

## Особливості формування фонду житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб в Україні

Юрій Гаврилів, аспірант<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Київський національний університет будівництва і архітектури, проспект Повітряних Сил, 31, Київ, Україна

### АНОТАЦІЯ

Представлено аналіз стратегічних напрямів оптимізації житлових фондів для забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб в Україні, а саме: спроможності держави у забезпеченні житлових прав внутрішньо переміщених осіб (ВПО), забезпечення ефективності функціонування місць компактного поселення тимчасового проживання, механізми та шляхи формування фонду житла для тимчасового проживання ВПО

*Ключові слова: внутрішньо переміщені особи (ВПО), майно, житлові фонди, забезпечення прав*

### 1. ВСТУП

У процесі подолання наслідків повномасштабного російського воєнного вторгнення актуальною проблемою є пошук напрямів оптимізації житлових фондів для забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб в Україні. Внаслідок інтенсифікації внутрішніх міграцій, однією з головних задач державної політики з забезпечення житлових прав внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) виникла проблема формування фондів житла.

### 2. РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЖИТЛОМ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

Першим кроком формування державної політики щодо забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб стало ухвалення Верховною Радою України 20 жовтня 2014 р. Закону України № 1706-VII «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» (далі – Закон № 1706-VII), який, відповідно до Конституції та законів України, міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, встановлює гарантії дотримання прав, свобод та законних інтересів ВПО. Одним із таких прав є гарантоване ст. 47 Конституції України право кожного на житло. Відповідно до положень Основного Закону держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування (далі – ОМС) безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону [1].

В Україні вперше термін «внутрішньо переміщена особа» з'явився у 2014 році у зв'язку з російсько-українською війною, внаслідок якої люди були змушені покинути тимчасово окуповані території Донецької та Луганської областей України та АР Крим. Станом на кінець січня 2023 року на обліку Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України перебуває близько 5 мільйонів внутрішньо переміщених осіб. Такі цифри свідчать про знедолені людські життя, полишені та зруйновані домівки, про втрачене дитинство для дітей, які змушені були тікати від війни, втрачені можливості для їх батьків, які понесли величезні витрати та рушили у невідоме, зростання соціальної напруги в державі,

а також непомірне навантаження на державний бюджет, оскільки держава виступає гарантом прав і свобод людей, їх майнових інтересів і має забезпечити захист і життєво необхідні умови ВПО. Враховуючи вищезазначене, соціальна підтримка внутрішньо переміщених осіб стає необхідним інструментом реалізації бюджетної, соціальної та економічної політики держави на сучасному етапі розвитку країни та предметом наукових досліджень, що обумовило актуальність теоретичного обґрунтування основних засад соціальної підтримки ВПО [2].

Зокрема потребують уваги питання розширення інформаційної взаємодії органів державної влади, обміну базами даних, запровадження механізмів електронного врядування для того, щоб максимально спростити для громадян процес реалізації їхніх прав та свобод та унеможливити будь-які ризики щодо їх порушення.

Водночас для вирішення багатьох питань, окреслених в аналітичному звіті, необхідні виключно законодавчі зміни. Враховуючи те, що значна частина з визначених у дослідженні проблем існує впродовж тривалого періоду, а окремі із них з часом тільки збільшуються, можна з певною долею вірогідності говорити про відсутність відповідної політичної волі щодо вирішення окремих проблем, виявлених під час проведення цього аналізу.

Деякі проблеми можна вирішити на місцевому рівні через прийняття відповідних дієвих програм інтеграції, соціальної адаптації та захисту внутрішньо переміщених осіб, залучення коштів місцевих бюджетів і міжнародних донорів. Це особливо актуально в контексті фінансової та бюджетної децентралізації. З метою реалізації даних завдань 29 квітня 2022 року Кабінет Міністрів України прийняв постанову №495 «Десяк заходів з формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб», внаслідок чого було затверджено порядок формування і наповнення таких фондів. Проте, механізми та шляхи їх формування наштовхуються на значні бюрократичні проблеми, пов'язані насамперед із задіянням різноманітних центральних органів виконавчої влади. Наприклад, приміщення, придатні для проживання внутрішньо переміщених осіб, перебувають на балансі Фонду державного майна України, закладів освіти, на балансі різних центральних органів влади і органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ і організацій, у приватній власності. У таких умовах державна політика щодо захисту житлових прав внутрішньо переміщених осіб потребує удосконалення при значній обмеженості фінансових ресурсів держави. В свою чергу, часткова реалізація Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року та операційного плану заходів з її реалізації у 2023-2025 роках показала доцільність впровадження нових і удосконалення існуючих механізмів забезпечення житлових прав внутрішньо переміщених осіб за умов оптимізації.

наявного житлового фонду державних органів влади, освітніх закладів, балансних ресурсів органів місцевого самоврядування та всіх інших потенційних джерел формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб, а також залучення фінансових ресурсів з міжнародних джерел фінансування [3].

