

УДК 369.37

Фугело П.М.,  
к.е.н., асистент кафедри фінансів і кредиту  
Подільський державний аграрно-технічний університет

## СПЕЦИФІКА І СТАН СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ БЕЗРОБІТНИХ З ЧИСЛА ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

Fuhelo P.M.,  
cand.sc.(econ), assistant of the department of finances and credit  
Podolsky State Agricultural and Technical University

### THE SPECIFICS AND THE STATE OF SOCIAL PROTECTION OF UNEMPLOYED AMONG INTERNALLY DISPLACED PERSONS

**Постановка проблеми.** Результатами анексії Криму та військового конфлікту на Донбасі стали не тільки руйнування української економіки та інфраструктури, загибель людей та крах більшості інституцій, але й поява внутрішньої вимушеної міграції.

Станом на 28 серпня поточного року органами Управління праці та соціального захисту населення взято на облік 1 млн. 459 тис. внутрішньо переміщених осіб, з них 347 тис. осіб становили особи працездатного віку [1].

Саме тому вивчення, узагальнення та розробка рекомендацій і пропозицій щодо розв'язання проблеми формування і функціонування дієвої системи соціального захисту безробітних з числа внутрішньо переміщених осіб набуває особливої актуальності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремим аспектам формування та реалізації державної політики України у сфері соціального захисту безробітних присвятили свої праці вітчизняні й зарубіжні вчені та фахівці, зокрема Є. Гаврилов, О. Задорожна, Г. Мімандусова, В. Піддубний, Н.Савченко, В. Сердюк, Т. Федотова [2], але проблема соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб, яка з'явилась порівняно недавно, залишається невирішеною.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у наданні загальної характеристики механізмам здійснення соціального захисту безробітних з числа внутрішньо переміщених осіб та аналізі основних завдань, які мають бути вирішені при реалізації державної політики у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, який постійно проживає в Україні, якого змусили або який самостійно покинув своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, масових порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру.

Зазначені обставини вважаються загальновідомими і такими, що не потребують доведення, якщо інформація про них міститься в офіційних звітах (повідомленнях) Верховного Комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини, Організації з безпеки та співробітництва в Європі, Міжнародного Комітету Червоного Хреста і Червоного Півмісяця, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, розміщених на веб-сайтах зазначених організацій, або якщо щодо таких обставин уповноваженими державними органами прийнято відповідні рішення [3].

Основні виклики, пов'язані з вимушеним переміщенням громадян, виявляються у зростанні навантаження на локальних ринках праці, існуванні проблем розміщення, працевлаштування, медичного обслуговування, психологічної реабілітації, доступу до освіти, соціальної реінтеграції тощо.

На основі Керівних принципів щодо внутрішньо переміщених осіб в рамках спільного проекту Brookings та Університету Берна було розроблено національну рамку відповідальності щодо внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Даний документ містить 12 принципів, на основі яких здійснюється оцінка ситуації з ВПО у конкретній країні. Ці принципи охоплюють увесь спектр питань, відповідно до яких може здійснюватися оцінка поступу тієї чи іншої країни у покращенні становища ВПО:

1. Запобігання переміщенню та мінімізація його негативних наслідків;
2. Підвищення обізнаності щодо проблеми в загальнонаціональних масштабах;
3. Збір даних щодо кількості та становища ВПО;
4. Організація навчання щодо прав ВПО;
5. Створення юридичних механізмів для захисту прав ВПО;
6. Розробка національної політики щодо внутрішньо переміщених осіб;
7. Створення інституцій, які б відповідали за вирішення проблем ВПО;
8. Заохочення національних правозахисних груп до залучення ВПО у їхню роботу;
9. Забезпечення участі ВПО у прийнятті рішень;

10. Підтримка системного вирішення проблем ВПО;
11. Залучення достатніх ресурсів для вирішення проблем;
12. Співпраця з міжнародними інституціями, якщо національних ресурсів недостатньо [4].

