



ІНСТИТУТ
АМЕРИКАНІСТИКИ



ВІКНО
ВІДНОВЛЕННЯ

ЯК ПОВЕРТАТИ БІЖЕНЦІВ: ДУМКА УКРАЇНЦІВ І ТРИ КОРИСНІ МІЖНАРОДНІ КЕЙСИ

Автор дослідження:
Ігор Мисловський



ЗМІСТ

Актуальність теми

Розділ 1. Портрет українських біженців та умови їхнього повернення

Хто виїхав?

Куди мігрували?

Як почувуються?

Чи хочуть повернутися?

Детермінанти повернення

Місця нинішнього перебування та довоєнного проживання

Житло, дохід і зайнятість

Ставлення до біженців в Україні

Розділ 2. Міжнародний досвід заохочення повоєнного повернення та репатріації громадян

Боснія і Герцеговина

Урок для України

Ізраїль

Урок для України

Афганістан

Урок для України

Рекомендації

Резюме

Російське вторгнення в Україну призвело до масштабної хвилі воєнної міграції та змусило близько 6,5 млн українців виїхати за кордон. Неповорнення громадян додому може критично загострити демографічну (зменшення населення на третину в середній перспективі) та економічну кризи (втрату 4-6% довоєнного ВВП), послаблює військовий потенціал та ставить під загрозу успіх повоєнної відбудови в Україні. Тому розробка ефективної політики повернення біженців має бути стратегічною метою для української влади навіть у період гарячої фази війни.

Формування та реалізація такої багатоаспектної політики у конфліктному чи постконфліктному середовищах є складним завданням для влади, а тому принципово важливо вивчати міжнародний досвід з цього питання і мати актуальні заміри громадської думки українських біженців, щоб знати про їхні реальні потреби та прагнення. Цей документ шляхом аналізу соціологічних досліджень фіксує нинішню ситуацію з українськими біженцями та умови їхнього повернення додому, а також методом кейсів міжнародної репатріації (Боснія і Герцеговина, Ізраїль та Афганістан) виокремлює успішні та невдалі практики, які можуть стати уроками для України.

Для розробки ефективної політики необхідно знати її цільові групи та мати портрет бенефіціарів, тому в першому розділі цього документа надаються демографічні характеристики українських біженців і географія їхнього місцеперебування. Для того, щоб оцінити й планувати масштаби можливої репатріації, тут також надані результати опитувань щодо того, у якому емоційному та соціально-економічному становищі нині перебувають українські біженці та чи на цьому етапі планують повертатися. Динаміка опитувань та прогнози соціологів вже вказали на тенденцію поступового зменшення кількості охочих до повернення.

Також у першому розділі проаналізовані детермінанти повернення українських біженців, тобто фактори, які можуть збільшувати або зменшувати ймовірність такого рішення. Зокрема розглянуті такі фактори, як закінчення війни та безпека, місця нинішнього перебування і довоєнного проживання, житло, дохід і зайнятість, емоційний стан, ставлення до біженців в Україні, склад домогосподарства, освіта, національна ідентичність, мова і релігія. Окремо наголошується на важливості емоційних та соціально-психологічних стимулів у реалізації політики повернення біженців.

У другому розділі аналізуються кейси міжнародної репатріації. Описані стратегії й підходи не можна повністю накладати на український контекст, однак деякі аспекти будуть корисними під час розробки політики повернення українських біженців. Боснійський кейс звертає увагу на важливість своєчасності розроблення політики, ризики корупційного

середовища для її ефективної реалізації, позитивний досвід втручання міжнародних організацій у вирішенні певних питань, необхідність залучення стейкхолдерів до розробки політики та механізмів її моніторингу й оцінки ефективності. Кейс Ізраїлю є прикладом ефективної системи соціально-економічних стимулів та синергії державних органів влади у контексті репатріації, а також підходів до інформаційної політики щодо ролі репатріантів для виживання та розвитку держави. Афганський кейс дає уроки щодо діяльності міжнародних організацій і донорської допомоги для забезпечення сталої репатріації. Також досвід Афганістану показує, як відсутність ефективного координаційного майданчику, корупція та неефективне витрачання коштів можуть зменшити вплив та результати міжнародної допомоги у поверненні біженців.

На основі вищеописаного аналізу в документі надаються рекомендації для української влади та міжнародних донорів щодо деяких аспектів розробки та реалізації політики сталого повернення українських біженців.

Актуальність теми

Повномасштабне вторгнення РФ в Україну 24 лютого 2022 р. призвело до безпрецедентної хвилі міграції. За підрахунками Агентства ООН у справах біженців, близько 6,5 млн українців лишаяються переміщеними за кордоном станом на березень 2024 р.¹, і ця цифра у перші місяці 2024 р. постійно зростала. Якщо брати останні фахові оцінки населення України, зроблені в липні 2023 р. Інститутом демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України², йдеться про 35,5 млн українців у кордонах 1991 р., а отже, «воєнним мігрантом» став кожен 5-6 громадянин України. Очевидно, що розробка сталої та ефективної політики щодо такої кількості громадян має бути пріоритетом для держави.

