

<https://doi.org/10.36818/1562-0905-2023-1-5>

УДК 314.72

JEL F02, J18, J48

Г. В. Возняк, Н. В. Савчук, А. В. Каспишишак

Вимушена міграція в умовах війни в Україні: інституційні проблеми інтеграції до життя в нових громадах

Проаналізовано інституційні засади захисту прав і гарантій внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Виявлено законодавчі колізії / прогалини, які сповільнюють темпи адаптації, а відтак і інтеграції переміщених осіб до життя в приймаючих громадах. Серед таких у дослідженні виявлено, що не до кінця внормована процедура реєстрації / перереєстрації внутрішньо переміщених осіб, механізми отримання фінансової допомоги є недосконалими, присутній дефіцит доступного житла, важко забезпечити безперешкодний доступ до медичних послуг, є проблеми з працевлаштуванням внутрішньо переміщених осіб через дефіцит вакансій і невідповідність кваліфікації ВПО вимогам ринку праці. Проаналізовано Стратегію інтеграції внутрішньо переміщених осіб на період до 2024 року та план її реалізації. Наголошено на перевагах і ризиках. Аргументовано, що інформаційні заходи та популяризація підприємництва серед ВПО шляхом проведення різних навчальних тренінгів, які сприятимуть зародженню ідеї та власної справи, – це добра річ, але фінансування, запровадження пільг, заохочень чи матеріальна підтримка є більш дієвим чинником інтеграції ВПО через підвищення їхньої зайнятості. Наголошено на своєчасності запровадження інструменту моніторингу проблем і потреб внутрішньо переміщених осіб з огляду на необхідність покращення інтеграції мешканців у приймаючі громади.
Ключові слова: внутрішньо переміщені особи, війна, територіальні громади, міграція, інтеграція.

Постановка проблеми. Міграційна криза, обумовлена наслідками російсько-української війни, нове загострення якої розпочалось 24 лютого 2022 року, спровокувала безпрецедентні наслідки як для економічного поступу України загалом, так і територіальних громад зокрема, надзвичайно болючі серед яких – це втрата людського капіталу, міграція населення та масштабний перерозподіл трудових ресурсів всередині країни. На сьогодні, за даними МОМ, кількість населення, яке вимушено покинуло свої домівки в межах України, становить майже 5 тис. осіб. За масштабами, широтою охоплення та кількісними показниками теперішня міграційна криза не має аналогів у сучасній історії. Міграційна криза не є новим для України явищем, водночас нинішня проблема внутрішньої міграції (на відміну від 2014 р.) вирізняється високим рівнем невизначеності, хаотичним переміщенням населення, посиленням соціальної вразливості, послабленням економічної стійкості ВПО (фінансової, соціальної, житлової), незаконним вивезенням людей до росії, високою імовірністю зовнішньої міграції (унаслідок лояльної політики європейських країн щодо підтримки українців) і посиленням проблем соціально-психологічної адаптації ВПО (виникнення конфліктних ситуацій з мешканцями громад, послаблення стресостійкості тощо).

Зазначені тенденції разом з посиленням стійкості громад і підтримкою постраждалого населення актуалізували проблему захисту прав і гарантій ВПО та виконання належних зобов'язань держави в умовах посилення бойових дій в Україні. Питання надання публічних послуг, гарантування соціальних виплат, отримання спеціальних статусів, виплати вразливим верствам населення, захист прав дітей, забезпечення оперативного доступу до освітніх послуг, фінансова підтримка й забезпечення ВПО житлом – далеко не вичерпний перелік проблем, які потребують реагування та впровадження низки дієвих заходів чи навіть антикризової політики через нові виклики.

© Г. В. Возняк, Н. В. Савчук, А. В. Каспишишак, 2023.

У цьому сенсі питання аналізування та виявлення прогалин у чинному законодавстві щодо підтримки інтеграції ВПО до життя в нових громадах є своєчасним напрямом наукових досліджень.

Аналіз останніх досліджень. Проблеми внутрішньої вимушеної міграції, а також інтеграції ВПО у приймаючий соціум та їхньої адаптації до нових умов життя перебувають у фокусі підвищеної уваги у світовому та вітчизняному науковому просторі. Такі вітчизняні науковці, як Е. М. Лібанова, О. В. Макарова, О. А. Грішнова, Л. М. Черенько, С. В. Полякова, А. Г. Реут та ін., досліджували проблеми вимушеної міграції крізь призму поширення бідності та соціальної нерівності серед ВПО. Результатами іноземних досліджень переважно був регіональний моніторинг потреб ВПО з країн, які потерпають від військових дій, у проєкції забезпечення їхнього соціального захисту та надання тимчасового притулку. Науковці львівської школи регіоналістики (У. Я. Садова, Т. Г. Васильців, М. М. Біль, О. П. Мульська, О. О. Левицька та ін.) провели численні дослідження міграційних процесів, їхніх причин і наслідків впливу на просторовий розвиток, внутрішніх вимушених переміщень у 2014-2015 рр. Попри значний доробок і наукову дискусію, нові виклики актуалізують проблему законодавчої підтримки «слабкої» інтеграції ВПО до життя в нових громадах.

