

# З КАФЕДРИ ПРЕЗИДІЇ НАН УКРАЇНИ



**ЛІБАНОВА**

**Елла Марленівна** — академік НАН України, доктор економічних наук, професор, академік-секретар Відділення економіки НАН України, директор Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України

## ВИМУШЕНЕ ПЕРЕСЕЛЕННЯ З ДОНБАСУ: МАСШТАБИ ТА ВИКЛИКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

За матеріалами наукової доповіді  
на засіданні Президії НАН України  
8 жовтня 2014 року

*У зв'язку з вимушеним переселенням з Донбасу вперше за свою історію Україна зіткнулася з таким масштабним внутрішнім переміщенням свого населення, яке навіть за умов добровільності і підготовленості все одно загрожувало б істотними проблемами і на локальних ринках праці, і в контексті доступності освітніх послуг, якісної медичної допомоги, зокрема забезпечення певних категорій населення безплатними ліками. Якщо ж зважити на те, що переселення відбувалося вимушено і до нього не були своєчасно підготовлені ані ті, хто не з власної волі залишив свої домівки, роботу і майно, ані мешканці та влада тих регіонів, куди люди приїжджають, то стають зрозумілими складність, комплексність і довготривалість наявних проблем.*

### Оцінка масштабів переселення та настроїв переселенців

За офіційними даними Міжвідомчого координаційного штабу, станом на 08.10.2014 масштаби переселення, в тому числі переселення в межах Донбасу, становлять 370 тис. осіб, причому 29% з них — діти, а 18% — інваліди та особи похилого віку. Вже з цих даних стає зрозумілим те навантаження, яке лягає на всі служби, задіяні в розселенні та облаштуванні побуту переселенців. Однак реєстр охоплює лише тих, хто має право і розраховує на державну допомогу, — родини з немовлятами та дітьми шкільного й дошкільного віку, пенсіонерами, хворими. Переважна більшість тих, хто облаштував своє життя самостійно, не реєструвалися. Отже, офіційні дані істотно применшують масштаби переселення. З другого боку, після відновлення українського суверенітету над низкою населених пунктів Донбасу сформувався потужний реверсний потік. Повертаються також люди, які з різних причин не задоволені своїм перебуванням у



Карта розселення вимушених переселенців з Донбасу

районах тимчасового проживання. Звісно, ніхто з них не сповіщає штаб про своє повернення — у найкращому випадку вони звертаються із заявою про переведення пенсії чи соціальної допомоги за новою адресою. Відповідно, для цієї сукупності переселенців офіційні дані про масштаби переселення, навпаки, штучно завищені.

На жаль, відсутність комплексного репрезентативного соціологічного обстеження перешкоджає точному визначенню масштабів внутрішніх переселень. За оцінками, що спираються переважно на непрямі дані, понад 800 тис. мешканців Донецької та Луганської областей вимушено змінили місце проживання, а це близько 2% населення країни. В окремих регіонах частка зареєстрованих переселенців сягає 5% населення території перебування, а їх загальну кількість з урахуванням тих, хто не реєструвався, можна оцінити в 10%.

З таким лавиноподібним переміщенням населення стикалася лише Грузія, де в 2008 р.

впродовж 2 тижнів з Південної Осетії виїхало 3% населення країни.

Частка переселенців із зони АТО в загальній чисельності населення області, до якої вони прибули, є обернено пропорційною відстані від зони (див. карту). Найвищим цей показник є в Луганській (північні райони), Харківській та Донецькій (західні райони) областях; до другої групи потрапляють Запорізька, Дніпропетровська, Полтавська області та м. Київ; третя група охоплює Кіровоградську, Сумську, Київську, Одеську, Чернігівську, Черкаську, Херсонську та Миколаївську області; до четвертої групи належать Житомирська, Вінницька та Хмельницька області; а найнижчим цей показник є для Львівської, Чернівецької, Івано-Франківської, Рівненської, Тернопільської та Волинської областей. Більше приваблюють переселенців великі міста, де зазвичай простіше знайти житло і роботу, — Київ, Харків, Дніпропетровськ, Запоріжжя, Львів, Одеса. Найменше влаштовують їх перспективи проживання

в сільській місцевості, що цілком зрозуміло з огляду на те, що лівову частку переселенців становлять городяни.