Проте справа не лише в кількості громадян, а й у стратегічній значущості цього питання для держави – її виживання у кризовий час та подальшого процвітання. По-перше, демографічна ситуація в Україні може й надалі погіршуватися через жертви війни, катастрофічно низьку народжуваність та міграцію.

Науковці прогнозують, що у наступні 20 років населення України може скоротитися на шосту частину, а за умови масового неповернення українців з-за кордону – на третину в довшій перспективі³. Неповернення українських біженців, які є носіями національного і культурного

¹ Ukraine Refugee Situation. UNHCR. <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

² Демографічний прогноз по Україні 2023. Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України. https://idss.org.ua/forecasts/nation_pop_proj

³ Kulu H., Christison S., Liu C., Mikolai J. (2023). The war, refugees, and the future of Ukraine's population. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/psp.2656>

генетичного коду, стане для країни великою втратою. Важливо вже зараз розробити зрозумілу політику з різними стимулами, щоб після скасування воєнного стану та відкриття кордонів родини, які розлучилися у період війни, возз'єднувалися в Україні, а не за кордоном (нині половина українських біженців прагнуть возз'єднання за межами України⁴).

По-друге, зменшення людського капіталу призводить до негативних економічних наслідків, як-от падіння ВВП (від масового неповернення українців біженців українська економіка може втратити 4-6% довоєнного ВВП⁵) та дефіцит кадрів.

Це може стати серйозним викликом для держави, якій необхідно буде організувати та забезпечити масштабну відбудову. Як вже зазначають соціологи, «брак робочої сили може стати нездоланим бар'єром на шляху повоєнного відновлення України»⁶, тому раціонально використовувати людські ресурси під час війни і формувати подальшу міграційну політику необхідно з урахуванням цих факторів вже сьогодні.

По-третє, демографічна стабільність і зростання є запорукою утримання й нарощування обороноздатності та мобілізаційного потенціалу країни. Зважаючи на багаторічну агресивну політику РФ проти своїх сусідів, що супроводжується гібридними та збройними конфліктами, розробка довгострокової оборонної стратегії є екзистенційним завданням для влади та має відбуватися з огляду на демографічні показники і прогнози.

Тож питання повернення українських біженців вже зараз є актуальним, і влада має розробити таку державну політику, яка була б чіткою і далекоглядною, враховувала національні та інтереси громадян, заохочувала до повернення та відповідала стратегічним цілям розвитку України. Для цього важливо вивчити громадську думку українських біженців і тих громадян, які лишаються в Україні.

Розуміння суспільних настроїв дозволить окреслити основні детермінанти повернення біженців, їхні бажання і потреби, а також знайти оптимальне рішення, що не посилить соціальну напругу в середині країни. Корисним буде вивчення міжнародного досвіду, зокрема, як іноземні уряди стимулювали повернення своїх громадян та які політики мали найбільший вплив на біженців.

Водночас формування політики щодо повернення українських біженців є дуже комплексним та багатоаспектним завданням, складність якого лише збільшується у конфліктному середовищі. В умовах жорстокого повномасштабного вторгнення РФ, яке несе постійні загрози

⁴ Українські біженці. Майбутнє за кордоном та плани на повернення. Третя хвиля дослідження. Центр економічної стратегії. https://ces.org.ua/ukrainian_refugees_third_wave_research

⁵ Михайлишина Д. Усе менше охочих повертатися. Як змінилися настрої українських біженців. Економічна правда. <https://www.epravda.com.ua/publications/2024/03/25/711576>

⁶ Міжнародна міграція – це рушійна сила прогресу і цивілізації, – Лібанова. <https://www.youtube.com/watch?v=0c7xUyLnnqw>

та робить майбутнє невизначеним і складно прогнозованим, українському уряду може бракувати необхідних інструментів для роботи з численними можливими варіантами формування політики.

Цей аналітичний документ має на меті зафіксувати нинішню ситуацію з українськими біженцями, окреслити детермінанти їхнього повернення додому, проаналізувати міжнародні приклади повернення біженців (Боснія і Герцеговина, Ізраїль та Афганістан) та на основі цього надати рекомендації і застереження для української влади у розробці та впровадженні політики у цій сфері.

Розділ 1. Портрет українських біженців та умови їхнього повернення

Хто виїхав?

Найбільше даних, які описують різні демографічні та інші характеристики українських біженців, надходять з Європейського Союзу, в якому перебувають дві третини українських «воєнних мігрантів» з усього світу (за даними Євростату станом на лютий 2024 р., це понад 4,3 млн українців⁷).