Метою статті є аналізування інституційних засад захисту прав і гарантій ВПО та виявлення законодавчих «прогалин» щодо підтримки інтеграції ВПО у нові громади в умовах війни в Україні.

Основні результати дослідження. Рамка національної відповідальності передбачає гарантування державою ефективного реагування на вимушене внутрішнє переміщення через реалізацію низки заходів [1]:

- запобігання переміщенню та мінімізація його несприятливих наслідків;
- підвищення національної обізнаності про проблему;
- збір даних про кількість і стан вимушених переселенців;
- підтримка тренінгів щодо прав вимушених переселенців;
- створення правової бази щодо захисту прав ВПО;
- розроблення національної політики щодо внутрішнього переміщення;
- визначення координаційного органу щодо проблем ВПО;
- заохочення національних правозахисних інституцій опікуватися питаннями внутрішнього переміщення;
- забезпечення участі ВПО у прийнятті рішень;
- підтримка довгострокових рішень;
- виділення достатніх ресурсів для вирішення питань внутрішнього переміщення;
- співпраця з міжнародним співтовариством у разі дефіциту національних ресурсів.

Нормативною основою вирішення питань внутрішнього переміщення є Керівні принципи ООН, які відповідають міжнародному праву прав людини та міжнародному гуманітарному праву, деталізують гарантії внутрішньо переміщеним особам (зокрема гарантії, спрямовані на запобігання примусовому переміщенню) [2]. Згідно з цими принципами, фундаментальна відповідальність за захист прав і гарантій вимушених переселенців у межах своєї країни лежить на національних органах влади. Обов'язок держави – забезпечення, захист і підтримка свого населення, відповідальність за безпеку та благополуччя людей, які перебувають на території країни. Щоб унеможливити позбавлення прав осіб, які були вимушено переміщені, держава повинна гарантувати допомогу та вживати спеціальних заходів, які б відповідали рівню вразливості цих осіб. Ключові вимоги щодо захисту прав ВПО в європейському співтоваристві містять рекомендації Комітету міністрів Ради Європи [3], адресовані державам-членам Ради Європи (однією з яких є Україна). У частині захисту прав вимушених переселенців ці рекомендації визначають такі обов'язки держави:

- ВПО мають бути забезпечені всіма документами, що потрібні для ефективного здійснення їхніх прав в якомога коротший термін після їхнього переміщення, без висунення необґрунтованих вимог;
- держави повинні вжити належних правових і практичних заходів, щоб ВПО могли повноцінно реалізувати своє право голосувати на національних чи місцевих виборах;
- ВПО мають право користуватися своїм майном згідно з міжнародним правом прав людини. Зокрема, ВПО мають право на повернення своєї власності, що була залишена через їхнє переміщення (тобто право на реституцію в широкому значенні). Якщо вимушені переселенці позбавлені можливості повернути свою власність, така втрата має бути належно компенсована.

Попри значні напрацювання міжнародного законодавства, важливу роль у реалізації прав вимушених переселенців відіграє законодавство держави, в якій і відбуваються міграційні процеси. Посилення військової агресії росії проти України підштовхнуло українську владу та місцеве самоврядування до пошуку шляхів вирішення першочергових проблем, з якими зіштовхнулися постраждалі від війни вимушені переселенці.

Проаналізуємо інституційні засади захисту прав ВПО в Україні задля виявлення проблем, які потребують усунення та реагування з боку держави.

1. На державній гарантії особа, яка була вимушено переміщена, матиме право за умови взяття на облік. Для цього законодавство [4] чітко визначає коло осіб, які мають право стати на облік, порядок і термін отримання довідки (через органи соціального захисту, уповноважених осіб місцевих рад, ЦНАП, мобільний додаток «Дія»); документи, які посвідчують особу та включення до Єдиної інформаційної бази про внутрішньо переміщених осіб (держателем якої є Мінсоцполітики), регламентує Порядок оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, затверджений постановою КМУ [5]. Можливі випадки, коли заявнику буде відмовлено у видачі довідки (відсутні обставини, що спричинили внутрішнє переміщення, подання завідомо неправдивої інформації, втрата документів, що посвідчують особу і ін.). Вичерпний перелік підстав для скасування довідки містить стаття 12 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [4].