Уже із самого розміщення переселенців по території країни можна зробити висновок, що більшість із них має намір повернутися до рідних домівок; принаймні це стосується тих, у кого ці домівки вціліли. Так, вони очікують на припинення воєнних дій, на відновлення постачання електроенергії, тепла та води, на можливість стати до своєї звичної роботи, але все ж таки сподіваються повернутися. За попередніми даними обстеження, проведеного Research & Branding Group у серпні 2014 р., цього прагнуть 57% опитаних переселенців.

Абсолютно зрозуміло, що немає сенсу намагатися однаковими методами вирішувати проблеми тих, хто хоче залишатися на територіях переселення чи виїхати до інших районів за межами Донбасу, і тих, хто планує повертатися. Ці принципово різні моделі поведінки потребують різних моделей управління. Взагалі, що точнішою і повнішою буде інформація про наміри і настрої вимушених переселенців, то дієвішими й ефективнішими стануть управлінські рішення.

Проведені фокус-групи дають підстави для виокремлення основних домінант у настроях переселенців: на тлі тотального запиту миру — це відчуття страху, провини і недовіри.

Відчуття страху охоплює ціле коло різноманітних фобій, які іноді мали б виключати одна одну. Зрозуміло, що всі бояться смерті, і не лише своєї, а й рідних та близьких. Проте в окремих випадках побоювання остаточної втрати житла чи майна, залишеного на Донбасі, змушують людей повертатися туди, нехтуючи реальними загрозами життю. Зазнавши значних матеріальних втрат і не маючи сталих джерел доходу, переселенці бояться безгрошів'я, того, що через відсутність грошей вони не матимуть теплового одягу і навіть їжі. Люди бояться свого безсилля, неможливості вплинути на ситуацію, і часто саме це стає причиною того, що вони опускають руки і перестають боротися. Водночас вони бояться повертатися в невідомі умови, бояться

того, що взагалі ніколи не повернуться до рідної домівки.

Другою домінантою настроїв переселенців є відчуття провини. Багато людей відчувають себе винними в тому, що відбувається на Донбасі, причому діапазон почуттів надзвичайно широкий: від вини за неспроможність зупинити конфлікт на самому початку до вини за недостатню підтримку сепаратистських настроїв. Люди відчувають провину перед тими, хто залишився на Донбасі, особливо перед старими й немічними, яких начебто кинули напризволяще, і водночас провину перед жителями регіонів, куди вони переїхали, за безліч проблем, що виникли з їх переїздом. Йдеться не лише про потребу в матеріальній та психологічній допомозі, а загалом про відчуття ніяковості гостя, якого не кликали і не очікували.

І нарешті, майже всі переселенці охоплені тотальною недовірою до влади, чиновників, засобів масової інформації, медиків, учителів. Хіба що на волонтерів це не поширюється.

### **Загальна характеристика загроз, спричинених масовим переселенням**

Оцінюючи виклики, що постали перед Україною у зв'язку з масштабним переселенням жителів Донецької та Луганської областей, необхідно сформулювати пов'язані з цим загрози.

Першою і найголовнішою є загроза поділу населення України на дві групи: МИ і ВОНИ. І жодного значення не має чисельність і склад кожної з цих груп. Найгірше, що відбувається руйнація надзвичайно важливого для країни процесу становлення української політичної нації. Фактично, підставами для такого поділу в суспільстві є:

- напруження на місцевих ринках праці через істотне збільшення пропозиції робочої сили за рахунок вимушених переселенців;
- проблеми з медичним обслуговуванням, зокрема із забезпеченням переселенців безкоштовними ліками;
- проблеми з наданням послуг дошкільної та шкільної освіти, пов'язані, зокрема, із значним збільшенням наповнення груп та класів;

- проблеми з розміщенням переселенців, у тому числі з оплатою послуг санаторно-курортних закладів, де вони проживають.