Уряд України вживає заходи щодо вирішення проблем вимушено переміщених осіб, багато зусиль докладають міжнародні організації, волонтери, благодійні організації та окремі громадяни. Варто відзначити роль Української Гельсінської спілки з прав людини (ГС УГСПЛ), Харківської правозахисної групи, Центру інформації про права людини, проекту "Без кордонів" (які безпосередньо були причетні до розробки профільного закону), Карітас Україна, спільнота волонтерів "Відновлення Схід", Восток SOS, Крим SOS, Донбасс SOS, НУО "Станція Харків", координаційний центр ВПО "Допомога Дніпра", Кримська діаспора, Дім друзів. Схід-Київ-Допомога, Рада громадських ініціатив, Chirikili Romani Women's Fund, Земляцтво кримських татар, мережа "Кримська хвиля", Весна надії, Координаційна Рада організацій вимушених переселенців з Криму, Еталон, Просвіта, Громадська ініціатива, ГО Переселенець, Благодійний Фонд "Ксена", Волонтерський рух Буковини, Київ-SOS, Рада громадських ініціатив, які сконцентрували свої зусилля на гуманітарній допомозі та інтеграції ВПО. Однак реалізація термінових заходів і приватних ініціатив не має необхідного потенціалу для комплексної підтримки у середньостроковій перспективі внутрішньої міграції населення з тимчасово не контрольованих Україною територій Донецької та Луганської областей і АР Крим. Це справа держави [5].

Для посилення соціального захисту безробітних громадян з числа внутрішньо переміщених осіб, прийняті нововведення в законодавство України.

11 червня 2014 року Кабінет Міністрів прийняв рішення (розпорядження КМУ № 588-р) щодо розв'язання проблем, пов'язаних із соціальним захистом внутрішньо переміщених осіб, зокрема - відновлення всіх соціальних виплат та надання допомоги у працевлаштуванні. Так спрощено процедуру набуття статусу безробітного, а також скорочено перелік необхідних документів для його набуття [6].

Переселену особу звільнено від обов'язку надання довідки про заробітну плату та сплачені страхові внески, про припинення ведення особистого селянського господарства та від обов'язку періодичного відвідування центру зайнятості (не рідше одного разу в місяць).

Особа може звертатися до будь-якого центру зайнятості незалежно від зареєстрованого місця проживання чи перебування.

Крім того, Міністерство надало рекомендації роботодавцям щодо неможливості звільнення працівників підприємств, що знаходяться в районах проведення антитерористичної операції, з причин прогулу та рекомендувало надавати відпустки працівникам на цей час, у тому числі без збереження заробітної плати.

05.03.2015 р. було прийнято Закон № 245-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб». Ним запроваджена компенсація витрат роботодавців на оплату праці внутрішньо переміщених осіб. Дана компенсація призначається в розмірі фактичних витрат роботодавця, але не вище середнього рівня заробітної плати по регіону, на термін до 6 місяців за умови збереження гарантій зайнятості працівника протягом періоду, що вдвічі перевищує період виплати.

Ці витрати включають основну та додаткову заробітну плату, визначену відповідно до частин першої та другої статті 2 Закону України "Про оплату праці", та суму єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, нарахованого на ці виплати.

У разі працевлаштування внутрішньо переміщених осіб з числа соціально незахищених верств населення, що мають додаткові гарантії у сприянні зайнятості (ст.14 Закону України «Про зайнятість населення»), компенсація може бути призначена на строк до 12 місяців.

Також, передбачена компенсація витрат роботодавців на навчання, перенавчання і підвищення кваліфікації співробітників-переселенців. Сума компенсації обмежена еквівалентом в 10 прожиткових мінімумів для працездатних осіб.

Разом з тим, розширено перелік громадян, які можуть скористатися ваучером для підтримки своєї конкурентоспроможності на ринку праці, зокрема:

- вимушені переселенці незалежно від віку та страхового стажу, у разі відсутності підходящої роботи;

- особи, звільнені з військової служби, служби в органах внутрішніх справ, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, органів і підрозділів цивільного захисту, податкової міліції чи Державної кримінально-виконавчої служби України у зв'язку із скороченням штатів або за станом здоров'я до досягнення ними пенсійного віку і за наявності вислуги не менше 10 років;

- особи, звільнені з військової служби після участі в АТО, з числа інвалідів до отримання права на пенсію відповідно до закону України "Про пенсійне забезпечення громадян, звільнених з військової служби та деяких інших громадян" [7].