Водночас слід зазначити, що не до кінця уніфіковані процедури реєстрації / перереєстрації ВПО та не узгоджені дії Мінсоцполітики, Пенсійного фонду України та Державної міграційної служби України обумовлюють проблеми з поновленням адресної грошової допомоги чи пенсій. Інша проблема – як припинити дію довідки після повернення додому (знятися з обліку?). Згідно із Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [4], внутрішньо переміщена особа зобов'язана повідомляти про зміну місця проживання структурний підрозділ з питань соціального захисту населення за новим місцем проживання протягом 10 днів з дня прибуття до нового місця проживання. Попри зміни до порядку обліку ВПО [5], зокрема в частині забезпечення можливості їм повідомити про фактичне місце проживання через портал «Дія», така послуга наразі відсутня, а норма закону [4] про обов'язок попередити територіальний підрозділ соцзахисту не пізніше як за три дні до від'їзду так і залишається в редакції від 24.12.2015 р. Це означає, що вимоги соціальних робітників звертатися із заявою про скасування довідки ВПО до підрозділу, в якому особа знаходиться на обліку, залишились, хоча є безпідставними з огляду на те, що урядом проголошена подальша цифровізація державних послуг. Інший ракурс проблеми полягає в тому, що доступ до реєстру ВПО мають зазвичай міста та райони, а на рівні територіальних громад інформацію вводять уручну, через програмне забезпечення «Соціальна громада», яке не дуже добре синхронізоване з головним реєстром.

2. Наступним болючим питанням для осіб, які вимушено залишили свій дім, є отримання фінансової допомоги на проживання. Така допомога може бути

надана державою, неурядовими організаціями, міжнародними організаціями, юридичними та фізичними особами. Окремо зазначимо, що в період воєнного стану цивільне населення має право на забезпечення продовольчих, медичних потреб, отримання одягу, взуття, товарів першої необхідності тощо за коштів, отриманих від іноземних партнерів та які надходять на рахунок Міністерства соціальної політики. У 2022 р. за чинним законодавством право на щомісячну фінансову допомогу на проживання (ідеться про 3000 грн для дітей та осіб з інвалідністю та 2000 грн – для всіх інших) мали особи, інформація про яких внесена до Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб. Регламентують процедури реєстрації, призначення та отримання допомоги затверджені постановами КМУ [6-8] документи.

Зазначимо, розрізняють два етапи регулювання отримання фінансової допомоги (а отже, і різні умови призначення допомоги): (1) до квітня 2022 р. включно і (2) з травня 2022 р. У першому випадку право на допомогу мають переміщені особи з АР Крим і Севастополя та тих територій [9], де тривають бойові дії, а також особи, які станом на 01.03.2022 р. отримували щомісячну адресну допомогу. Починаючи з травня 2022 р. фінансову допомогу на проживання мають право отримати особи, які перемістилися з тимчасово окупованих територій або територій проведення бойових дій; особи, в яких зруйноване чи непридатне для життя житло (і подали повідомлення на відшкодування), а також особи, які були повторно переміщені з тимчасово окупованих територій (та стояли на обліку до 24.02.2022 р.). Про призначення допомоги ВПО потрібно звернутися до структурного підрозділу з питань соціального захисту населення райрад / виконавчих органів міських рад, ЦНАП, сільську / селищну / міську раду або подати заявку через портал «Дія». Допомога призначається протягом 10 робочих днів з дати надходження заяви, а її обсяг не впливає на розрахунок сукупного доходу сім'ї для всіх видів соціальної допомоги, що надаються згідно з чинним законодавством. Важливо: до 2, 12 і 22 числа щомісяця формується реєстр ВПО, які звернулися за виплатою, а вже 3, 13 і 23 Мінсоцполітики перераховує кошти АТ «Ощадбанк», а ті – на рахунки ВПО. Заяву про надання допомоги на проживання можна подати одночасно з реєстрацією як ВПО.

Головна об'єктивна проблема пов'язана з процедурою призначення виплат у (1) і (2) випадку. Суть її полягає в тому, що допомога за березень-квітень 2022 р. ВПО надавалась безперешкодно, якщо вони отримували адресну допомогу станом на 01.03.2022 р., і не надавалась, якщо особа знаходилась на обліку в регіоні, який не внесений до переліку регіонів, де платникам ЄСВ може надаватись допомога за програмою «єПідтримка». Кабінетом Міністрів України [6] скасовано Порядок надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання (включно з оплатою житлово-комунальних послуг). Постановою КМУ [10] було затверджено зміни до Порядку [6] – видалено посилання на перелік з програми «єПідтримка» і дозволено отримувати допомогу у випадку (1) за умови отримання адресної допомоги або за умови повторного переміщення з тимчасово окупованої території чи району бойових дій після 24.02.2022 р. У випадку (2) допомогу можуть отримувати ті, хто виїхав з окупованих територій бойових дій (затверджених Мінрегіоном). За умовами надання допомоги не вказано час переміщення особи, а отже, якщо вони знаходились на обліку до 24.02.2022 р. і не отримували адресну допомогу, то мали право на призначення фінансової допомоги. Тобто природно постає запитання: чому ВПО у випадках (1) і (2) поставлені в нерівні умови? Чому «після» травня можна отримувати допомогу без «додаткових умов», а «до» – з додатковими умовами, хоча обидві категорії переселенців мають однакові підстави на допомогу?