Якщо перші групи переселенців мешканці територій їх тимчасового вселення зустрічали надзвичайно доброзичливо, зі щирим співчуттям, то з часом почали спостерігатися поки що поодинокі випадки неприязні. Вони пов'язані з тими перевагами (переважно завищеними в уяві), що надаються переселенцям, з небажанням чоловіків з Донбасу обороняти свій рідний край, з не завжди толерантною поведінкою самих переселенців. Психологи не випадково звертають увагу на те, що тривале перебування у стресовому стані неминуче проявляється в надмірній роздратованості, агресивності, конфліктності. Все це адресується зазвичай тим, хто знаходиться поруч. Відповідно, з одного боку, формується психологічне несприйняття переселенцями зусиль волонтерів і працівників міністерств та місцевих органів влади, які намагаються їм допомогти, а з другого — нерозуміння поведінки переселенців тими ж волонтерами й чиновниками. Цю ситуацію потрібно не просто враховувати, необхідно вживати адекватних дій, причому з боку не стільки держави, скільки суспільства. Йдеться про роз'яснювальну діяльність ЗМІ, систематичну допомогу психологів, причому таку роботу слід проводити не лише з переселенцями (більшою чи меншою мірою це робиться), а й організувати консультації щодо поведінки тих, хто з ними працює.

Серйозним чинником надмірної психологічної напруги переселенців є інформаційний дисонанс між відомостями зі ЗМІ в регіонах тимчасового перебування та розмовами з рідними і знайомими, які залишилися в зоні АТО. У результаті люди перестають довіряти офіційній інформації, що в такій ситуації неминуче посилює роздратованість і переконаність у безвиході.

Відсутність найнеобхіднішого спричинює перебільшення значення матеріальних збитків у житті, а в кінцевому підсумку призводить до втрати інстинкту самозбереження. Переселенці повертаються до місць свого постійного про-

живання попри загрозу обстрілів, відсутність там електро- та водопостачання. І жодні переконання з боку волонтерів не допомагають.

На жаль, наявні об'єктивні проблеми зазвичай загострюються в передвиборний період з притаманним йому політичним замовленням і відповідним відображенням у ЗМІ та соціальних мережах. Зокрема, спостерігаються спроби укорінення в масовій свідомості тези про глибоку відмінність між населенням заходу та сходу країни, впевненості в тому, що мешканці центральних областей начебто не критично сприймають настанови жителів заходу.

Однак найбільшого стресу зазнають учасники бойових дій. Реальною стає загроза формування в Україні так званого «втраченого покоління». Подібне відбувалося в Європі після Першої та Другої світових воєн, у США після війни у В'єтнамі, в СРСР після афганської війни. Українські проблеми посилюються ще й тим, що протистоять один одному представники народів, звиклих вважати себе братніми. Звісно, що наслідки воєнних дій зачіпають не лише безпосередніх учасників, а й їхніх близьких, передусім членів родини. А серед переселенців дуже високою є частка тих, чий рідні воювали або воюють зараз.

Серед переселенців багато також дітей, які не з книжок знають, що таке війна, смерть, як слід поводитися під час обстрілу тощо. Важко навіть уявити, як усі ці події позначаються на дитячій психіці. Психологи, які працюють з такими дітьми, вказують на складність і тривалість її відновлення.

Фахівці Київського міжнародного інституту соціології звертають увагу на загрозу поширення українофобських настроїв на сході, зокрема несприйняття місцевим населенням (переважно на Донеччині) центральної влади. Зрозуміло, що ці настрої не можуть не впливати на переселенців, передусім на тих, хто не в змозі адаптуватися до життя на новому місці.

Медико-соціальні ускладнення загрожують не лише вимушеним переселенцям, а й усьому населенню. Зокрема, психологічної реабілітації потребують широкі верстви населення. Тривале перебування великих груп людей у скуп-

чених умовах за руйнації, а іноді й відсутності класичної системи вакцинації неминуче породжує епідеміологічні проблеми, які вимагатимуть вирішення як на територіях тимчасового проживання вимушених переселенців, так і на Донбасі. До цього додаються також ризики, зумовлені несанкціонованими похованнями в зоні проведення АТО.

