

РАПТОВА БІДНІСТЬ В УКРАЇНІ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ, ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ

Ковязіна Кароліна Олександрівна,
кандидат соціологічних наук

Стаття присвячена появі нового для українського суспільства явища раптової бідності внаслідок бойових дій, що ведуться на сході країни. Розглядаються основні відмінності класично бідних осіб від раптово бідних, до яких належать внутрішньо переміщені особи. Розглянуто основні перепони у відновленні їх соціального статусу на новому місці проживання. Надано пропозиції щодо можливих шляхів запобігання раптової бідності серед ВПО та поширенню бідності серед осіб, які опинилися на межі бідності і є вразливими до бідності через бойові дії.

Ключові слова: раптова бідність унаслідок бойових дій, внутрішньо переміщені особи, межа бідності, вразливість до бідності.

Kovyazina Karolina

SUDDEN POVERTY IN UKRAINE: PROBLEM POSING AND SOLVING

This article considers the emergence of a new phenomenon for the Ukrainian society – the sudden poverty as a result of military operations on the east of country. The main differences between features of the classic poor and the suddenly poor, which include internally displaced persons are studied. The author analyzes the basic obstacles in restoring the social status of IDPs in the new place of residence. The article presents the proposals on possible ways to prevent sudden poverty among IDPs and the spread of poverty among people who find themselves in poverty and are vulnerable to poverty due to the hostilities.

Keywords: sudden poverty as a result of the fighting, internally displaced person, poverty, vulnerability to poverty.

Проблема бідності – одна з базових у будь-якому суспільстві. В Україні зниженням рівня бідності займаються відтоді, як проголосили незалежність. Програми та стратегії боротьби з бідністю приймаються щороку. Крім того, це одне з ключових завдань, відображених у Цілях розвитку тисячоліття, Цілях сталого розвитку (2016–2030 роки) та Європейській соціальній хартії (переглянутій), ратифікованій Верховною Радою України у 2006 році.

Багато дослідників, наприклад, Ю.І. Саєнко, В.І. Паніотто, О.Д. Куценко, Е.М. Лібанова, О.П. Кириленко, А.Б. Фляшнікова, В.О. Мандибура, посвятили свої праці вивченню класичних форм бідності та нерівності. Водночас поява нових форм бідності залишається без належного теоретичного осмислення та практичного ви-

мірювання. Говорячи про нові форми бідності, а особливо про раптову бідність внаслідок бойових дій, треба відзначити працю Л.М. Черенько «Нові форми бідності в Україні: основні поняття та оцінка масштабів явища» (2015), проте дане явище є ще не вивченим та потребує подальшого дослідження.

Метою цієї статті є аналіз нової форми бідності – раптової бідності внаслідок ведення бойових дій на сході країни, головними суб'єктами якої є внутрішньо переміщені особи та їх сім'ї, а також пошук можливих рішень щодо запобігання її поширення.

Тривалий час у країні спостерігався *поступовий процес* збідніння населення, проте нині відбуваються суттєві зміни, зумовлені передусім еко-

номічним спадом та бойовими діями на сході України, які мають значний вплив на різні сфери життя, зокрема соціальну. Тож рівень бідності зростає за всіма критеріями.

Однак бідність, спричинена подіями на сході, набула нової форми – *раптової*. Вона настає в разі втрати всього майна та джерел для існування, тобто людина в один момент, маючи певний рівень достатку, його втрачає і стає бідною. Така форма бідності вже мала всеосяжні масштаби в історії незалежної України.

Найбільш значущим фактором поширення бідності в Україні стало падіння обсягів виробництва в 90-х роках ХХ ст. після розпаду СРСР [1]. Це призвело до стрімкого зменшення зайнятості і зниження рівня оплати праці. Таке стрімке збідніння населення є *раптовою тотальною бідністю*, яка настає внаслідок глобальних перетворень (війн, революцій, розпадів систем). Тобто країна зі стабільною економікою, достатнім ресурсним, технічним, людським, інтелектуальним потенціалами раптово (неочікувано) стає тотально бідною [2]: бідними стали держава і майже всі прошарки населення, незалежно від віку, посади, освіти, наявності роботи тощо.

В Україні ця тенденція зберігалася тривалий час, проте на початку ХХІ ст. ситуація поліпшилася. Так, з 2000 року було досягнуто певних успіхів у подоланні абсолютної бідності. За критерієм фактичного прожиткового мінімуму рівень бідності зменшився з 71,2 % у 2000 році до 22,1 % у 2013 році [3]. Проте через економічну кризу, погіршення умов на ринку праці (реальна зарплата зменшилася у червні 2016 року порівняно з минулим роком на 17,3 % [4], а рівень безробіття серед економічно активного населення віком 15–70 років за перший квартал 2016 року становив 9,9 % [5]), а також значне підвищення цін на енергоносії для населення, рівень бідності в Україні стрімко зріс. Як зазначається в економічному огляді Світового банку, рівень бідності збільшився з 3,3 % в 2014 році до 5,8 % у 2015 році, тоді як помірна бідність (за методологією Світового банку для України) зросла з 15,2 % в 2014 році до 22,2 % у 2015 році [6].