3. Інша проблема (як нам видається) має перманентний характер і полягає в переході на Єдину інформаційну систему, яка ще не до кінця налагоджена та протестована. Тоді як на 09.11.2022 р. урядом спрямовано понад 42 млрд грн на

щомісячну фінансову допомогу [11], ВПО скаржаться на затримку виплат. Через перенавантаження органів соціального захисту населення обробка звернень суттєво уповільнилась.

Для осіб, які вимушено змінили місце проживання, новим викликом стало отримання публічних послуг, серед першочергових, пов'язаних із захистом прав, – доступ до медичного забезпечення. Згідно з Конституцією України [12], усі громадяни мають рівний доступ до медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно. Кожний пацієнт має право бути прийнятим у будь-якому закладі охорони здоров'я за своїм вибором, якщо цей заклад має можливість забезпечити відповідне лікування [13]. Статтею 9 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [4] ВПО надано право на забезпечення лікарськими засобами у випадках та порядку, визначених законодавством, та на надання необхідної медичної допомоги в державних і комунальних закладах охорони здоров'я.

В умовах воєнного стану Міністерство охорони здоров'я України своїм наказом [14] урегулювало питання надання первинної медичної допомоги внутрішньо переміщеним особам, а саме: внутрішньо переміщена особа має бути прийнята в будь-якому закладі охорони здоров'я на свій вибір. Важливо, щоб заклад мав можливість забезпечити відповідне лікування. Амбулаторія чи лікувальний заклад, до якого звернулись ВПО, зобов'язані надати первинну медичну допомогу та провести вакцинацію відповідно до календаря профілактичних щеплень. Важливо: підписувати декларацію із сімейним лікарем на новому місці проживання – це право, а не обов'язок ВПО (причому сімейного лікаря можна змінювати необмежену кількість разів). Ще один важливий аспект забезпечення медичних послуг для ВПО – для них у всіх аптеках продовжує діяти програма «Доступні ліки». Всі препарати за рецептом для людей, які потребують постійного лікування, можна отримати в будь-якій аптеці безкоштовно (у разі перевищення ціни, визначеної державою, їх можна отримати за доплату).

Погане інформування приймаючих громад про можливості отримання медичних послуг ВПО (із загальнодоступних ресурсів важко зрозуміти, де і до кого можна звернутися по допомогу, немає номерів телефонів гарячої лінії для звернення щодо отримання меддопомоги). Інший бік проблеми: надавачі медичних послуг наполягають на необхідності подання їм декларації про обрання сімейного лікаря. Такої норми сьогодні немає. Як і не має права відмовити медичний працівник ВПО в наданні медичної допомоги з будь-якої причини. Інакше такі дії можуть бути розцінені як обмеження реалізації прав і свобод ВПО.

4. Відсутність даху над головою чи пошкоджене житло – ще одна архіболюча проблема українців, породжена російським вторгненням. Із зрозумілих і об'єктивних причин забезпечити людей житлом, яке належало їм за правом до війни, навряд чи вдасться в короткі терміни. Водночас внутрішньо переміщені особи мають право на забезпечення органами державної влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами приватного права можливості безоплатного тимчасового проживання (за умови оплати особою вартості комунальних послуг) упродовж шести місяців з моменту поставлення на облік внутрішньо переміщеної особи, а для багатодітних сімей, інвалідів, людей похилого віку цей термін може бути продовжений. Урегулювання житлових питань тимчасового проживання ВПО (порядок взяття на облік чи відмову в ньому) здійснюється відповідно до документів, затверджених постановою КМУ [15].

В умовах воєнного стану фонд житла для тимчасового проживання ВПО формують міські, селищні, сільські ради (чи уповноважені ними органи) шляхом викупу житла, будівництва нового, реконструкції наявних будинків і гуртожитків (а також переобладнання нежитлових приміщень), передання житла в комунальну чи державну власність і капітальний ремонт об'єктів соціального призначення.

Житлове приміщення ВПО може бути надано безоплатно терміном до одного року в розрахунок не менш ніж 6 м² на особу. Термін може бути продовжено за умови відсутності змін у статусі або якщо ВПО не поміняли місце проживання. Важливо: рішення про взяття (чи відмову) на облік ВПО, які потребують житла для тимчасового проживання, приймає уповноважений орган, у межах території якого ВПО перебувають на обліку в Єдиній інформаційній базі даних, упродовж одного робочого дня після подання заяви. Таке житло не можна приватизувати, обміняти чи здавати для проживання іншим особам.