### Пропозиції щодо вирішення основного кола проблем вимушених переселенців

Що стосується шляхів розв'язання окреслених проблем, передусім слід відзначити відсутність належного інформаційного забезпечення — немає чіткого розуміння складу (насамперед освітнього та професійного) переселенців та їхніх подальших намірів, а це надзвичайно важливо не тільки для формування політики щодо вимушених переселенців, а й для розроблення програми відродження Донбасу. При цьому інформаційне забезпечення не може спиратися виключно на державний реєстр, навіть якщо він буде бездоганним. Необхідно час від часу проводити зіставні соціологічні опитування, оскільки наміри переселенців швидко змінюються під впливом об'єктивних і суб'єктивних чинників.

У контексті відповідної програми дій першорядну роль має відігравати створення адекватного інституціонального забезпечення. І хоча багато чого вже зроблено в цьому напрямі (навіть порівняно із червнем—липнем), поки що бракує системності та координації. Це спричинює зайві фінансові й матеріальні витрати і загалом призводить до неефективності зусиль.

У цьому плані важливим видається створення спеціальних муніципальних комісій, до складу яких входили б представники місцевого самоврядування, волонтерських організацій та організацій переселенців. Залучення до роботи з облаштування свого життя самих переселенців є надзвичайно важливим з різних міркувань, зокрема з огляду на те, що вони не повинні відчувати себе утриманцями. Такі комісії мають отримати офіційний статус і регулювати всі дії щодо переселенців у межах посе-

Інформаційне забезпечення	
Реєстр	Систематичні соціологічні опитування

Інституціональне забезпечення	
Спеціальні муніципальні комісії (муніципальні фонди)	Тимчасові соціальні служби

Основні напрями дії					
Розселення	Освіта	Медична допомога	Зайнятість	Компенсація втраченого майна	Спілкування з вибулими до РФ

лення, району чи області. Під управлінням цих комісій мають бути започатковані спеціальні фонди з трьома основними джерелами фінансування — місцеві бюджети, благодійні внески та кошти міжнародних організацій. Діяльність цих фондів слід вибудовувати відповідно до міжнародних стандартів на основі прозорості та підзвітності громадянському суспільству. Крім того, доцільно створити тимчасові соціальні служби для здійснення комплексного соціального супроводу: відновлення документів, юридична підтримка, допомога соціальних працівників, вирішення проблем з отриманням освітніх, медичних та інших видів послуг. До роботи в цих соціальних центрах слід залучати волонтерів і самих переселенців, але дуже важливо, щоб ці служби мали офіційний статус і необхідне фінансування.

**Житло.** Серед проблем переселенців, що потребують першочергового вирішення, надзвичайно важливим є забезпечення житлом, причому варто створити дві різні програми. Одна з них має бути орієнтована на тих, хто планує повертатися на Донбас, і її основним завданням є надання тимчасового житла. Тут слід розглянути такі можливості. По-перше, пристосування вже наявних місць компактного проживання до умов осінньо-зимового пе-



ріоду. По-друге, враховуючи відсутність вільного житла і приватну власність навіть на ті квартири й будинки, де ніхто не мешкає, слід передбачити можливість оформлення комунальної оренди у власників помешкань і відповідні джерела фінансування. По-третє, це відновлення так званих військових містечок як осередків тимчасового проживання. У разі потреби капітального ремонту на це також мають бути передбачені відповідні кошти.

Принципово іншою має бути друга програма, спрямована на розселення тих, хто не збирається повертатися на Донбас, а прагне максимальної адаптації до умов проживання на територіях переселення. Ці люди потребують житла, розрахованого на проживання впродовж тривалого часу, а отже, житла, орієнтованого на сімейне розміщення, — квартир або окремих будинків. Щодо доцільності компактного розселення вимушених внутрішніх мігрантів позиції соціальних психологів є діаметрально протилежними. Багато фахівців віддають пріоритет швидкості адаптації та своєрідній асиміляції прибулих, чому, вочевидь, перешкоджатиме компактне розселення. Інші, навпаки, вважають, що найважливіше — це максимально спростити процес адаптації, для чого потрібні якомога частіші контакти з тими, хто має аналогічні проблеми. Така логіка передбачає розміщення переселенців максимально компактно, в одному багатоквартирному будинку чи на одній вулиці. Видається, що практично прийнятна схема знаходиться між цими крайніми варіантами розселення, і її наближення до конкретної межі визначатиметься особливостями міста чи села та наявними можливостями. Проте однозначно необхідним є сімейне розселення прибулих. В окремих населених пунктах, де спостерігається гостра нестача представників певних професій (лікарів, медичних сестер, учителів, будівельників тощо), можна рекомендувати будівництво житла для представників таких професій коштами спеціальних муніципальних фондів. Напевне, важливим компонентом програми в будь-якому разі має стати неможливість швидкої приватизації запропонованого житла.