Ті самі тенденції відображає суб'єктивний підхід оцінки бідності. Кількість домогосподарств, які вважають себе бідними, в 2015 році становила 72,3 %, що в 1,3 раза більше, ніж у 2008 році. Представниками середнього класу відчують себе лише 0,7 % (у 2008 р. таких було 1,9 %, що

більше в 2,7 раза). До проміжної категорії (не бідні, але й не середній клас) себе відносять в 1,5 раза менше домогосподарств (41,2 % у 2008 році проти 27,0 % у 2015 році). Крім того, в 2015 році 65,7 % домогосподарств відзначили погіршення матеріального благополуччя за рік. У 2016 році домогосподарства не очікують на поліпшення ситуації: 50 % вважають, що матеріальний стан погіршиться, а 41,6 % – залишиться без змін [7].

Негативна економічна динаміка та невизначеність у поєднанні зі збройним конфліктом на сході України сприяє стрімкому звуженню середнього класу – основи процвітання суспільства. Ті, хто мав за українськими мірками прийнятний рівень доходу, після зростання цін, підняття тарифів на комунальні послуги, зниження заробітної плати, скорочень, зменшення пропозицій на ринку праці опинилися в ситуації, коли витрати стрімко перевищили доходи. Відповідно до зменшення середнього класу, зниження рівня благополуччя зростає бідність. Такі процеси масового збідніння населення, що сьогодні відбуваються в Україні, також можна назвати раптовими.

Проте в цій ситуації можна виокремити групу людей, які переживають раптову бідність найгостріше. Це – внутрішньо переміщені особи (далі – ВПО). Найбільше раптово бідними стали жителі регіону ведення АТО. До бойових дій вони мали певні соціально визнані блага: майно (квартиру, автомобіль, дачу), роботу, стабільний зарібок, освіту, що давало можливість відносити себе до середнього класу. Після початку збройного конфлікту вони втратили все, що мали. І стали раптово бідними. Йдеться і про тих, хто виїхав, набувши статусу внутрішньо переміщених осіб, і тих, хто залишився. Такий розподіл не має значення, оскільки з обох боків лінії розмежування умови життя людей значно погіршилися.

Раптові бідність і збідніння, що максимально наблизили певну частину ВПО до межі бідності, утворили нову групу – так званих нових бідних. З першого погляду може здатися, що раптово бідні і бідні мають однакові проблеми: відсутність власного житла та/або незадовільні житлові умови, проблеми з працевлаштуванням, невисокі заробітні плати, обмеження в наборі та якості продовольчих та непродовольчих товарів, складнощі в доступі до соціальних послуг. Для традиційно бідних немонетарна бідність є і причиною, і наслідком монетарної. Проте для

раптово бідних характерно, що раптово немонетарна бідність (майно, а саме квартира, побутове начиння, техніка, одяг, що накопичувалися роками, в один момент стали недоступними, втраченими) є причиною монетарної бідності. Заощадження ВПО витрачені на облаштування на новому місці перебування (часткове відновлення майна, оренда житла).

Складнощі з пошуком роботи та отримання незадовільної заробітної плати призвели до того, що отримувані доходи на одного члена домогосподарства або дорівнюють, або незначно перевищують прожитковий мінімум. Це важливо в розумінні відмінності раптово бідних від традиційно бідних. Ці люди відрізняються від звичайних груп бідних за такими критеріями:

1) причина бідності: бойові дії на сході України та анексія АР Криму змусили майже 2 млн осіб залишити майно і роботу, змінити місце проживання;

2) часовий проміжок: настання бідності відбулося непередбачувано, випадково, неочікувано. На відміну від класичних бідних, для яких бідність – поступовий шлях або відтворення бідності батьків;

3) психологія бідності: ВПО, що опинилися в складних життєвих умовах, не відчували себе бідними (за винятком тих, хто й до переміщення був бідним), оскільки до бойових дій мали певний статус у суспільстві, який давав змогу задовольняти потреби на доволі високому рівні. Але в теперішніх умовах, коли загальний рівень доходів та життя став нижчим від того, що був, їх можна вважати бідними або вразливими до бідності.

Саме психологічний фактор – найбільша відмінність раптово бідних від бідних. І хоча сама ситуація призводить до появи у більшості ВПО почуття вразливості, безсилля, неможливості планувати власне майбутнє, люди з цієї групи не мають свідомості бідної людини, навпаки, вважають себе активними членами суспільства, здатними самостійно вирішувати свої проблеми. А тому бажання повернути втрачений рівень життя є доволі сильним, з високою готовністю до дій. Тобто такі люди – економічно активні та вмотивовані більше, ніж ті, хто зник би бідним.

Така риса збіднілих ВПО є безперечним плюсом для держави, оскільки ефективна допомога в працевлаштуванні, забезпеченні належних житлових умов, доступі до соціальних послуг,

психологічній підтримці допоможе подолати труднощі та адаптуватися до нових умов. Проте чим довше така допомога не надається державою комплексно, тим більше людина зникає до свого нового статусу, натомість отримувана матеріальна допомога не стимулює до активних дій, а, навпаки, спонукає до збільшення категорії «соціальних утриманців».

