



АНАЛІТИЧНА ДОВІДКА

за результатами дослідження ставлення внутрішньо переміщених осіб до державної адресної допомоги та її можливого направлення на розробку довгострокових рішень



Його звали Дмитро, йому до 35 років та наразі він проживає в одному з міст в Одеській області. Сам він перемістився з Донецької області та досі не має власного житла на новому місці проживання. Він та його неповнолітня дитина отримують адресну допомогу, також Дмитро працює. Загальний дохід родини Дмитра складає від 5 до 10 тис. грн. на місяць, і майже 50% витрачається на оплату комунальних послуг. Дмитро потребує допомоги держави у вирішенні проблеми житла та готовий відмовитися від отримання адресної допомоги для її спрямування на більш ефективну державну програму забезпечення житлом.



Галина проживає в Кіровоградській області разом з дитиною. Вона вимушено переїхала з Донецької області та неофіційно влаштувалася на роботу. Власного житла за новим місцем проживання не має та розраховує на підтримку держави в даному питанні. Їй близько 40 років та вона має неповнолітню дитину, яка отримує адресну допомогу від держави. Загальний дохід її родини від 1 до 5 тис. грн. і майже 70% доходу витрачається на оплату комунальних послуг. Родині Галини кошти адресної допомоги критично необхідні, оскільки суттєво доповнюють їх бюджет. Вона б від них в жодному разі не відмовилась ще й тому, що не має довіри до держави, і вважає що їх не направлять на іншу, довгострокову допомогу внутрішньо переміщеним особам.

У наведених історіях імена вигадані, проте історії реальні. Це люди, які перемістилися зі Сходу України, щодня стикаються з життєвими проблемами та будують нове життя. Опис героїв зроблений на основі анкет, які ними заповнені в межах даного дослідження.

Сьогодні однією з найбільш болючих та досі не вирішених проблем внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) є проблема житла. Зусилля уряду України, спрямовані на допомогу ВПО в житловому питанні, розвиваються по двох напрямках:

Програми, спрямовані на забезпечення ВПО житлом в довгостроковій перспективі, зокрема програми пільгового кредитування ВПО та учасників АТО/ООС та інші.

Щомісячна адресна допомога для покриття витрат на проживання, в тому числі, на оплату комунальних послуг.

Особливістю довгострокових рішень в забезпеченні ВПО житлом є їхня різноплановість, в залежності від ситуації особи, фінансової спроможності.

Для вразливих категорій ВПО передбачено:

Соціальне житло, відповідно до Закону України «Про житловий фонд соціального призначення», ПКМУ № 682 від 23 липня 2008 р.;

Тимчасове житло, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 582 від 26 червня 2019 р, Постанови Кабінету Міністрів України №769 від 4 жовтня 2017 р.;

Для платоспроможних, працездатних ВПО передбачено державні програми:

«Доступне житло», затверджена Постановою Кабінету Міністрів України №819 від 10 жовтня 2018 р.;

Надання пільгового довгострокового державного кредиту ВПО, учасникам проведення антитерористичної операції (АТО) та/або учасникам проведення операції Об'єднаних сил (ООС) на придбання житла, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 980 від 27.11.2019 .р.

Надання грошової компенсації на придбання житла (субвенція з державного бюджету) ВПО, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України №280 от 18.04.2018 р.;

Підтримки індивідуального житлового будівництва на селі «Власний дім» – надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України №1597 від 5 жовтня 1998 р.;

Існують також місцеві (обласні та міські) програми забезпечення житлом для окремих категорій населення, до яких включені ВПО. Так, в Одеській, Кіровоградській, Миколаївській та Херсонській областях затверджено обласні програми забезпечення житлом, до яких включені ВПО:

1 Програма забезпечення житлом в Одеській області ВПО, учасників проведення антитерористичної операції (АТО) та/або учасників проведення операції об'єднаних сил (ООС) на 2020-2024 роки.

3 Комплексна соціально-економічна програма забезпечення громадян житлом у Миколаївській області на 2018-2022 роки.

2 Програма забезпечення молоді житлом на 2018-2022 роки (Кіровоградська область).

4 Регіональна програма будівництва (придбання) доступного житла у Херсонській області на 2018 – 2020 рр.