Отже, тим, хто не збирається повертатися на Донбас, потрібно:

- переселення з місць скупченого розташування (таборів, будинків відпочинку тощо) до окремих квартир/будинків;
- інвентаризація можливостей прийняття на постійне/довготривале проживання переселенців за окремими районами і поселеннями;
- зведення житла для цільових професійних груп у поселеннях, де відчувається брак пропозиції відповідної робочої сили.

Абсолютно зрозуміло, що швидко забезпечити всіх житлом не вдасться навіть за умов спрямування на це міжнародної допомоги — надто складною є ситуація в країні. До того ж упродовж тривалого часу серед населення формувалося переконання в тому, що єдино прийнятним є власне житло, і на сьогодні в країні житло для оренди пропонується винятково приватним власником, переважно без належного оформлення.

**Освіта.** З огляду на те, що третина зареєстрованих переселенців — це діти, надзвичайно важливим є забезпечення доступності освітніх послуг. При цьому слід мати на увазі не лише відповідну нормативам наповненість груп у дитячих дошкільних закладах та класів у школах, а й якісні характеристики.

Завдяки помітному підвищенню народжуваності в другій половині 2000-х років, безпосередньо пов'язаному з високими виплатами при народженні дитини, дитячі дошкільні заклади в переважній більшості поселень переповнені. Будівництво нових видається мало реальним через економічну кризу, бюджетний дефіцит і можливість повернення частини дітей на Донбас уже найближчим часом. Тому можна запропонувати спрощення процедури відкриття приватних дошкільних закладів саме для категорії переселенців. Проблема полягає не стільки у відсутності необхідних документів, скільки у доволі жорстких санітарно-гігієнічних вимогах, задовольнити які переселенці, вочевидь, не в змозі. Оскільки краще, щоб діти мали можливості для розвитку, догляду і соціалізації бодай і трохи гірші, аніж зовсім їх не мали, такий тимчасовий захід може стати єди-

но прийнятним. До того ж його реалізація, з одного боку, забезпечить певну, хоча й частково паліативну, зайнятість по догляду за дітьми, а з другого — створить потенційні можливості для зайнятості вивільнених від цих обов'язків. Повною мірою це стосується і позашкільного виховання молодших школярів.

На самому початку процесу переселення експерти очікували, що перешкодою стане незнання дітьми з Донбасу української мови. Насправді цього не сталося, і проблема мови не звучить навіть в обговореннях на фокус-групах. До речі, цим варто скористатися задля поліпшення володіння дітьми та підлітками з Донбасу українською мовою та заохочення їх до знайомства з усім українським взагалі. Особливо важливим у цьому контексті є навчання української історії, літератури, мистецтва і врешті — патріотичне виховання.

Початок навчального року виявив гостру проблему невідповідності програм підготовки в різних навчальних закладах. Це стосується і старших класів шкіл, і вишів. Є достовірні приклади, коли академрізниця в одному з вищих навчальних закладів сягала 25 предметів. Зрозуміло, що швидко з цією проблемою не впоратися, але й навчатися за такого гігантського обсягу «позапланових» дисциплін за умови обов'язкового вивчення ще й поточних предметів нереально. Можливо, в такій ситуації варто зараховувати студентів на нижчий курс, однак без додаткової плати за зайвий навчальний рік. Ці затрати матимуть разовий характер і не стануть непосильним тягарем для бюджету.

