1.

Ключові Індикатори

- Забезпечення механізму внесення інформації про потреби ВПО до Єдиної інформаційної системи соціальної сфери через Єдиний державний портал електронних послуг;
- Запровадження механізму оцінки потреб ВПО;
- Розробка типової структури дорадчих органів для ВПО, щоб служити вказівками (прикладми) для місцевих органів влади;
- Розробка рекомендацій щодо організації культурних центрів для підтримки потреб ВПО та їх повноцінної інтеграції в приймаючі громади.

В) ОЦІНКА СТРАТЕГІЇ

ПЕРЕВАГИ

Стратегія побудована навколо проблем, які дійсно становлять ключові виклики для інтеграції ВПО:

- Доступ до пенсії та виплата пенсійного боргу;
- Дискримінація у доступі до державних послуг;
- Потреба в ефективних та доступних житлових рішеннях;
- Доступ до адміністративної процедури реєстрації фактів народження та смерті;
- Державний моніторинг потреб ВПО та рівня їх інтеграції;
- Реєстрація місця проживання для жителів непідконтрольної території;
- Залучення ВПО до процесів прийняття місцевих рішень.

НЕДОЛКИ

- **Зайнятість:** Наведені у Стратегії індикатори щодо вирішення проблем зайнятості та здатності ВПО до самозабезпечення з великою ймовірністю не будуть достатніми для ефективного розв'язання відповідних проблем – у тому числі проблем, пов'язаних із гендерно-специфічними викликами у сфері зайнятості та самозабезпечення;
- **Підтримка Бізнесу:** Проблеми, пов'язані із кредитуванням малого та середнього бізнесу ВПО, не охоплені Стратегією;
- **Підтримка Бізнесу:** Стратегія не передбачає заходів, направлених на адресування труднощів для ВПО у сфері дотримання регуляторних вимог щодо ведення малого і середнього бізнесу;
- **Менеджмент Інформації:** Стратегія зазначає про проблему невідповідності інформації щодо кількості ВПО, проте не містить заходів на її розв'язання;
- **Охорона Здоров'я:** Стратегія не містить достатніх механізмів вирішення проблем, пов'язаних із забезпеченням доступу ВПО до медичної допомоги;

- **Житло:** Власні зобов'язання держави щодо забезпечення ВПО доступним житлом є радше декларативними: більша частина відповідних програм, зазначених в Операційному плані, фінансується за рахунок міжнародних донорів;⁹
- **Молодь:** Положення, що стосуються інтеграції, розвитку та зайнятості молоді, не відповідають духу Національної молодіжної стратегії¹⁰ та Закону «Про основні засади молодіжної політики»: передбачений принцип «молодь як агент змін» не відображений в Операційному плані;
- **Бачення (Візія):** Операційному плану бракує бачення «відбудуємо кращим»¹¹ – «побудувати краще». Цифрова освіта та реорганізація робочої сили для нової економіки, що швидко змінюється, Планом не передбачено.

Деякі терміни, що використовуються у цьому документі, взяті із законопроектів або чинного законодавства і не обов'язково відображають позицію ДРБ–ДГР.

Цей документ охоплює питання діяльності з надання гуманітарної допомоги, яка здійснюється за фінансової підтримки Європейського Союзу. Погляди, викладені у цьому документі, жодним чином не можуть розглядатися як офіційна позиція Європейського Союзу. Європейська Комісія не несе відповідальності за будь-яке використання інформації, яку він містить.

Цей правовий інформаційний бюлетень створений завдяки щедрій підтримці американського народу, що здійснює Агентство США з міжнародного розвитку (USAID). За його зміст несе відповідальність Данська Рада у справах біженців. Бюлетень не обов'язково відображає позицію Агентства США з міжнародного розвитку та Уряду Сполучених Штатів.

Цей юридичний інформаційний бюлетень створений завдяки щедрій підтримці американського народу, що здійснюється Управлінням по знешкодженню і ліквідації зброї у складі Бюро з військово-політичних питань Державного департаменту США (PM/WRA). За зміст цього документу відповідальність несе Данська Рада у справах біженців. Бюлетень може не відображати позицію Управління по знешкодженню і ліквідації зброї і Уряду Сполучених Штатів.

Цей документ був створений за підтримки Сполученого Королівства, однак викладені у ньому погляди не обов'язково відображають офіційну позицію Сполученого Королівства.

⁹ Зокрема, субсидії на розвиток фондів тимчасового житла для ВПО (програма 70%-30%, см. [Правовий Бюлетень](#), Випуск 66, секція 7) покриваються за рахунок Надзвичайної кредитної програми для відновлення України; надання пільгового іпотечного кредитування ВПО під 3% річних забезпечується у рамках програми KfW (див. [Правовий Бюлетень](#), Випуск 63, секція 1), будівництво житла для кримських татар та ВПО передбачено у рамках угоди між Україною та Турецькою Республікою (див. [Правовий Бюлетень](#), Випуск 66, секція 7).

¹⁰ Принцип «молодь як агент змін» є одним із наріжних елементів духу Закону «Про основні засади молодіжної політики» (див. [Правовий Бюлетень](#), Випуск 63, секція 2) та Національної молодіжної стратегії (див. [Правовий Бюлетень](#), Випуск 62, секція 3), не відображений в Операційному плані: не передбачається використання ресурсу молодіжних організацій у цілях розбудови інтеграції ВПО та їх працевлаштування, залучення до навчальних програм.

¹¹ З англійської «Build Back Better», стратегічний підхід до відновлення елементів суспільства після криз, за якого закладаються механізми недопущення подібних чи схожих кризових явищ, максимізується потенціал кризи, що наступила, до привнесення змін на краще – на противагу підходу «відбудуємо, як було», за якого ціллю політики є максимально близьке повернення до попереднього стану речей при мінімізації пов'язаних змін.