Раптова бідність чинить на людей економічний, соціальний і психологічний тиск, оскільки змінює їх становище в суспільстві, приналежність до соціального прошарку, зменшує доступ до звичного рівня якості продовольчих та непродовольчих товарів і послуг. Це все призводить до ризику опинитися на або за межею бідності. Значній кількості ВПО на новому місці проживання не вдається відновити втрачені блага та соціальний статус. Проблеми із проживанням, роботою, інтеграцією до нової громади стають найактуальнішими.

Найгостріша проблема – забезпечення житлом. Згідно з інформацією Держслужби України з надзвичайних ситуацій, на кінець червня 2016 року місцевими органами виконавчої влади виділено лише 586 приміщень, придатних для розміщення 10,2 тис. ВПО. І хоча пошук приміщень відбувається постійно, це в середньому становить лише 1 % від загальної потреби (кількість ВПО, зареєстрованих регіональними штабами ДСНС, становить 1 млн 24 тис. осіб) [8]. Відсутність державного регулювання та забезпечення розселення вимушених переселенців протягом усього періоду ведення АТО, змушує ВПО самостійно вирішувати проблему з проживанням у новій місцевості. Найчастіше це відбувається за рахунок оренди різних житлових категорій (57 % ВПО орендують житло, з яких 35 % – квартири, 13 % – будинки, 8 % – кімната у квартирі). Інша частина оселяється у родичів або в родині, що приймають (19 %), або у гуртожитках та центрах колективного проживання (20 % опитаних) [9]. Цікаво, що однією з головних причин зміни місця проживання внутрішні переселенці пов'язують саме з житлом (40 %) або з високою орендною платою (29,1 %). Тобто пошук нових приміщень на інших умовах, які можуть дозволити переселенці. Зазвичай це не означає поліпшення житлових умов, а навпаки, йдеться про їх погіршення.

Потрібно відзначити, що оренда житла та сплата комунальних тарифів відбувається за власний рахунок внутрішніх переселенців. Це одна

з основних статей видатків у сім'ях ВПО, що змушує значну їх кількість економити навіть на харчуванні¹.

Така ситуація пояснюється більшою мірою через *низькі доходи* внутрішніх переселенців: середній дохід у 65 % опитаних ВПО становить до 1330 грн на одного члена домогосподарства, а 27 % живуть на 1331-2500 грн, Тобто йдеться про дохід від одного до двох прожиткових мінімумів². Це означає, що дохід ВПО не набагато перевищує межу бідності: вони ще не бідні, але суттєво наближені до них. Таким чином, люди знаходяться у зоні ризику і є вразливими до бідності: незначні негативні зміни в житті домогосподарств, наприклад, непередбачувані витрати на лікування або навчальні товари для дітей, збільшення витрат на енергоносії, оренду житла, термінова виплата заборгованості, впливають на погіршення становища ВПО і значно підвищують ризик переходу до категорії бідних.

У таких умовах соціальна допомога та виплати на переселенців стає майже єдиним джерелом доходу для значної кількості ВПО (44,7 % та 43,9 % відповідно). Заробітна плата (39,6 %) та пенсія (37,7 %) також залишаються вагомим джерелом прибутку в домогосподарствах ВПО. Для третини опитаних гуманітарна допомога – важливий засіб існування. Випадкові заробітки та підтримка родичів є основним джерелом отримання доходу для 14 % і 13 % опитаних ВПО відповідно [9]. Таким чином, заробітна плата не може бути основною частиною доходу, роль якої відіграє стороння допомога.

Житлова проблема більшою мірою може бути вирішена завдяки стабільній заробітній платі на рівні не нижче від отриманого раніше. Проте втрата роботи та складнощі з її отриманням на новому місці, а також відповідної платні, тобто питання *працевлаштування*, – ще одна гостра проблема ВПО. Пошук роботи ускладнюється загальним зменшенням попиту на робочу силу, що зумовлено економічним спадом.

Крім того, значну частину ВПО складають мешканці Донбасу, індустріального регіону, де розвинена важка промисловість, а тому працівники, які

користувалися попитом на донецькому та луганському ринках праці, не завжди можуть знайти роботу на новому місці. Тобто регіонально локалізовані ринки праці також створюють перешкоди на шляху пошуку роботи, особливо для працівників середнього і старшого віку й тих, для кого кваліфікована робота у виробничій сфері була основною. Тому кваліфікація та досвід багатьох ВПО, що слугували для них високим статусом на ринку праці на Донбасі, в інших областях України робить їх неконкурентоспроможними в інших професіях, потрібними у новому регіоні проживання.

Проблема локальних ринків праці відображена в результатах дослідження Міжнародної організації праці щодо зайнятості ВПО. З'ясовано, що найчастіше відмовою від реєстрації у Державній службі зайнятості є те, що у базі вакансій служби переважно дуже низькооплачувані вакансії та бракує вакансій за фахом безробітних ВПО. Найчастіше вони знаходять роботу у сфері оптової та роздрібної торгівлі, займаються ремонтом автотранспортних засобів та мотоциклів; на другому і третьому місцях – будівництво та інші види діяльності сфери послуг. Більше того, в пошуку роботи ВПО погоджуються на професійне пониження. У структурі зайнятості після переїзду, порівняно зі структурою зайнятих до переїзду, помітно зменшилася частка промисловості з 22 % до 9,7 %. А більшість опитуваних ВПО відзначила про погіршення умов роботи порівняно з тією, що вони мали до переселення, особливо в таких важливих аспектах, як соціальні гарантії та рівень доходу і зарплати.