Щомісячна адресна допомога для покриття виплат на проживання ВПО, натомість, є єдиною. Вона встановлена постановою Кабінету Міністрів України № 505 від 01 жовтня 2014 р. і призначена для всіх категорій ВПО, які перемістилися з тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим і м. Севастополі, населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та населених пунктів, розташованих на лінії зіткнення, а також внутрішньо переміщеним особам, житло яких зруйновано або стало непридатним для проживання внаслідок проведення

антитерористичної операції або заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації, їх дітям, які народилися після дати початку проведення антитерористичної операції, тимчасової окупації або заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації. Мета цієї програми – допомога за принципом «тут і зараз». Вона спрямована на розв'язання короткострокового завдання з пом'якшення соціальної проблеми незабезпеченості ВПО житлом.

Бюджетом 2020 року коштів на програму пільгового кредитування не передбачено, у зв'язку з чим припинено прийом заявок на участь в ній. Таким чином, фактично на державному рівні спостерігається відхід від пошуку довгострокових рішень проблеми забезпечення ВПО житлом. Зберігаються загальнодержавні програми забезпечення житлом окремих категорій осіб, до числа яких входять і ВПО (військовослужбовців, дітей-сиріт, тощо), а також локальні програми кредитування, за фінансування з місцевих та обласних бюджетів. Наприклад в Одеській області затверджено Програму забезпечення житлом ВПО та учасників АТО/ООС на 2020-2024 роки. Однак, перспективи цих програм невизначені.

В 2020 році зберігається бюджетна програма «Надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі, на оплату житлово-комунальних послуг» на період 2014-2019 років. Для виплати грошової допомоги за бюджетною програмою «Надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» за період 2014 – 2019 роки Міністерством соціальної політики України передбачались видатки в обсязі 16,1 млрд грн, у тому числі у 2019 році – 3 042,6 млн гривень. В цьому році фінансування було продовжено.

Розміри виплат за цією програмою для працездатних осіб лишаються незмінними та складають 442 гривні. Ця сума є фіксованою, тобто не обчислюється в залежності від інших показників, таких як прожитковий мінімум чи мінімальна заробітна плата.

Для окремих категорій ВПО розмір виплат є більшим. Так, для студентів денної форми навчання та пенсіонерів він складає фіксовану суму в 1000 гривень, а для осіб з інвалідністю, в залежності від групи інвалідності – 100-130% прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність (станом на 1 січня 2020 р. прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність, складає 1638 гривень).

При цьому загальний розмір допомоги на сім'ю розраховується як сума розмірів допомоги на кожного члена сім'ї та не може перевищувати 3000 гривень, для сім'ї, до складу якої входить одна особа з інвалідністю або дитина з інвалідністю, - 3400 гривень, для багатодітної сім'ї - 5000 гривень. Загальний розмір допомо-

ги на сім'ю, до складу яких входять двоє і більше осіб з інвалідністю (дітей з інвалідністю), максимальним розміром не обмежується.

Фіксація абсолютних цифр грошової допомоги для всіх осіб, крім осіб з інвалідністю, та наявність верхнього обмеження цієї абсолютної цифри для родин, призводить до того, що розмір виплат не змінюється, в той час як купівельна спроможність скорочується, а отже і соціальна значущість даних виплат падає. Середньомісячні обсяги витрат на родину на місяць включають в себе оренду житла, харчування, медичні послуги та ліки, витрати, пов'язані з освітою, транспорт, побудові потреби, одяг, взуття. Адресні виплати не відіграють в цих видатках вирішальної ролі для родин, члени яких працюють, а їхня частка в бюджеті родин ВПО скорочується.

Водночас, виплата даних сум залишається постійним тягарем для державного бюджету та витрачається на повсякденну підтримку. Водночас, не відбувається розв'язання проблеми із забезпечення житлом ВПО в довгостроковій перспективі. Таким чином, видатки на вказану програму не вирішують проблему. Відтак, існує нагальна потреба в розробці нових довгострокових рішень для ВПО та пошуку альтернативних джерел їх фінансування.





МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ



Метою даного дослідження є оцінка ставлення ВПО до адресної допомоги, її впливу на фінансову безпеку родин та готовність працездатних ВПО відмовитися від отримання адресної допомоги на користь впровадження довгострокових рішень, зокрема щодо проблеми житла.

Дослідження було проведено на Півдні України (Одеська, Миколаївська, Херсонська та Кіровоградська області) шляхом анкетування ВПО (безпосереднє та онлайн опитування).

382

З довірчою ймовірністю 95% та похибкою в 5 відсотків вибіркова сукупність склала 382 респонденти.