Однією з основних причин поширення серед населення Донбасу різного роду фобій, зокрема єврофобії, є те, що, за свідченнями соціологів, 70% його жителів ніколи не покидали межі регіону. Оскільки на старше покоління вплинути вже важко, потрібно зосередитися на інтеграції молоді в суспільне життя України, а для цього доцільно розвивати:

- державне замовлення на підготовку фахівців поза межами Донбасу;
- підготовку/стажування 1000 найкращих студентів II—III курсів зі знанням іноземних мов у провідних європейських університетах;

- направлення 400—500 найкращих випускників шкіл на навчання до країн ЄС;

- налагодження систематичного обміну в рамках навчання або відпочинку між Донбасом та іншими регіонами України.

**Медична допомога.** Враховуючи загальне зростання потреби в медичній допомозі в місцях масового переселення, необхідно запровадити додаткові відповідні посади в лікувальних закладах і забезпечити доступність медичних послуг.

**Зайнятість.** Критично важливою проблемою є забезпечення зайнятості як у районах тимчасового перебування переселенців, так і після їх повернення на Донбас. Головні ускладнення — це невідповідність якості робочої сили потребам економіки (жителів Донбасу вирізняє низький за українськими стандартами рівень освіти, доволі специфічна професійна структура та низька мобільність) і глибока економічна криза, яку переживає нині Україна, а відповідно й низький загальний попит на робочу силу.

Забезпечення зайнятості переселенців у районах тимчасового перебування потребує професійної підготовки та перепідготовки робочої сили; заохочення, передусім тих, хто має відповідний досвід, до створення малих підприємств; залучення переселенців до роботи з облаштування свого ж життя на засадах волонтерської та/або оплачуваної зайнятості; спрощення процедур відкриття переселенцями закладів з надання соціальних послуг. Враховуючи те, що розбудова зруйнованої інфраструктури Донбасу потребуватиме масштабних громадських робіт, можна рекомендувати широке залучення до них переселенців, можливо, на вахтових засадах.

На сьогодні переселенці, які не мають роботи, дуже рідко звертаються до державних центрів зайнятості (станом на 07.10.2014 звернулися лише 12 тис. осіб). Проте це свідчить не так про їх небажання працювати, як про загальну впевненість у тому, що державна служба пропонує винятково непрестижні та низькооплачувані робочі місця.

Програма забезпечення зайнятості на Донбасі має виходити з того, що зруйновану еконо-

міку регіону, яка навіть за українськими стандартами не вирізнялася високою ефективністю і до воєнних дій, необхідно відроджувати на інноваційних засадах. Відповідно, докорінних змін зазнає і структура економіки, і потреба в робочій силі, причому зміни ці будуть не стільки кількісними, скільки якісними. Економіка регіону має стати сучасною, орієнтованою не лише на видобуток руди та вугілля чи виробництво напівфабрикатів, а й на виготовлення кінцевого продукту з високою часткою доданої вартості. Звісно, це завдання постане передусім для бізнесу, роль держави зводиться переважно до формування достатньо привабливих умов та «правил гри», можливо, навіть більш привабливих, ніж на інших територіях країни. Отже, неминуче виникне проблема забезпечення потреб цієї нової економіки робочою силою. Навряд чи не надто освічене і зорієнтоване на застарілі види діяльності населення Донбасу зможе працювати в галузях, де потрібна досить висока і специфічна кваліфікація. Тому необхідно якнайшвидше почати підготовку відповідних кадрів.

Інший бік ідеї докорінної реконструкції економіки регіону — безробіття. Закриття нерентабельних шахт, які часто є містоутворювальними підприємствами, неминуче призведе до безробіття серед шахтарів. І без того непрості ситуація, зумовлена структурним і регіональним безробіттям, загострюватиметься ще й тим, що, як свідчить міжнародний досвід, люди цієї професії дуже важко перекваліфікуються. Отже, потрібно шукати можливості забезпечення прийнятної рівня життя шахтарів старшого віку (певне, після 40 років) або адекватної компенсації втрат. Ідеться про, можливо, разові, досить високі виплати при звільненні, про надання земельних ділянок, пільгових кредитів на будівництво житла або ваучерів на здобуття вищої освіти для їхніх дітей.