Всі три види діяльності характеризуються високим рівнем неформальної зайнятості, соціальною незахищеністю, сезонністю, часто випадковим характером роботи, а також є невиробничими [10]. Найменш постраждали в цьому питанні виявляються працівники медичної, освітньої та державної сфери, які працювали у державних закладах та були централізовано переведені з невідконтрольованих територій до інших областей. Саме ці вимушені переселенці працевлаштовуються у тих сферах, в яких працювали до переїзду [9].

Таким чином склалась ситуація, коли доходи більшості ВПО не можуть забезпечити їм нормальний рівень життя (якість харчування, житлові умови, можливість придбання речей та послуг), який у багатьох випадках є нижчим від того, що був раніше. Проблеми, які впливають на якість рівня життя (відсутність постійної роботи із задовільною заробітною платою, відкри-

¹ Відповідно до звіту Міжнародної організації з міграції, приблизно 47 % ВПО мають заощаджувати на харчуванні; 33 % можуть задовольнити тільки нагальні потреби у харчуванні, заощаджують на задоволення інших потреб (купівля необхідного одягу, взуття тощо).

² На момент проведення дослідження прожитковий мінімум становив 1330 грн.

те житлове питання, освітні, медичні, рекреаційні проблеми), не можуть бути компенсовані за рахунок державної допомоги та виплат для переселенців, що дедалі частіше стає основним джерелом доходу.

Проте говорити, що збільшення соціальних виплат поліпшить становище ВПО, не можна, оскільки це матиме зворотний ефект: є загроза збільшення категорії «соціальних утриманців». Задля її уникнення необхідно розробити стратегічне вирішення проблем, пов'язаних з внутрішньо переміщеними особами. Саме такого стратегічного підходу не вистачає при прийнятті нормативно-правових актів щодо ВПО.

В Агентстві ООН у справах біженців (*UNHCR*) виокремлюють три фази переміщення людей усередині країни. Перша – це фаза масового переміщення потоку людей із необхідністю надання першочергової допомоги із задоволення елементарних потреб в їжі, воді, одязі, житлі. Друга стосується професійного перенавчання та програм кредитування і є перехідною. Третя – фаза довгострокових рішень, стратегічного бачення майбутнього держави та ВПО [11].

З цього погляду, нині уряд виконує функції першої фази, частково розпочинає вирішення другої, що закладено в Комплексній державній програмі щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції ВПО, а дій з виконання третьої фази немає. Відсутність стратегічного бачення щодо державної політики з питань ВПО вказує на те, що або внутрішньо переміщені особи розглядаються як тимчасове явище, а тому немає необхідності в стратегії, або уряд не в змозі розробити таку стратегію. Останнє сумнівно, оскільки є міжнародні методики запобігання негативним наслідкам та надання допомоги ВПО, в тому числі і Керівні принципи з питань переміщення осіб усередині країни, підготовлені представником Генерального секретаря ООН з питань внутрішньо переміщених осіб, а також досвід інших країн.

Відсутність стратегії наочно підтверджує той факт, що тільки через два роки після початку АТО зроблено першу спробу підійти до вирішення проблем ВПО комплексно. Наприкінці 2015 року постановою № 1094 Кабінету Міністрів України затверджена «Комплексна державна програма щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної опе-

рації в інші регіони України, на період до 2017 року» (далі – Програма). Це частина плану заходів з реалізації Стратегії подолання бідності, ухваленої розпорядженням Кабінету Міністрів від 16 березня 2016 р. № 161 [12] щодо запобігання бідності та соціальному відчуженню серед внутрішньо переміщених осіб. У стратегії визнано, окрім сталих категорій серед бідного населення, появу нових вразливих до бідності груп населення: внутрішньо переміщених осіб, учасників антитерористичної операції та всіх осіб, постраждалих від збройного конфлікту на сході України. Це означає визнання на офіційному рівні окремої групи бідних – раптово бідних та вразливих до бідності внаслідок воєнних дій, а тому для них передбачені умови подолання та профілактики бідності.

Програма передбачає важливі заходи, які торкаються різних аспектів поліпшення життя ВПО: зниження рівня соціальної напруженості серед ВПО в суспільстві; сприяння інтеграції та соціальної адаптації на новому місці проживання; забезпечення належних умов для життєдіяльності, прав та реалізації потенціалу; надання соціальної, медичної, психологічної та матеріальної підтримки; створення передумов для компенсації завданої їм майнової (матеріальної) та моральної шкоди; створення сприятливих умов для добровільного повернення на місце попереднього проживання [13].