5. Дефіцит доступного житла та дефіцит орендованого житла, зростання цін на оренду. Ще одна проблема – чинне законодавство не передбачає прямої можливості державою орендувати приватне житло для подальшого розселення ВПО. Викуповувати житло, наприклад, у приватних власників для поселення ВПО можна, а орендувати – заборонено. Ця правова колізія є додатковою проблемою у вирішенні житлових питань ВПО. Чому? Річ у тому, що орендувати квартиру можна набагато швидше, ніж збудувати нову; орендоване житло має значні переваги перед модульними містечками чи місцями компактного проживання. Не кажучи про обіг грошей від оренди в економіці країни. Наостанок – немає сьогодні чіткого розуміння щодо державних програм, спрямованих на забезпечення житлових потреб ВПО. У законодавстві чітко не прописано, чи це будуть програми під будівництво нового житла для ВПО, чи держава буде компенсувати вартість втраченого житла, чи будуть пільгові кредити для придбання житла ВПО.

6. Війна загострила інший серйозний виклик для держави – зростання безробіття, яке, за розрахунками уряду [16], до кінця 2022 р. становитиме 30%. Якщо йдеться про ВПО, ситуація складається значно гірше: за даними Міжнародної організації міграції [17], 60% осіб, які мали роботу до переміщення, її втратили, 9% не мали жодного доходу від початку війни, а 35% повідомили, що місячний дохід їхньої родини не перевищує 5000 грн, що на 1500 грн менше за мінімальну зарплату в Україні. Пошук роботи та працевлаштування ВПО на новому місці проживання – ще одна кричуща проблема, яку не можна залишати без уваги в жодному разі.

За новим місцем перебування ВПО має право звернутися до територіальних підрозділів центру зайнятості, які зобов'язані поставити людину на облік і знайти роботу відповідно до знань, спеціальності та досвіду. Можна стати на облік як безробітний, зареєструвавшись через портал «Дія», правда, є одна особливість: на момент реєстрації трудові відносини мають бути вже припинені.

Якщо трудовий договір за попереднім місцем роботи не розірваний, тоді для отримання статусу безробітного, відповідно до статті 7 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [4], слід подати до центру зайнятості заяву на ім'я роботодавця про припинення трудового договору в односторонньому порядку (так зване дистанційне припинення трудового договору). Датою припинення трудового договору є день, наступний за днем подання такої заяви. Важливо: статус безробітного надається ВПО з першого дня реєстрації в центрі зайнятості. Центр зайнятості за місцем проживання ВПО особи в день припинення трудового договору зобов'язаний повідомити про це роботодавця (будь-якими засобами комунікації, включно з електронними), ПФУ (тервідділення) і ДПС (тервідділення).

Невизначеність життєвої ситуації ВПО – основний бар'єр для працевлаштування. Чому? Тому що роботодавці сприймають їх як тимчасових працівників, а це суттєво знижує шанси бути найнятими (та і самі ВПО часто зізнаються, що за першої нагоди повернуться додому). Інша проблема – дефіцит вакансій і невідповідність кваліфікації ВПО вимогам місцевого ринку праці.

Задля вирішення проблем захисту прав внутрішньо переміщених осіб, обумовлених негативними наслідками збройної агресії росії проти України, ще у 2021 р. урядом було схвалено Стратегію інтеграції внутрішньо переміщених осіб

та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року, а також Операційний план реалізації Стратегії інтеграції ВПО у 2021-2023 рр. та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішньо переміщених осіб на період до 2024 р. [18]. Стратегією визначено стратегічні цілі інтеграції ВПО до життя на новому місці, напрями вирішення проблем і фінансове забезпечення її реалізації: реалізація житлових і майнових прав ВПО, працевлаштування та освіта, реалізація права на соціальний захист, медичне забезпечення, доступ до документів і створення умов для інтеграції ВПО у приймаючих територіальних громадах. Головним пріоритетом інтеграції ВПО є забезпечення житлом. Його досягнення пропонується здійснити у такий спосіб: через розширення кредитно-інвестиційних механізмів забезпечення ВПО житлом; забезпечення ВПО постійним і доступним житлом, урахувавши соціальний аспект; забезпечення формування фондів житла соціального призначення, фондів житла для тимчасового проживання та забезпечення таким житлом ВПО; поетапне розселення ВПО з місць компактного проживання, урахувавши критерії вразливості, гендерний аспект та принцип єдності родин; визначення житлових потреб ВПО для реалізації права на житло. Покращити працевлаштування ВПО пропонується через розроблення і виконання місцевих програм сприяння працевлаштуванню ВПО з наголосом на гендерний аспект.