Враховуючи географічний розподіл респондентів, розподіл по областях наступний:

206

Одеська область

46

Миколаївська
область

92

Херсонська
область

38

Кіровоградська
область

За основу розрахунку взято відсоткове відношення кількості ВПО в області до генеральної сукупності, аналогічно поділено вибірку. Так в Одеській області проживає 36904 ВПО, що становить 54% від генеральної сукупності; в Миколаївській області проживає 8190 ВПО, що становить 12% від генеральної сукупності; в Херсонській області проживає 16274 ВПО, що становить 24% від генеральної сукупності; в Кіровоградській області проживає 6574 ВПО, що становить 10% від генеральної сукупності.

Враховуючи форс-мажорну ситуацію, викликану пандемією внаслідок поширення вірусу COVID-19, збір інформації через анкетування ВПО було припинено в березні 2020 р.

Всього опитана кількість респондентів становить 233, що складає 61% від запланованої. Таким чином, довірча ймовірність даного дослідження становить 85% з похибкою в 5%.



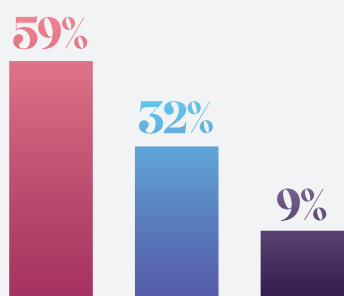
43% ВПО проживають в обласних центрах



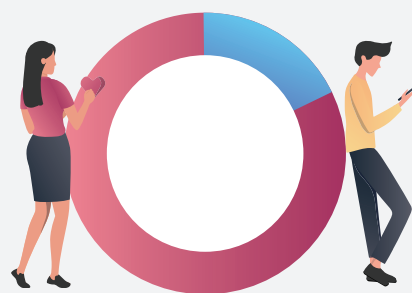
45% ВПО проживають в містах



13% опитаних проживають в сільських місцевостях



Більшість ВПО перемістилися з Донецької області - 59%, 32% з Луганської та 9% з АРК



За статтю 82% опитаних склали жінки, 18% – чоловіки

За критерієм зайнятості респондентів, найбільший відсоток опитаних склали працівники (35%), ще 21% працюють без офіційного оформлення. 6% опитаних склали приватні підприємці. Якщо поєднати ці три категорії в одну – працездатні особи, то частка таких осіб серед опитаних складає 62%. 11% опитаних зазначили, що є безробітними (оскільки причини безробіття не вивчалися в рамках даного дослідження, даний відсоток респондентів не долучений до категорії працездатних). Решта опитаних пенсіонери (16%), студенти (1%) та непрацездатні (10%).

За віком опитані розподілилися наступним чином:

2%

18-25 років

17%

25-35 років

38%

35-45 років

32%

45-60 років

11%

60+ років



РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ



58% опитаних отримують адресну допомогу. 82% зазначили, що хтось із членів їх родини, з якими вони проживають, отримують таку допомогу. Більшість таких отримувачів діти (до 18 років) – 60%, ще 16% - особи з інвалідністю, 11% пенсіонери, 2% непрацездатних. 11% ВПО, які отримують адресну допомогу – працюючі.

Середній місячний дохід родин ВПО

40%

5000 – 10000 грн

36%

1000 – 5000 грн

10%

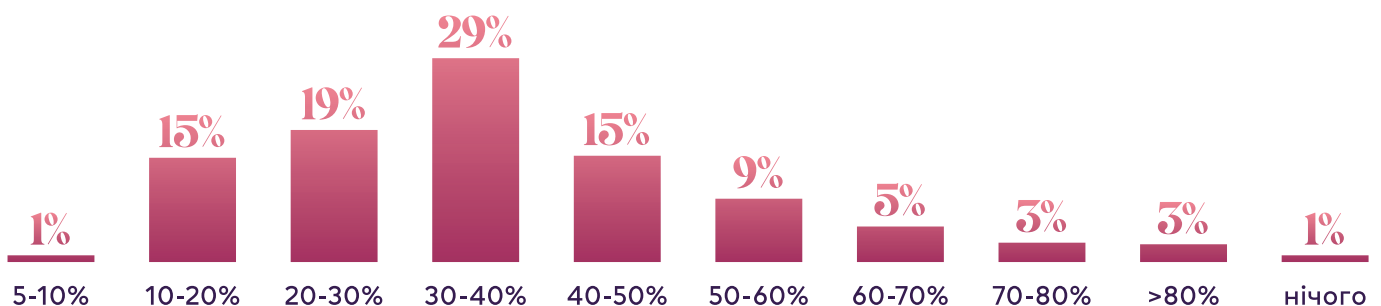
15000 – 20000 грн

9%

10000 – 15000 грн

30-40% від свого середньомісячного доходу на оплату комунальних послуг (без врахування орендної плати) витрачають 29% родин, ще 19% витрачають 20-30% від доходів. 15% опитаних вказали, що витрати на комунальні послуги сягають 40-50% від загального заробітку родини.