У Програмі приділено увагу найактуальнішим питанням, що стосуються житла (відновлення та побудова житлових об'єктів, надання приміщень в оренду на пільгових умовах, забезпечення тимчасовим житлом, розробка механізмів оплати вартості комунальних послуг за тарифами для побутових споживачів), працевлаштування (проведення заходів з перепідготовки та підвищення кваліфікації ВПО, заохочення та надання підтримки для самозайнятості), соціального захисту осіб (формування та ведення реєстру заборгованості з виплати заробітної плати, пенсії, інших соціальних виплат тощо). Однак, як зазначають експерти, з кінцевого варіанту Програми виключено багато пропозицій від представників громадських та міжнародних організацій [14].

Слід відзначити, що реальна дієвість Програми обмежена часовими та, найголовніше, фінансовими факторами. Тому результати її впровадження відрізнятимуться від запланованих. З одного боку, встановлений дворічний план виконання програми вселяє надію на швидке розв'язання

багатьох нагальних проблем ВПО, однак відсутність закладених у державному бюджеті на 2016 рік видатків на реалізацію Програми унеможливило допомогу в найбільшій сфері і передусім – забезпечення нормальних житлових умов [15]. Серед цілей Програми передбачено всебічний підхід до вирішення житлової проблеми для ВПО (тимчасове і постійне житло). Окреслені заходи могли б допомогти ВПО вирішити житлові проблеми, проте, якщо надання матеріальної допомоги на вирішення соціально-побутових питань, а також забезпечення освітніми та медичними послугами ВПО відбувається за рахунок коштів місцевих бюджетів, то житлова проблема вирішується тільки за рахунок коштів Євросоюзу та міжнародних донорських організацій у вигляді реконструкції, ремонту певних поодиноких об'єктів. Це не змінює ситуації, отже, необхідна державна підтримка.

Більше того, як частина Стратегії подолання бідності мета Програми не відображає спрямованості на запобігання бідності серед внутрішньо переміщених осіб. Цей документ переважно спрямований на подолання соціального відчуження. Хоча, безперечно, успішна реалізація дій Програми, спрямованих на забезпечення житлом та роботою, позитивно вплине на боротьбу з бідністю серед вразливих до бідності осіб із числа переселених громадян.

Насамперед необхідно чітко окреслити мету Програми саме з погляду запобігання раптової бідності серед ВПО. Це має сприяти вирішенню проблеми відсутності уявлення про масштаби раптової бідності серед ВПО, а особливо визначення тих, хто є найбільш вразливим до бідності, наближеним до межі бідності.

Нестача такої інформації не дає можливості для запобігання та профілактики настання бідності для домогосподарства, а також позначається на ефективності політики адресності надання державних послуг та допомоги. Виявлення бідності серед ВПО можливе за допомогою Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб. Спроби створення такої бази робляться з 2014 року, очікувалося, що вона запрацює у другій половині 2016 року [16]. Серед інформації, що вноситься до інформаційної бази, є відомості про житлові, соціальні, медичні, освітні та інші потреби внутрішньо переміщених осіб, стан їх забезпечення; а також інформація про працевлаштування, освіту, спеціалізацію за професійною освітою, посаду, професію [17].

Проте визначення потреб та працевлаштованість не дають можливості оцінити матеріальний стан домогосподарства. Тому до інформаційної бази необхідно внести відомості щодо доходу на одного члена сім'ї в місяць. Така інформація допоможе виявити бідність серед ВПО (витрати нижче фактичного прожиткового мінімуму), а також оцінити масштаб цього явища, провести заходи з профілактики вразливості до бідності.

Зазначені проблеми, бездіяльність влади, зміни в процедурі отримання соціальної допомоги³, яка для значної кількості ВПО є основним джерелом доходу, відсутність дієвих механізмів забезпечення житлом змушують людей, особливо тих, чиє майно залишилося не зруйнованим, до повернення на попереднє місце проживання. Цікаво, що в таку ситуацію потрапили не тільки мешканці Донбасу на підконтрольній території Україні, але й ті, хто виїхав до Російської Федерації [18]. Причини повернення ті самі [19]: рівень життя та рівень благоустрою на новому місці значно нижчий, ніж той, що був, без видимої перспективи поліпшення життя (відсутність необхідного доходу, який забезпечив би житлом та іншими продовольчими та непродовольчими товарами та послугами, та можливість такий дохід отримувати). Крім того, важливе значення має психологічний фактор – упереджене ставлення до переселенців місцевого населення, відчуття себе чужинцями, сильний «потяг додому», віра в можливе швидке повернення після закінчення бойових дій.

Так, 43,7 % ВПО (з АР Крим, Донецької та Луганської областей) мають намір повернутися на місце проживання до переселення. Серед тих, чиє житло повністю зруйноване, намір повернутися після закінчення бойових дій висловлюють 45,4 % опитаних ВПО. Тобто стан житла загалом не змінює бажання, провідну роль відіграє психологічний фактор. Також до зони, не підконтрольній уряду, регулярно навідувалися 27,4 % опитаних ВПО для відвіду-

³ Перевірка проживання переселенців на підконтрольній владі території, яка відбувається в будь-який час, у тому числі, коли переселенців немає вдома. За відсутності під час перевірки переселенців позбавляють виплат. Хоча така процедура спрямована на підвищення адресності, у результаті від неї страждають люди, які на півроку позбавляються допомоги // Ермішина: тепер у переселенців нове завдання – розчлунити соцпрацівника [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://newsradio.com.ua/2016_06_10/rm-shina-teper-u-pereselenc-v-nove-zavdannja-rozchuliti-socprac-vnika-5691.