Найбільш проблемою є дефіцит коштів на реалізацію запропонованих цілей і завдань, які їх розкривають. Зокрема, стратегія не дає відповіді на запитання, як реалізувати передбачені завдання (наприклад, забезпечення ВПО житлом із фондів для тимчасового проживання без 30% співфінансування з місцевих бюджетів, так звана субвенція 70/30), про державне фінансування програм підтримки для будівництва доступного житла ні на 2022 р., ні на 2023 р. поки що не йдеться.

Інформаційні заходи та популяризація підприємництва серед ВПО шляхом проведення різних навчальних тренінгів, які, поза всяким сумнівом, сприятимуть зародженню ідеї та власної справи – це добра річ, але фінансування, запровадження пільг, заохочень чи матеріальна підтримка, як нам видається, більш дієвий чинник інтеграції ВПО через підвищення їх зайнятості.

Інша проблема в контексті реалізації стратегії пов'язана з кадровим забезпеченням у системі охорони здоров'я, особливо у фронтових і прифронтових регіонах. Дефіцит лікарів – проблема, яка актуальна вже довгий час, а з посиленням військової агресії лише посилилась.

Висновки. Отже, виокремлені законодавчі колізії чи прогалини є перешкодою для успішної інтеграції людей до життя в нових громадах, які вимушено залишили домівки, а в окремих випадках слугують дестимулювальним чинником породження конфліктів як у середовищі самих ВПО, так і між мешканцями громади (наприклад, високі ціни на оренду житла чи взагалі відсутність вільного житла або впевненості в продовженні оренди). Дефіцит робочих місць (чи неможливість влаштуватися через певні проблеми) – ще одна з причин, що породжує низку проблем інтеграції ВПО, починаючи від неможливості облаштувати власний побут, невпевненості в завтрашньому дні до психологічних проблем (як от відчуття «власної непотрібності»). Окремо зауважимо, що наразі відсутній інструмент моніторингу проблем і потреб ВПО, що з огляду на необхідність покращення інтеграції їх до приймаючих громад є важливим і своєчасним. Щодо стратегічних документів інтеграції ВПО, то, безумовно, схвалення їх є позитивним кроком, водночас сучасні реалії доводять актуальність оновлення низки заходів з паралельним запровадженням дієвих правових інструментів, що своєю чергою слугуватиме ефективною основою інтеграції ВПО до життя в нових громадах.

Список використаних джерел

1. *Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons*. Global Protection Cluster, 2010. 545 p. URL: <https://www.refworld.org/docid/4790cbc02.html>

2. Protection Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers. *Brookings*: Website. Oct 16, 2008. URL: <https://www.brookings.edu/research/protecting-internally-displaced-persons-a-manual-for-law-and-policymakers>
3. Recommendation of the Committee of Ministers to member states on internally displaced persons. *Council of Europe*: Website. 2006. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805d8265
4. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>
5. Про облік внутрішньо переміщених осіб: постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 509. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF#Text>
6. Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам: постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 р. № 332. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-%D0%BF#Text>
7. Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації: постанова Кабінету Міністрів України від 26.03.2022 р. № 380. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/380-2022-%D0%BF#Text>
8. Про затвердження Порядку компенсації витрат за тимчасове розміщення внутрішньо переміщених осіб, які перемістилися у період воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 19.03.2022 р. № 333. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2022-%D0%BF#Text>
9. Про затвердження переліку адміністративно-територіальних одиниць, на території яких надається допомога застрахованим особам в рамках Програми «Підтримка»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 р. № 204-р. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/204-2022-%D1%80#n9>
10. Про внесення змін до Порядку надання допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам: постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2022 р. № 923. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/923-2022-%D0%BF#Text>
11. Уряд: на виплати переселенцям спрямовано 42 млрд грн *Finbalance*: сайт. 09.11.2022. URL: <https://finbalance.com.ua/news/uryad-na-viplati-vnutrishnim-pereselentsyam-spryamovano-42-mlrd-hrn>
12. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-вр. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
13. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12/page#Text>
14. Деякі питання надання первинної медичної допомоги в умовах воєнного стану: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 17.03.2022 р. № 496. *Міністерство охорони здоров'я України*: сайт. URL: <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-17032022-496-dejaki-pitannja-nadannja-pervinnoi-medichnoi-dopomogi-v-umovah-voennogo-stanu>
15. Деякі заходи з формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб: постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2022 р. № 495. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/495-2022-%D0%BF#Text>
16. У Кабміні розповіли, на який рівень безробіття очікують до кінця року. *Слово і діло*: сайт. 24.10.2022. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/10/24/novyna/polityka/kabmini-rozpozvyli-yakyj-riven-bezrobittya-ochikuyut-kincy-a-roku>
17. Прасад А. В Україні 60% внутрішніх переселенців втратили роботу. Міжнародна організація міграції назвала ситуацію критичною. *Forbes Ukraine*: сайт. 03.08.2022. URL: <https://forbes.ua/news/v-ukraini-60-vnutrishnikh-pereselentsiv-vtratali-robotu-mizhnarodna-organizatsiya-migratsii-nazvala-situatsiyu-kritichnoyu-03082022-7492>
18. Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.10.2021 р. № 1364-р. *Кабінет Міністрів України*: сайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-shvalennya-strategiyi-integraciyi-v-a1364r>