Через масовий виїзд з Донбасу власників малого і середнього бізнесу, за даними ООН, регіон втратив понад 40 тис. підприємств. Більшість цих людей не збираються повертатися, а отже, на Донбасі втрачено і без того тонкий прошарок підприємців. Очевидно, що його

необхідно відновлювати, особливо з огляду на те, що саме власники малих і середніх підприємств утворюють осередок стабільності в суспільстві, забезпечують задоволення основних побутових потреб населення і, врешті-решт, надають робочі місця.

Забезпечення зайнятості переселенців після їх повернення на Донбас передбачатиме:

- визначення потреби в робочій силі відповідної якості згідно з новими пріоритетами розвитку економіки регіону;
- максимально швидко переорієнтацію сфери професійної освіти на задоволення перспективних (з горизонтом принаймні в 5 років) потреб економіки та подолання вузько місцевої орієнтації;
- забезпечення паліативних доходів (грошових і негрошових) тим працівникам старшого віку, які не зможуть перекваліфікуватися; передусім це стосуватиметься шахтарів;
- стимулювання розвитку малого і середнього бізнесу, зокрема надання певних преференцій.

Деякі з цих заходів доцільно не відкладати на той період, коли люди вже повернуться на Донбас. Питання визначення нових пріоритетів розвитку економіки, потреб у робочій силі та її відповідної підготовки чи перепідготовки слід вирішувати заздалегідь з метою запобігання масштабному безробіттю в регіоні.

**Компенсація втраченого майна.** Через воєнні дії переселенці втратили майже все своє майно. Насамперед це стосується нерухомості, і саме втрату житла люди сприймають найгостріше. Переважно втрачене житло належало їм на правах власності, набутих під час приватизації в перші роки незалежності. Мабуть, варто не намагатися надавати всім житло у власність, а прискореними темпами розвивати ринок орендного житла, в тому числі комунального, будувати тимчасове та соціальне житло, яке не підлягає приватизації. Це повідомитиме сучасним стандартам розвинених країн і сприятиме територіальній мобільності молоді.

Більшість переселенців, особливо старшого віку, не бачать можливостей відновлення їх-



нього рухомого майна. Видається, що держава має хоча б частково компенсувати такі втрати. Проте здійснювати це необхідно відповідно до принципів соціальної справедливості, тобто навряд чи варто говорити про компенсації втрат за рахунок бюджету численним власникам великих підприємств, шахт, магазинів, готелів. Однак навіть виплати іншим категоріям переселенців можуть стати надто важким тягарем для бюджету, особливо з огляду на необхідність їх здійснення упродовж короткого відрізка часу. Тому обсяг компенсацій слід визначати з урахуванням економічних можливостей.

Оскільки не Україна розв'язала воєнні дії, варто розпочати процес щодо встановлення всіх винуватців і зобов'язати їх виплатити частину компенсацій.

Отже, видається важливим:

- юридичне визначення суспільних зобов'язань щодо компенсацій на принципах соціальної справедливості;
- встановлення відповідальності конкретних винуватців;
- коригування житлової політики України — перенесення акцентів із забезпечення всіх власним житлом на надання всім бажаючим можливостей орендувати житло чи користуватися тимчасовим житлом;
- розвиток житла, що не підлягає приватизації, — соціального (комунального), тимчасового.

**Відносини з переселенцями до Російської Федерації.** Особливою проблемою є становище переселенців до РФ, певна частина яких (зокрема, з Луганської області) не стільки свідомо вибирали еміграцію, скільки не ризикували прориватися через кордони сепаратистів на південь і захід, коли ті пропонували їм виїзд виключно через Ізварине — прикордонний перехід, контрольований сепаратистами. Принаймні до відмови від українського громадянства їх слід сприймати як співвітчизників і відповідним чином намагатися спілкуватися з ними, забезпечувати їх необхідною інформацією і в кінцевому підсумку заохочувати повернутися на батьківщину.

## Завдання установ НАН України щодо вирішення основних проблем переселенців з Донбасу

Комплексний характер проблем переселенців з Донбасу, складність їх вирішення і тривалість проявів потребують серйозного наукового опрацювання і розроблення відповідних заходів на основі досліджень, вивчення та адаптації світового досвіду, дотримання вимог міжнародних угод, що значною мірою визначає доцільність проведення відповідної роботи установами Національної академії наук України, як найбільш розгалуженої наукової структури в країні.