вання та/або підтримання житла [9], що свідчить про стійкий зв'язок з попереднім місцем проживання. Це найвірогідніший аргумент до повернення після встановлення миру. І хоча стан житла не впливає на бажання повернутися, проте саме наявність уцілілого житла стає одним з основних аргументів для повернення. Житлова проблема – одна з найголовніших для переселенців, які орендують житло. Причому гострота питання збільшується не тільки через розмір орендної плати та умови проживання, але й через ціни на комунальні послуги, які постійно зростають.

Окрім явних причин для повернення виокремлюються й латентні. Однією з таких причин є мобілізація. Для родин, в яких є чоловіки призовного віку, переїзд означає уникнення повістки. І хоча ВПО визнають, що це непатріотично, більшість з них вважає, що війна «неправильна», до того ж вони і так постраждали від неї. Інша причина – ідеологічна. Переселенцям важко дотримуватися нейтралітету, оскільки нове середовище вимагає від них чітких політичних позицій: підтримка української сторони чи «руського мира». Замість того, щоб робити вибір, ВПО схильні до нейтралітету, хоча бажання повернутися додому, на територію так званих ДНР і ЛНР, викликає в соціумі почуття зради. Проте для самих переселенців це можливість позбутися ідеологічного тиску з боку місцевого оточення.

Утім, повернення не вирішує всіх проблем, адже є значно гірші. Зупинка виробництва, закриття багатьох бюджетних, промислових підприємств призвело до втрати роботи й доходу для тих, хто залишився. Це означає, що проблема працевлаштування для тих, хто повернувся або планує повернутися, не втрачає актуальності, крім того, як зазначають експерти, ціни в регіоні повернення вищі від українських удвічі [20].

Таким чином, можна відзначити, що в Україні внаслідок бойових дій виникла нова форма бідності – раптова. Внутрішньо переміщені особи стали раптово бідними, вони неочікувано втратили значну частину майна та джерела прибутку. Ті, хто мав певний статус у суспільстві, втратив і його. Проблеми, з якими стикаються ВПО на новому місці проживання, перешкоджають поновленню статусу. Це призводить до збільшення групи вразливих до бідності осіб, які через непередбачувані витрати легко перейдуть до категорії бідних.

Перший крок до запобігання бідності серед ВПО зроблено, коли вони були визнані законодавчо як нова група з високим ризиком до бідності внаслідок бойових дій. Другим стало прийняття Програми соціальної підтримки та реінтеграції в нових життєвих умовах. Проте вона має низку вад, найголовнішою з яких є те, що витрати на вирішення житлового питання не закладені в державному бюджеті. Також не береться до уваги важлива обставина, що внутрішньо переміщені особи, які внаслідок воєнних дій перейшли до категорії вразливих до бідності або бідних груп населення, пережили подібні втрати, мають схожі проблеми, а тому розуміють одне одного. Це об'єднує, спільні проблеми зближують.

Прикладами такого об'єднання є громадські організації, які створюються ВПО для підтримки та допомоги одне одному (наприклад, Спільнота біженців з Донецька та Сходу України, Спільнота біженців зі Сходу України). Саме цю обставину слід брати до уваги при розробленні концепції комплексної допомоги переселенцям. Особи, які потребують такої допомоги, розглядаються в Програмі окремо. Такий індивідуальний підхід не використовує об'єднувальний психологічний фактор для вирішення проблем переселенців. Так, наприклад, курси з підвищення кваліфікації або навчання щодо закладання власної справи, що проводяться при ДЦЗУ, були б ефективнішими, якби проводилися для групи переселенців, які планують розпочати справу колективно, або заохочували до співпраці, що може збільшити рівень зайнятості і консолідації серед безробітних ВПО.

Окремо необхідно відзначити роль місцевих громад. Саме залучення переселенців до активної участі в місцевому самоуправлінні сприятиме їх інтеграції, встановленню соціальних зв'язків на новому місці проживання, спонукатиме до підвищення самоорганізації і поліпшення власного життя.

Незважаючи на прийняття законів, пов'язаних із забезпеченням прав та свобод ВПО, а також Програми, спрямованої на всебічну допомогу ВПО, спостерігається відсутність стратегічного бачення, плану дій у вирішенні питань пов'язаних із ВПО, особливо на довгострокову перспективу. Відсутність стратегічного підходу щодо ВПО, єдиного комплексного документа, погодженого всіма міністерствами, та

бездіяльність уряду в цьому напрямі впливає на збільшення бідних серед ВПО і має свої наслідки. Йдеться про прийняття суперечливого законодавства щодо переселенців та низьку результативність відповідної політики держави, зниження довіри до державних інституцій, підвищення соціального напруження в місцях перебування ВПО та бажання повернутися на

попереднє місце проживання, незважаючи на те, що там триває антитерористична операція і є загроза для життя. У довгостроковій перспективі це призведе до поповнення категорій бідних та «соціальних утриманців», що вже становить великий соціальний ризик для забезпечення соціально-економічного розвитку та забезпечення національної безпеки держави.