Відсоток витрат на комунальні послуги від загального доходу родин



Значний відсоток витрат на комунальні послуги є основним аргументом на користь соціальних виплат з точки зору ВПО. Зокрема, 63% опитаних ВПО зазначили, що ці кошти їм критично необхідні, адже вони суттєво доповнюють їх бюджет, й навіть 4% зазначили, що ці кошти для них є єдиним джерелом фінансування. 20% опитаних зазначили, що цими коштами покривають частину витрат родини, проте вони не є критично необхідними. Ще 13% зазначили, що не відчують підтримки від таких виплат.

74%

ВПО категорично не допускають можливості добровільної відмови від адресної допомоги на користь фінансування житлових програм.

При цьому, 90% опитаних зазначили, що не мають власного житла на підконтрольній Україні території, і 53% точно не планують повернутися додому. 94% потребують допомоги держави у вирішенні житлової проблеми. Отже, хоча потреба в адресній допомозі продовжує існувати, направлення коштів на задоволення цієї потреби не зменшує гостроти проблеми незабезпеченості ВПО житлом.

Можливості для вивільнення коштів з програми адресної допомоги для направлення цих коштів на реалізацію довгострокових рішень можна встановити через аналіз мотивів, на які посилаються ВПО в обґрунтування потреби в адресній допомозі. Опитуванням встановлене наступне.

60%

Опитаних зазначили, що не можуть відмовитися від адресної допомоги, оскільки:

- вона суттєво впливає на родинний бюджет;
- без неї вони не зможуть покривати комунальні послуги.

34%

Ще 34% не мають довіри до влади, тож переконані, що ці кошти не витратимуться за призначенням.

15% серед усіх опитаних зазначили, що готові відмовитися від адресної допомоги на користь інших програм, і, в першу чергу, це має бути акумулювання коштів на реконструкцію пошкодженого/зруйнованого житла, а також закупку медикаментів для ВПО, які потребують негайного лікування в стаціонарі. 18% з них ладні відмовитися від адресної допомоги на користь погашення пенсійних заборгованостей.



Таким чином, наразі близько чверті ВПО готові відмовитися від адресної допомоги повністю, якщо вивільнені кошти будуть використані для вирішення проблеми житла. Ця частка може бути збільшена шляхом розв'язання окремих фінансових проблем ВПО (в першу чергу, пов'язаних з оплатою комунальних послуг), та через підвищення довіри до державних програм забезпечення житлом.

Позиція працівників органів соціального захисту з питання адресної допомоги ВПО

Результати опитування внутрішньо переміщених осіб доцільно порівняти з позицією працівників органів соціального захисту. **В рамках дослідження було проведено 12 анонімних опитувань таких працівників.** Більшість з них вважає, що адресна допомога для працездатних осіб у фіксованій сумі не має значного впливу на матеріальне становище працевлаштованих ВПО. Водночас, вона може мати чи має велике значення для непрацездатних ВПО. Всі опитані працівники соціального захисту вважають, що ВПО є повноцінними членами громади, які

мають такі самі права і обов'язки, як і решта населення. Всі опитані працівники органів соціального захисту вважають, що слід надавати пріоритет довгостроковим рішенням над регулярними виплатами. **Зокрема, кошти доцільніше направити на забезпечення ВПО житлом,** наприклад, шляхом компенсацій вартості зруйнованого майна, або надання дешевих кредитів на придбання житла. Водночас, доцільно зберігати виплати для непрацездатних ВПО, таких як особи з інвалідністю різних груп.

Пропозиції щодо можливості переорієнтації державної допомоги ВПО від адресної допомоги до довгострокових програм забезпечення житлом

Необхідність перенаправлення коштів державного бюджету від адресної допомоги ВПО до довгострокових програм забезпечення ВПО житлом зумовлюється двома основними міркуваннями. По-перше, більшість ВПО не планує повертатися до місць постійного проживання навіть після закінчення збройного конфлікту, і практично всі ВПО потребу-

ють розв'язання житлової проблеми за місцем проживання. По-друге, забезпечення ВПО житлом є довгостроковим рішенням, на противагу короткостроковому пом'якшенню проблеми шляхом адресної допомоги, ефективність якої зменшується і буде зменшуватись у майбутньому. Таким чином, перехід до довгострокових рішень виглядає безальтернативним.