Складовими цієї роботи, як видається, мають стати:

- проведення досліджень етнічного та мовно-культурного складу населення на територіях Донецької, Луганської, Херсонської, Одеської, Ростовської областей та Краснодарського краю у різні періоди їх розвитку; виокремлення соціально-економічного та політичного чинників зрушень, що відбулися, та широке оприлюднення отриманих результатів;
- запровадження моніторингу становища вимушених переселенців та їхніх психологічних настроїв і соціально-економічної та соціо-психологічної ситуації на сході і півдні України; систематичне подання до владних структур аналізу результатів моніторингів;
- підготовку пропозицій щодо політики підтримки переселенців, зокрема шляхом змін у законодавстві (наприклад, включення переселенців до категорії громадян із посиленими гарантіями у сприянні працевлаштуванню, зміни для них порядку надання соціальної допомоги тощо);
- визначення системи пріоритетів розвитку економіки Донбасу на інноваційних засадах;
- прогнозування (на середньострокову перспективу) потреби економіки Донбасу в робочій силі;
- розроблення системи заходів щодо прискореного розвитку малих та середніх підприємств;

- розроблення методики елімінування впливу подій на Донбасі на захворюваність і смертність і розрахунок відповідних показників середньої очікуваної тривалості життя та очікуваної тривалості здорового життя з метою їх використання як додаткових показників у всіх звітах, що їх надає Україна міжнародним структурам (ООН, Світовому банку тощо) із соціально-демографічних та соціально-економічних питань.

\* \* \*

Запропонований сценарій розвитку далеко не є вичерпним. І проблеми переселенців, і загрози, і наслідки такого масштабного процесу, передусім довгострокові, — значно ширші, і, відповідно, дії з боку суспільства й держави потребують більшої конкретизації. Однак тут зроблено спробу систематизації і перших, і других, і третіх.

*Э.М. Либанова*

Институт демографии и социальных исследований им. М.В. Птухи НАН Украины  
бульв. Тараса Шевченко, 60, Киев, 01032, Украина

**ВЫНУЖДЕННОЕ ПЕРЕСЕЛЕНИЕ С ДОНБАССА:  
МАСШТАБЫ И ВЫЗОВЫ ДЛЯ УКРАИНЫ**

По материалам научного доклада на заседании  
Президиума НАН Украины 8 октября 2014 года

В связи с вынужденным переселением с Донбасса впервые за свою историю Украина столкнулась с таким масштабным внутренним перемещением своего населения, которое даже при условии добровольности и подготовленности все равно угрожало бы существенными проблемами и на локальных рынках труда, и в контексте доступности образовательных услуг, качественной медицинской помощи, в частности обеспечения некоторых категорий населения бесплатными лекарствами. Если же учитывать то, что переселение происходило вынужденно и к нему не были своевременно подготовлены ни те, кто не по собственной воле оставил свои дома, работу и имущество, ни жители и власти тех регионов, куда люди приезжают, то становятся понятны сложность, комплексность и долгосрочность возникших проблем.

*E.M. Libanova*

Ptoukha Institute for Demography and Social Studies of NAS of Ukraine  
60 Shevchenko Blvd., Kyiv, 01032, Ukraine

**FORCED DISPLACEMENT FROM DONBASS:  
SCALE AND CHALLENGES FOR UKRAINE**

Information from scientific report at a meeting  
of the Presidium of NAS of Ukraine October 8, 2014

Due to the forced relocation from Donbass for the first time in its history Ukraine faced such a large-scale internal displacement of its population, which even in conditions of voluntariness and preparedness would still present serious challenges both on local labor markets and in the context of the availability of educational services, quality medical care, including provision of certain population categories with free medical drugs. If we consider that the displacement was forced and that it was timely prepared for by neither those who were forced to leave their homes, jobs and property, nor the inhabitants and authorities of the regions where the displaced persons arrive, then the difficulty, complexity and durability of these problems become clear.