References

1. *Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons* (2010). Global Protection Cluster. Retrieved from <https://www.refworld.org/docid/4790cbc02.html>
2. Protection Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers (2008, Oct 16). *Brookings*: Website. Retrieved from <https://www.brookings.edu/research/protecting-internally-displaced-persons-a-manual-for-law-and-policymakers>
3. Recommendation of the Committee of Ministers to member states on internally displaced persons (2006). *Council of Europe*: Website. Retrieved from https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805d8265
4. Pro zabezpechennya prav i svobod vnutrishn'o peremishchenykh osib [On ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons] (2014). Law of Ukraine, adopted on 2014, Oct 20, 1706-VII. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text> [in Ukrainian].

5. Pro oblik vnutrishn'о peremishchenykh osib [About accounting of internally displaced persons] (2014). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2014, Oct 1, 509. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
6. Deyaki pytannya vyplaty dopomohy na prozhyvannya vnutrishn'о peremishchenym osobam [Some issues of payment of housing allowance to internally displaced persons] (2022). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2022, Mar 20, 332. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
7. Pro zbir, obrobku ta oblik informatsiyi pro poshkodzhene ta znyshchene nerukhome mayno vnaslidok boyovykh diy, terorystychnykh aktiv, dyversiy, sprychynenykh viys'kovoyu ahresiyeyu Rosiys'koyi Federatsiyi [On the collection, processing and accounting of information on damaged and destroyed real estate as a result of hostilities, acts of terrorism, sabotage caused by the military aggression of the Russian Federation] (2022). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2022, Mar 26, 380. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/380-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
8. Pro zatverdzhennya Poryadku kompensatsiyi vytrat za tymchasove rozmishchennya vnutrishn'о peremishchenykh osib, yaki peremistylsya u period voyennoho stanu [On approval of the Procedure for compensation of expenses for temporary accommodation of internally displaced persons who moved during the period of martial law] (2022). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2022, Mar 19, 333. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
9. Pro zatverdzhennya pereliku administratyvno-terytorial'nykh odynyt's', na terytoriyi yakykh nadayet'sya dopomoha zastrakhovanyim osobam v ramkakh Prohramy «ePidtrymka» [On the approval of the list of administrative-territorial units, on the territory of which assistance is provided to insured persons within the framework of the «eSupport» Program] (2022). Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2022, Mar 6, 204-r. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/204-2022-%D1%80#n9> [in Ukrainian].
10. Pro vnesennya zmin do Poryadku nadannya dopomohy na prozhyvannya vnutrishn'о peremishchenym osobam [On making changes to the Procedure for providing accommodation assistance to internally displaced persons] (2022). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2022, Aug 19, 923. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/923-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
11. Uryad: na vyplaty pereselentsyam spryamovano 42 mlrd hrn [The government: 42 billion hryvnias are allocated for payments to displaced persons] (2022, Nov 09). *Finbalance*: Website. Retrieved from <https://finbalance.com.ua/news/uryad-na-viplati-vnutrishnim-pereselentsyam-spryamovano-42-mlrd-hrn> [in Ukrainian].
12. Konstytutsiya Ukrainy [The Constitution of Ukraine] (1996). Law of Ukraine, adopted on 1996, Jun 28, 254k/96-vr. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
13. Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zdorov'ya [Fundamentals of Ukrainian legislation on health care] (1992). Law of Ukraine, adopted on 1992, Nov 19, 2801-XII. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12/page#Text> [in Ukrainian].
14. Deyaki pytannya nadannya pervynnoyi medychnoyi dopomohy v umovakh voyennoho stanu [Some issues of providing primary medical care in the conditions of martial law] (2022). Order of the Ministry of Health of Ukraine, adopted on 2022, Mar 17, 496. *Ministry of Health of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-17032022-496-dejaki-pitannya-nadannja-pervinnoi-medichnoi-dopomogi-v-umovah-voennogo-stanu> [in Ukrainian].
15. Deyaki zakhody z formuvannya fondiv zhytla, pryznachenoho dlya tymchasovoho prozhyvannya vnutrishn'о peremishchenykh osib [Some measures for the formation of housing funds intended for temporary residence of internally displaced persons] (2022). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2022, Apr 29, 495. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/495-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
16. U Kabmini rozpovily, na yakyy riven' bezrobittya ochikuyut' do kintsya roku [The Cabinet of Ministers told what level of unemployment they expect by the end of the year] (2022, Oct 24). *Slovo i Dilo*: Website. Retrieved from <https://www.slovoidilo.ua/2022/10/24/novyna/polityka/kabmini-rozpovily-yakyj-riven-bezrobittya-ochikuyut-kincy-roku> [in Ukrainian].
17. Prasad, A. (2022, Aug 3). V Ukraini 60% vnutrishnykh pereselentsiv vtratly robotu. Mizhnarodna orhanizatsiya mihratsiyi nazvala sytuatsiyu krytychnoyu [In Ukraine, 60% of internally displaced persons lost their jobs. The International Organization for Migration called the situation critical]. *Forbes Ukraine*: Website. Retrieved from <https://forbes.ua/news/v-ukraini-60-vnutrishnykh-pereselentsiv-vtratili-robotu-mizhnarodna-organizatsiya-migratsii-nazvala-situatsiyu-kritichnoyu-03082022-7492> [in Ukrainian].
18. Pro skhvalennya Stratehiiy intehratsiyi vnutrishn'о peremishchenykh osib ta vprovadzhennya seredn'ostrokovykh rishen' shchodo vnutrishn'oho peremishchennya na period do 2024 roku [On the approval of the Strategy for the Integration of Internally Displaced Persons and the Implementation of Medium-Term Decisions on Internal Displacement for the Period Until 2024] (2021). Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2021, Oct 28, 1364-r. *Cabinet of Ministers of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-strategiyi-integraciyi-v-a1364r> [in Ukrainian].