Список використаних джерел

1. *Фляшнікова А.Б.* Бідність як соціальне явище в сучасній Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.rusnauka.com/5_SWMN_2011/Psihologia/13_79740.doc.htm
2. *Саєнко Ю. І.* Україна: проблема бідності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://universum.lviv.ua/previous-site/archive/journal/2002/sayenk_11.html
3. *Цілі розвитку тисячоліття. Україна: 2000-2015* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.idss.org.ua/monografii/2015%20MDG%20Ukr%20Report%20DRAFT.pdf>
4. *Інформація щодо основних показників рівня життя населення у січні-червні 2016 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=141688
5. *Зайнятість та безробіття населення в I кварталі 2016 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>
6. *В Україні різко зріс рівень бідності* – Світовий банк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://golospravdy.com/v-ukraini-rizko-zris-riven-bidnosti-svitovij-bank>
7. *72% українців вважають себе бідними* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dt.ua/UKRAINE/72-ukrayinciv-vvazhayut-sebe-bidnimi-213927_.html
8. *Регіональними штабами ДСНС зареєстровано понад 1 млн 24 тис. внутрішньо переміщених осіб* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dsns.gov.ua/ua/Ostanni-novini/49828.html>
9. *Звіт Міжнародної організації з міграції спільно із Українським центром соціальних реформ від 19.05.2016* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.iom.org.ua/sites/default/files/iom_nms_r1_ukr.pdf
10. *Оцінка потреб та можливостей зайнятості внутрішньо переміщених осіб в Україні (2016)* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms_464289.pdf
11. *Решение проблем переселенцев уже давно прописано в нормах международного права* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dnews.donetsk.ua/2016/07/20/32514.html>
12. *Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 року № 161 «Про схвалення Стратегії подолання бідності»* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/161-2016-%D1%80>
13. *Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 року № 1094 «Комплексна державна програма щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року»* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1094-2015-%D0%BF>
14. *Савчук В.* Державна програма адаптації та інтеграції переселенців [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://blog.liga.net/user/vsavchuk/article/20567.aspx>
15. *Звіт про стан виконання у II кварталі 2016 року заходів від 03.08.16* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mlsp.kmu.gov.ua/document/191902/z.doc>
16. *Єдиний реєстр внутрішньо переміщених осіб запрацював у тестовому режимі* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=191761&cat_id=107177
17. *Постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509 «Про облік внутрішньо переміщених осіб»* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF>
18. *Назад у майбутнє або як переселенці повертаються на Донбас* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://perecelenec.com.ua/ua/novini/nazad-u-majbutnye-abo-yak-pereseleneci-povertayutsya-na-donbas/>
19. *Возвращение домой: почему украинские беженцы покидают РФ* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com/ru/%D0%B2%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D1%80%D0%B0%D1%89%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%B4%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D0%B9-%D0%BF%D0%BE%D1%87%D0%B5%D0%BC%D1%83-%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B5-%D0%B1%D0%B5%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%8B-%D0%BF%D0%BE%D0%BA%D0%B8%D0%B4%D0%B0%D1%8E%D1%82-%D1%80%D1%84/a-18971120>
20. *Спецкор: на Донбас повертаються десятки тисяч переселенців* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://newsradio.com.ua/2015_10_06/Speckor-na-Donbas-povertajutsja-desjatki-tisjach-pereselenc-v-4298/