8 вересня 2015 року було затверджено постанову КМУ "Про затвердження порядку здійснення заходів сприяння зайнятості, повернення коштів, спрямованих на фінансування таких заходів, у разі порушення гарантій зайнятості для внутрішньо переміщених осіб".

До таких заходів сприяння зайнятості крім іншого належить компенсація зареєстрованому безробітному з числа внутрішньо переміщених осіб фактичних транспортних витрат на переїзд до іншої адміністративно-територіальної одиниці місця працевлаштування; витрат для проходження попереднього медичного та наркологічного огляду відповідно до законодавства, якщо це необхідно для працевлаштування.

Заходи зі сприяння зайнятості можуть проводитись окремо або одночасно стосовно кожної внутрішньо переміщеної особи.

Фінансування цих заходів здійснюється в межах термінів дії довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. У разі закінчення терміну її дії фінансування призупиняється, а після продовження терміну може бути поновлене.

Фінансування заходів сприяння зайнятості здійснюється в межах коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття та Фонду соціального захисту інвалідів України (у разі працевлаштування інваліда, зареєстрованого в установленому порядку як безробітний та якому допомога по безробіттю призначена відповідно до частини другої статті 22 Закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття") після працевлаштування зареєстрованих безробітних з числа внутрішньо переміщених осіб за направленням територіальних органів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції [8].

З початку окупації АР Крим та проведення антитерористичної операції до державної служби зайнятості звернулися за допомогою у працевлаштуванні 57,8 тис. мешканців АР Крим, Донецької та Луганської областей. Внутрішньо переміщені особи (ВПО) зверталися за послугами в центри зайнятості в усіх регіонах країни. Найбільша їх кількість зосереджена у Донецькій, Дніпропетровській, Харківській, Запорізькій, Полтавській областях та м. Києві.

Таблиця 1

**Інформація про надання послуг державної служби зайнятості внутрішньо переміщеним особам з 1 березня 2014 р. по 25 вересня 2015 р.**

	Отримували послуги служби зайнятості	Отримували допомогу по безробіттю	Працевлаштовані усього
<b>Україна</b>	<b>57 805</b>	<b>34 097</b>	<b>15 025</b>
Вінницька	1 232	786	373
Волинська	707	388	233
Дніпропетровська	5 672	2 603	1 593
Донецька	8 458	6 296	1 370
Житомирська	1 329	649	428
Закарпатська	520	280	189
Запорізька	4 647	2 847	1 002
Івано-Франківська	730	355	259
Київська	2 468	1 413	647
Кіровоградська	1 179	733	330
Луганська	2 897	1 918	809
Львівська	1 895	795	521
Миколаївська	1 183	737	409
Одеська	1 941	1 001	569
Полтавська	3 087	1 715	777
Рівненська	803	362	325
Сумська	1 583	979	405
Тернопільська	450	280	182
Харківська	5 337	3 027	1 860
Херсонська	1 142	741	365
Хмельницька	1 125	771	286
Черкаська	2 153	1 023	558
Чернівецька	510	308	122
Чернігівська	1 506	650	316
м. Київ	5 251	3 440	1097

Джерело: адміністративні дані державної служби зайнятості [1]

Державна служба зайнятості сприяла працевлаштуванню 15,0 тис. таких громадян.

Профорієнтаційні послуги отримали 45,3 тис. осіб, які мали відповідну довідку.

За направленням служби зайнятості професійне навчання проходили 2,9 тис. безробітних з числа ВПО, у громадських роботах та інших роботах тимчасового характеру взяли участь 6,1 тис. переселенців.

Станом на 25 вересня 2015 року продовжували отримувати послуги служби зайнятості 16,5 тис. осіб, що отримали довідку про взяття на облік як осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України або районів проведення АТО, з них 11,7 тис. осіб мали статус безробітного.

Для отримання довідки про взяття на облік особи, котра переміщується з тимчасово окупованої території України або району проведення антитерористичної операції, яка підтверджує статус внутрішньо переміщеної особи необхідно звертатися за місцем фактичного проживання до органів соціального захисту населення.

Під час видачі довідки посадова особа соціального захисту населення інформує особу, яка переміщується, про обов'язок повідомити протягом 10 днів відповідному територіальному підрозділу Державної міграційної служби (ДМС) про фактичне місце проживання, а також про зміну фактичного місця проживання або повернення до покинутого місця проживання.