З точки зору ресурсного підходу, вимушене переміщення супроводжується втратою або зменшенням доступу до накопичених ресурсів: житла, іншого нерухомого та рухомого майна, комунальної інфраструктури, ринку праці, дружніх, сімейних та інших соціальних зв'язків тощо. Втрати можуть бути отримані як до і під час міграції, так і після, у новому соціокультурному середовищі. Ресурси, які лишилися в попередньому культурному середовищі мігранта, можуть застаріти або знецінитись. Адаптація мігрантів до нових умов багато в чому залежить від їх здатності повернути втрачені ресурси (наприклад, соціальну підтримку) та отримати нові, що є важливими для середовища, яке приймає мігрантів (зокрема, володіння місцевою мовою). Таким чином, адаптація ВПО – це процес, під час якого індивіди прагнуть задовольнити свої потреби, переслідують власні цілі та відповідають вимогам нового суспільства після переміщення. Тому створенні спеціальних державних програм для допомоги внутрішньо переміщеним особам можуть сприяти легшому та ефективнішому процесу їх адаптації. Поєднання психологічної, фінансової та соціальної допомоги є необхідним у цьому процесі. Однак, через недостатній рівень фінансового забезпечення державні програми не можуть забезпечити гідний рівень організації умов адаптування внутрішньо переміщених осіб. Так, з початку повномасштабного вторгнення в Україну населення почало отримувати різного роду допомогу, зокрема, і соціально-психологічну. Проаналізована структура та обсяги податкових надходжень, які складають найбільшу питому вагу в доходах місцевих бюджетів. Наповнення за даним джерелом фінансових ресурсів характеризується висхідним трендом [4].

Водночас, підтримуємо думку дослідників про те, що визначення основних напрямів та потреби в соціальній підтримці ВПО на майбутнє; динаміку зростання кількості офіційно зареєстрованих ВПО, що є негативним трендом з точки зору як соціальної, так і економічної політики країни; інструменти матеріальної допомоги соціальної підтримки диверсифіковані, це і гарантії, виплати, пільги та компенсації, проте у абсолютних обсягах та відносних щодо зростання цін та вартості життя ці суми ледь покривають життєво-необхідні потреби для окремо взятих ВПО, разом з цим в сукупності ці витрати створюють тиск на Державний бюджет; базовими потребами ВПО, на які спрямовуються кошти соціальної підтримки є гуманітарні (їжа та одяг), медичні, житлові, юридичні (документи), психологічні; в ході реалізації соціальної підтримки ВПО виявлено ряд проблем аналітично-наукового, організаційного та фінансового характеру [5; 6].

Насамперед, треба зазначити, що на відміну від добровільної міграції, коли соціальний статус особи у більшості випадків покращується, результатом вимушеної міграції є значне його погіршення та часткова чи повна втрата добробуту та раніше отримуваних доходів.

Під вимушеністю ми розуміємо відсутність позитивної мотивації для переміщення, а також зміну умов проживання, за якої стає неможливим нормальна життєдіяльність чи виникає реальна загроза безпеці за відсутності перспективи нормалізації ситуації. Центральним елементом адаптації виступає її мета, виходячи з якої суб'єкт знаходить вихід із

стану конфлікту із зовнішнім середовищем. Активна стратегія адаптації передбачає прагнення суб'єкта змінити середовище, пасивна – підкорення життєвим обставинам. Виходячи з результатів дослідження Д. Канемана та А. Тверські, можливий ще один варіант поведінки людини за умов ризику і невизначеності – це так званий “феномен асиметрії”, внаслідок дії якого людина приймає ряд несумісних рішень, частина з яких на перспективу спрямовані на досягнення виграшу та рішень, що мають на меті уникнення програшу [6; 7].

### 3. ВИСНОВКИ

Найближчою перспективою формування фонду житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб в Україні, на наш погляд, є удосконалення чинного законодавства щодо передачі і використання приміщень не використовуваних придатних для житла будівель закладів освіти у фонди житла для ВПО, удосконалення механізмів наповнення фондів житла шляхом викупу, будівництва нового житла, ремонту і реконструкції існуючих житлових будівель, переведення нежилых приміщень у жилі з подальшою передачею таких фондів житла для внутрішньо переміщених осіб у комунальну власність, що створить базовий житловий фонд, який може у перспективі стати об'єктом міжнародної фінансової допомоги.

### Список літератури

- [1] Данилишин Б. Як держава може підтримати бізнес в умовах війни. *Економічна правда*. 2022. 20 березня. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/20/684363>
- [2] Адаптація внутрішньо переміщених осіб в регіонах України: сутність, поняття, підходи *Економіка. фінанси. менеджмент: актуальні питання науки і практики*, 2018, № 9. URL: <http://efm.vsuau.org/storage/articles/February2020/xtQNxOpxpLu5m2UOqLcS.pdf>
- [3] Захист прав внутрішньо переміщених осіб: аналіз та рекомендації щодо вдосконалення нормативно-правової бази URL: [https://www.vplyv.org.ua/wp-content/uploads/2018/06/Group-of-Influence\\_analyses.pdf](https://www.vplyv.org.ua/wp-content/uploads/2018/06/Group-of-Influence_analyses.pdf)
- [4] Ковальова, О. М. Аналіз проблематики управління фінансовим забезпеченням розвитку територіальних громад у розрізі оцінки їх інвестиційного. *ЕКОНОМІКА: реалії часу ECONOMICs: time realities*. 2021. № 5 (57). С. 55–62.
- [5] Волошин С. М. Особливості змісту соціально-психологічної адаптації внутрішньо переміщених осіб до нового соціального середовища. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Психологія»: науковий журнал. 2019. № 9. С.73–76.
- [6] Ryan D. et al. Theoretical Perspectives on Post-Migration Adaptation and Psychological Well-Being among Refugees: Towards a Resource-Based Model. *Journal of Refugee Studies*. 2008. Vol. 21. № 1. P. 1-18.
- [7] Павлюк Т.І., Середницька Л.П. Соціальна підтримка та соціальні послуги внутрішньо переміщеним особам в умовах війни. *Економіка та суспільство*. 2023. Випуск 50. DOI:10.32782/2524-0072/2023-50-17