References

1. *Flyashnikova, A.B.* Bidnist yak sotsialne yavyshe v suchasniy Ukraini [Poverty as a social phenomenon in modern Ukraine]. Retrieved from http://www.rusnauka.com/5_SWMN_2011/Psihologia/13_79740.doc.htm [in Ukrainian].
2. *Sayenko, Yu. I.* Ukraina: problema bidnosti [Ukraine: the problem of poverty]. Retrieved from http://universum.lviv.ua/previous-site/archive/journal/2002/sayenk_11.html [in Ukrainian].
3. *Tsili rozvytku tysyacholittya.* Ukraina: 2000–2015 [Millennium Development Goals. Ukraine: 2000-2015]. Retrieved from <http://www.idss.org.ua/monografii/2015%20MDG%20Ukr%20Report%20DRAFT.pdf> [in Ukrainian].
4. *Informatsiya shchodo osnovnykh pokaznykiv rivnyia zhyttia naselennya u sichni-chervni 2016 roku* [Information on basic indicators of living standards in January-June 2016]. Retrieved from http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=141688 [in Ukrainian].
5. *Zaynyatist ta bezrobittya naselennya v I kvartali 2016 roku* [Employment and unemployment of the population in the first quarter of 2016]. Retrieved from <http://www.ukrstat.gov.ua/> [in Ukrainian].
6. *V Ukraini rizko zris riven bidnosti – Svitoviy bank* [Ukraine has sharply increased poverty – World Bank]. Retrieved from <https://golospravdy.com/v-ukraini-rizko-zris-riven-bidnosti-svitovij-bank> [in Ukrainian].
7. *72% ukraintsiv vvazhayut sebe bidnymi* [72 % of Ukrainian consider themselves poor]. Retrieved from http://dt.ua/UKRAINE/72-ukrayinciv-vvazhayut-sebe-bidnimi-213927_.html [in Ukrainian].
8. *Rehionalnyy shtabamy DSNS zareyestrovano ponad 1 mln 24 tys. vnutrishno peremishchenykh osib* [Regional headquarters SESU registered more than 1 million 24 thousand IDPs]. Retrieved from <http://www.dsns.gov.ua/ua/Ostanni-novini/49828.html> [in Ukrainian].
9. *Zvit Mizhnarodnoyi orhanizatsiyi z mihratsii spilno iz Ukrainskym tsentrom sotsialnykh reform vid 19.05.2016* [Report of the International Organization for Migration in cooperation with Ukrainian Centre for Social Reforms on 05.19.2016]. Retrieved from http://www.iom.org.ua/sites/default/files/iom_nms_r1_ukr.pdf [in Ukrainian].
10. *Otsinka potreb ta mozhlyvostey zaynyatosti vnutrishno peremishchenykh osib v Ukraini (2016)* [Needs assessment and employment opportunities of IDPs in Ukraine (2016)]. Retrieved from http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms_464289.pdf [in Ukrainian].
11. *Resheniye problem pereselentsev uzhe davno propisano v normakh mezhdunarodnogo prava* [Addressing the problems of internally displaced persons has long been spelled out in the rules of International Law]. Retrieved from <http://dnews.donetsk.ua/2016/07/20/32514.html> [in Russian].
12. *Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16 bereznya 2016 roku №161 «Pro skhvalennya Stratehii podolannya bidnosti»* [Cabinet of Ministers of Ukraine of March 16, 2016 № 161 “On Approval of Poverty Reduction Strategy”]. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/161-2016-%D1%80> [in Ukrainian].
13. *Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16 hrudnya 2015 roku №1094 «Kompleksna derzhavna prohrama shchodo pidtrymky, sotsialnoyi adaptatsii ta reintehratsiyi hromadyan Ukrainy, yaki pereselylysia z tymchasovo okupovanoi terytorii Ukrainy ta rayoniv provedennya antyterrorystychnoyi operatsiyi v inshi rehiony Ukrainy, na period do 2017 roku»* [Cabinet of Ministers of Ukraine of December 16, 2015 № 1094 “Integrated state program to support, social adaptation and reintegration of citizens of Ukraine who moved from the temporarily occupied territory of Ukraine and the areas of counter-terrorist operations in other regions of Ukraine for the period till 2017”]. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1094-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].
14. *Savchuk, V.* Derzhavna prohrama adaptatsiyi ta intehtatsiyi pereselentsiv [State program of adaptation and integration of immigrants]. Retrieved from <http://blog.liga.net/user/vsavchuk/article/20567.aspx> [in Ukrainian].
15. *Zvit pro stan vykonannya u II kvartali 2016 roku zakhodiv vid 03.08.16* [Report on the implementation of events in the second quarter of 2016 on 08.03.2016]. Retrieved from <http://mlsp.kmu.gov.ua/document/191902/z.doc> [in Ukrainian].
16. *Yedynyy reyestr vnutrishno peremishchenykh osib zapratsyuvav u testovomu rezhymi* [Unified Register of IDPs started working in test mode]. Retrieved from http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=191761&cat_id=107177 [in Ukrainian].
17. *Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1 zhovtnya 2014 r. №509 «Pro oblik vnutrishno peremishchenykh osib»* [Cabinet of Ministers of Ukraine on October 1, 2014 r. № 509 “On account of internally displaced persons”]. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF> [in Ukrainian].
18. *Nazad u maybutnye abo yak pereselentsi povertayutsya na Donbas* [Back to the future or migrants are returning to Donbas]. Retrieved from <http://perecelenec.com.ua/ua/novini/nazad-u-majbutnye-abo-yak-pereselenci-povertayutsya-na-donbas/> [in Ukrainian].
19. *Vozvrashcheniye domoy: pochemu ukrainskiye bezhentsy pokidayut RF* [Homecoming: why Ukrainian refugees are leaving the Russian Federation]. Retrieved from <http://www.dw.com/ru/%D0%B2%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D1%80%D0%B0%D1%89%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%B4%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D0%B9-%D0%BF%D0%BE%D1%87%D0%B5%D0%BC%D1%83-%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B5-%D0%B1%D0%B5%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%8B-%D0%BF%D0%BE%D0%BA%D0%B8%D0%B4%D0%B0%D1%8E%D1%82-%D1%80%D1%84/a-18971120> [in Russian].
20. *Spetskor: na Donbas povertayutsya desyatky tysyach pereselentsiv* [Special correspondent: Donbas returned to tens of thousands of immigrants]. Retrieved from http://newsradio.com.ua/2015_10_06/Speckor-na-Donbas-povertajutsja-desjatki-tisjach-pereselenc-v-4298/ [in Ukrainian].