Реалізація цього переходу може наразитися на спротив ВПО, більшість з яких вважає адресну підтримку критично важливою, а також не довіряє заходам держави. Отже, пропонується здійснити перехід до довгострокових програм поступовим. Для його реалізації пропонуються наступні кроки:

1

Підтримка довгострокових програм як альтернативи адресній допомозі. Надання ВПО вибору чи брати участь в довгостроковій програмі, або продовжувати отримувати адресну допомогу.

2

Залучати до участі в реалізації житлових програм більшу частку ВПО. Отримання житла за довгостроковою програмою, призводитиме до зменшення кількості незабезпечених житлом ВПО та поступового скорочення витрат на адресну допомогу.

На цьому етапі, перші учасники програми мають отримати житло за довгостроковою програмою, що призводитиме до зменшення кількості незабезпечених житлом ВПО та поступового скорочення витрат.

3

Після залучення всіх, або переважної більшості платоспроможних ВПО до житлових програм, слід згорнути програму адресної допомоги для працездатних ВПО.

4

Зі зменшенням видатків на програми забезпечення житлом та адресну допомогу для працездатних ВПО, перенаправляти кошти, що вивільнилися, на забезпечення житлом непрацездатних ВПО, які залишаються незабезпеченими ним.

5

Для ВПО, які з тих чи інших причин не будуть забезпечені житлом після згортання програми адресної допомоги, слід розробити інші заходи соціальної підтримки, із врахуванням їхніх поточних потреб.



ВИСНОВКИ

Переважна більшість ВПО не мають власного житла на підконтрольній Україні території та не планують повернення додому після завершення подій на Сході України. Забезпечення ВПО житлом становить гостру соціальну проблему.

Існує дві можливості розв'язання цієї проблеми. **Короткострокове рішення** – це адресна грошова допомога. **Довгострокове рішення** - забезпечення ВПО власним житлом за державної допомоги. Ефективність короткострокового рішення падає з часом. Це рішення веде до затягування проблеми, а не до її розв'язання. Отже, довгострокове рішення є безальтернативним. Пріоритетом держави має стати спрямування коштів саме на довгострокове рішення.

Більшість ВПО не готові відмовитися від адресної допомоги на користь довгострокового рішення. Це зумовлено як об'єктивними (значущість допомоги для сімейного бюджету), так і суб'єктивними (недовіра до заходів держави: низька ефективність житлових програм, незадовільне фінансування, відсутність фондів соціального та тимчасового житла, відсутність законодавства з виплати державою компенсацій за зруйноване чи пошкоджене майно, інше) причинами.

Доцільно здійснити перехід від короткострокового до довгострокового рішення поступово, розбивши його на декілька етапів. Початок переходу має бути виключно добровільним для ВПО. Здійснення такого переходу сприятиме поступовому розв'язанню проблеми з житлом для ВПО, їхній інтеграції до місцевих громад, а також призведе до поступового скорочення витрат державного бюджету.

Правова допомога внутрішньо переміщеним особам та розширення прав і можливостей громад на Півдні України

Проект реалізується громадською організацією «Десяте квітня» за підтримки Агенства ООН у справах біженців



За участь у дослідженні висловлюємо подяку членам Коаліції ВПО Півдня України. Окремо дякуємо за активне сприяння у зборі інформації в рамках дослідження ГО «Центр розвитку місцевої демократії «Голос громади»», ГО «Співдружність», а також ГС «Коаліція ВПО Одеської області».

Департаменту соціального захисту населення Кіровоградської обласної державної адміністрації, Департаменту соціального захисту населення Миколаївської обласної державної адміністрації, Департаменту праці та соціальної політики Одеської міської ради, Департаменту соціального розвитку Херсонської обласної державної адміністрації.



The Tenth of April

Громадська організація «Десяте квітня»

м. Одеса

вул. Героїв Крут, 15, (був. Терешкової), 5 поверх

Тел.: +38 (048) 766-00-04

Тел.: +38 (098) 393-86-03

Тел.: +38 (050) 979-93-87

Електронна пошта: idps@dk.od.ua

м. Херсон

проспект Ушакова, буд. 25, офіс №618

Тел.: +38 (095) 204-99-78

Тел.: +38 (095) 434-57-58

Тел.: +38 (095) 809-95-07

www.dk.od.ua



Цю публікацію було підготовлено за підтримки Агенства ООН у справах біженців (UNHCR). Зміст цієї публікації є виключно відповідальністю ГО «ДЕСЯТЕ КВІТНЯ» і не може використовуватися для відображення точки зору Агенства.