Територіальний підрозділ ДМС проставляє на зворотному боці довідки відмітку про реєстрацію місця перебування осіб, зазначених у довідці.

Безробітними з числа переселенців є, у переважній більшості, представники жіночої статі. Якщо серед зареєстрованих безробітних всіх категорій питома вага жінок становила 54%, то серед безробітних з числа ВПО – 70%, і при цьому, коливалася від 64% у Вінницькій та Кіровоградській областях до 77% у Львівській області.

Вікова структура безробітних з числа ВПО суттєво відрізняється від структури безробітних інших категорій. Зокрема частка молоді у віці до 35 років серед переселенців становить понад 48% та є більшою за відповідний показник серед загальної кількості безробітних (43%). При цьому, питома вага осіб віком старше 45 років дорівнює 23% і, навпаки, є нижчою, ніж серед загальної кількості безробітних, яка становить майже третину. Слід зазначити, що переважання молоді серед ВПО є характерним для всіх регіонів країни.

Деталізована вікова структура ВПО виглядає наступним чином: кожна десята особа – віком 15-24 років, понад 18% – від 25 до 29 років, кожна п'ята – 30-34 роки, майже третину становлять особи 35-44 років, 23% - особи старше 45 років, зокрема 4% - старше 55 років.

Розподіл ВПО за освітою також суттєво відрізняється від розподілу серед загальної кількості безробітних та є наступним: особи з вищою освітою становлять понад 70%, з професійно-технічною – 19%, з початковою та середньою – 11%. В той же час серед всіх безробітних частка осіб з вищою освітою становить менше 45%, з професійно-технічною – 35%, із середньою – 20%.

Характерним є те, що частка переселенців з вищою освітою є переважаючою в усіх регіонах.

Професійна структура безробітних з числа ВПО виглядає наступним чином: дві третини становлять фахівці, професіонали, службовці, 28% – особи з робітничими професіями, 8% – особи без професійної підготовки. Таким чином, структура безробітних з числа ВПО у професійному розрізі значно відрізняється від структури інших категорій безробітних, де переважають представники робітничих професій, а питома вага некваліфікованих працівників перевищує 14%.

У регіональному розрізі спостерігаються деякі відмінності: якщо серед ВПО, зареєстрованих як безробітні у м.Києві, частка осіб, які займали посади службовців становить 87%, у Львівській області – 74%, то у Житомирській та Херсонській областях – менше половини. Найбільша частка осіб, які не мають професійної підготовки – у Волинській, Сумській, Херсонській, Житомирській, Кіровоградській областях (15% - 18%), а найменша – у Харківській, Львівській областях та м.Києві (4%).

Протягом відповідного періоду працівниками державної служби зайнятості опитано 2 407 осіб (74% облікованих, які заявили про потребу у працевлаштуванні). З них 54% повідомили, що не планують шукати роботу за сприянням державної служби зайнятості з наступних причин: 29% – мають роботу або були фізичною особою-підприємцем; 21% – планують розпочати пошук роботи пізніше; 17% – не готові працювати у зв'язку з необхідністю догляду за дітьми та хворими; 15% – планують повернення до місця постійного проживання; 8% – не готові працювати з різних причин, зокрема, вступили до навчального закладу, є фінансово незалежними тощо; 6% – повідомили про неготовність працювати за станом здоров'я; 4% – не бажають розірвати попередні трудові відносини.

Слід зазначити, що ці дані відповідають результатам попередніх обстежень і підтверджують висновки, що більше половини переселенців, які заявляють про потребу у працевлаштуванні під час відповідної реєстрації в органах соцзахисту, за різних обставин, не готові працювати.

Серед осіб, які планують скористатися послугами служби зайнятості (46% опитаних) – більшість (86%) зацікавлені в отриманні роботи, кожен десятий був готовий до тимчасової зайнятості, 8% – до професійного навчання, 4% – до відкриття власної справи [1].