Voznyak H. V., Savchuk N. V., Kaspshyshak A. V. Forced migration in the conditions of war in Ukraine: institutional problems of the integration into life in new communities.

The war, along with the need to strengthen the resilience of communities and support the affected population, has actualized the problem of protecting the rights and guarantees of internally displaced persons and fulfilling the proper obligations of the state in the conditions of intensified hostilities in Ukraine. Therefore, the gaps in the current legislation regarding the support of IDPs' integration into life in new communities should be analyzed and identified. The article aims to analyze the institutional foundations of the protection of the rights and guarantees of internally displaced persons and to identify the legislative "gaps" in support of the integration of internally displaced persons into new communities in the conditions of war in Ukraine. The institutional principles of protecting the rights and guarantees of internally displaced persons are analyzed. Legislative conflicts/gaps, which slow down the pace of adaptation, and thus the integration of displaced persons into the life of host communities, are identified. The study reveals that the procedure for registration/re-registration of internally displaced persons is not fully standardized; the mechanisms for obtaining financial assistance are imperfect; there is a shortage of affordable housing; it is difficult to ensure unhindered access to medical services; there are problems with the employment of internally displaced persons due to the lack of vacancies and the mismatch of their qualifications with the requirements of the labor market. The Strategy for the Integration of Internally Displaced Persons until 2024 and the plan for its implementation are analyzed. Benefits and risks are emphasized. The article argues that information activities and popularization of entrepreneurship among IDPs by conducting various educational trainings will contribute to the birth of an idea and own businesses, but financing, introduction of benefits and incentives, or material support are more effective factors in the integration of IDPs by increasing their employment. The timely introduction of a tool for monitoring the problems and needs of internally displaced persons was emphasized, given the need to improve the integration of residents into host communities.

Keywords: internally displaced persons, war, territorial communities, migration, integration.

Возняк Галина Василівна – доктор економічних наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник відділу регіональної фінансової політики ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України» (e-mail: gvoznjak@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2001-0516>).

Voznyak Halyna Vasyliivna – Dr.Sci. (Econ.), Sen. Res., Leading Researcher of the Department of regional financial policy of the Dolishniy Institute of Regional Research of NAS of Ukraine.

Савчук Наталія Володимирівна – доктор економічних наук, професор кафедри міжнародних фінансів Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана (e-mail: nvsavchuk@ukr.net, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8210-5919>).

Savchuk Nataliya Volodymyrivna – Dr.Sci. (Econ.), Professor of the Department of international finance of the Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman.

Каспшишак Андрій Володимирович – аспірант відділу регіональної фінансової політики ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України» (e-mail: andriy111@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0008-9831-891X>).

Kaspshyshak Andriy Volodymyrovych – Postgraduate of Department of regional financial policy of the Dolishniy Institute of Regional Research of NAS of Ukraine.

Надійшло 22.02.2023 р.