**Висновки з проведеного дослідження.** Отже, для ефективного вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб і використання їх позитивного потенціалу доцільно реалізувати наступні заходи:

- стимулювати створення нових робочих місць на контрольованих Україною територіях Донецької та Луганської областей; у регіонах, що межують з Донбасом; в інших регіонах України;
- запровадити податкові канікули для власників малого та середнього бізнесу, які переселяються з тимчасово неконтрольованих територій в інші регіони країни та відновлюють власний бізнес і створюють нові робочі місця;

– створити можливості для проведення професійної перепідготовки внутрішньо переміщених осіб на базі державних центрів зайнятості з урахуванням промислової специфіки регіону їх знаходження та актуальних потреб ринку праці;

– на базі центрів зайнятості впровадити курси швидкої підготовки до підприємницької діяльності ВПО, перш за все, за напрямками: будівництво індивідуальних будинків, енергозбереження, модернізація інфраструктурних об'єктів тощо;

– забезпечити горизонтальний взаємозв'язок регіональних центрів зайнятості з метою надання ширших можливостей для працевлаштування внутрішньо переміщеними особами;

– проаналізувати можливості проживання внутрішньо переміщеної особи у сільській місцевості та запропонувати стратегії їх працевлаштування. При цьому забезпечити комплексний підхід щодо розвитку інфраструктури.

– розробити програми громадських робіт зі створення тимчасових робочих місць і здійснення організованого набору працівників для відновлення пошкоджених (зруйнованих) унаслідок воєнних дій на території Донецької та Луганської областей інфраструктури (доріг, залізничної інфраструктури, електричних та водопровідних мереж), соціальних об'єктів і житлового фонду, будівництва захисних інженерних споруд уздовж кордону країни з включенням цих робіт до Переліку пріоритетних галузей економіки [4].

#### Література

1. Інформація державної служби зайнятості [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dcz.gov.ua/statdatacatalog/document?id>.

2. Федотова Т. А. Основні стрижні соціальної політики щодо безробітних / Т.А. Федотова // Соціальний захист. – 2001. – № 2. – С. 35–37.

3. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Закон України від 20.10.2014 № 1706-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>.

4. Солодько А. Вироблення політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні [Електронний ресурс] / А. Солодько, Т. Дорониук. – Режим доступу : [http://diversipedia.org.ua/sites/default/files/sedos\\_policy\\_idps.pdf](http://diversipedia.org.ua/sites/default/files/sedos_policy_idps.pdf)

5. Рекомендації Міжнародної науково-практичної конференції «Вимушено переміщені особи в Україні: реалії та можливості» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ief.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/recommend.pdf>.

6. Про внесення змін до Порядку реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу. Постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2014 № 403 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/334-2015-%D0%BF>.

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб. Закон України від 05.03.2015 р. № 245-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/245-19>.

8. Про затвердження порядку здійснення заходів сприяння зайнятості, повернення коштів, спрямованих на фінансування таких заходів, у разі порушення гарантій зайнятості для внутрішньо переміщених осіб. Постанова КМУ від 8 вересня 2015 р. №696 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/696-2015-%D0%BF>

#### References

1. "Information of The State Employment Service", available at: <http://dcz.gov.ua/statdatacatalog/document?id>.

2. Fedotova, T.A. (2001), "The main core of social policy concerning the unemployed", *Sotsialnyi zakhyst*, no. 2, pp. 35–37.

3. "On ensuring rights and freedoms of internally displaced persons", The Law of Ukraine from 20.10.2014, no. 1706-VI, available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>.

4. Solodko, A. and Doroniuk, T. "The development of policy concerning internally displaced persons in Ukraine", available at: [http://diversipedia.org.ua/sites/default/files/sedos\\_policy\\_idps.pdf](http://diversipedia.org.ua/sites/default/files/sedos_policy_idps.pdf).

5. Recommendations of the International scientific and practical conference "Reluctantly displaced persons in Ukraine: Realities and Opportunities", available at: <http://ief.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/recommend.pdf>.

6. "On changes to the Procedure of registration, re-registration of unemployed and maintenance of records persons looking for a job", Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine from 27.08.2014, no. 403, available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/334-2015-%D0%BF>.

7. "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on strengthening social protection of internally displaced persons", The Law of Ukraine from 05.03.2015, no. 245-VIII, available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/245-19>.

8. "On approval of Procedure for implementation of measures to promote employment, the return of funds allocated to financing such measures in case of violation guarantees of employment for internally displaced persons", Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine from 8 September 2015, no. 696., available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/696-2015-%D0%BF>