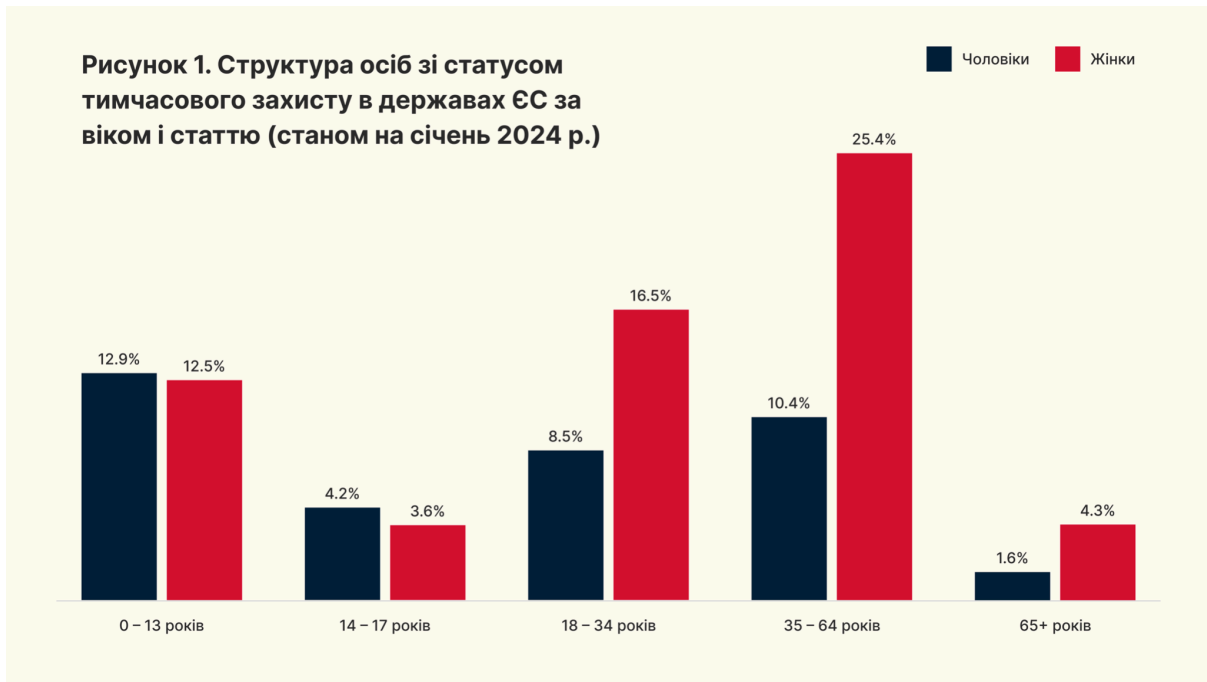
За цими даними, серед усіх українців, які отримали тимчасовий захист у країнах ЄС, **жінки** складають 62,3% (див. рис. 1). Якщо брати серед них лише працездатне населення (18-64 роки), частка жінок ще вища – понад дві третини (68,9%).

Це означає, що саме жінки у майбутньому будуть драйвером міграційних потоків до або з України – або вони ухвалюватимуть рішення повертатися, або стимулюватимуть чоловіків після завершення війни возз'єднатися з ними за кордоном.

Отже, вони у подальшому визначатимуть міграційну поведінку чоловіків чи батьків, впливатимуть на ситуацію на ринку праці, на попит товарів і послуг, а отже, і на кількість робочих місць в Україні.

Рисунок 1. Структура осіб зі статусом тимчасового захисту в державах ЄС за віком і статтю (станом на січень 2024 р.)

⁷ Beneficiaries of temporary protection. Eurostat.
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asytpsm



Важливо звернути увагу, що близько 70% жінок, які виїхали з України з початком повномасштабного вторгнення РФ, **мають вищу освіту**, а тому можуть стати значною втратою професійного людського капіталу для України. Також соціологи відзначають, що здебільшого такі жінки мають рівних за освітою чоловіків, тому в разі возз'єднання таких сімей за кордоном «відтік мізків» може посилитися⁸.

Цьому сприятиме їхня глибока **інтеграція у місцях проживання**, як-от працевлаштування, знання локальної мови, доступ до освіти й медицини тощо. До прикладу, у Польщі половина українських біженок працездатного віку вже мають роботу та майже половина можуть розуміти польську мову⁹. Схожу статистику соціологи отримали і за результатами опитування біженців у Чехії¹⁰. Однак такі показники інтеграційних індикаторів є в цих країнах одними з найвищими, і ситуація в інших державах ЄС може кардинально відрізнятись.

Водночас серед українських біженців у ЄС значну групу становлять **діти (0-18 років)** – третину від усіх (33,2%). У довгостроковій перспективі їхнє повернення посилить і так швидкі темпи «старіння нації» в Україні.

⁸ Проєкт «Візія-2033»: презентація дослідження. <https://www.youtube.com/watch?v=z8GDyiHkucU>

⁹ Blisko połowa Ukrainek, które uciekły przed wojną do Polski, chce tu zostać.

<https://www.rp.pl/spoleczenstwo/art39857061-blisko-polowa-ukrainek-ktore-uciekly-przed-wojna-do-polski-chce-tu-zostac>

¹⁰ Життя і працевлаштування українських біженців у Чехії у цифрах: результати соціологічного дослідження.

<https://www.radiosvoboda.org/a/ukrayinski-bizhentsi-robota-umovy-zhyttva-statystyka/32547242.html>

За підрахунками демографів, вже у 2040 р. кількість дітей віком 0-15 років зменшиться в Україні на 18%, а в разі неповернення біженців – на 31%¹¹.

У порівнянні з довоєнними міграційними потоками змінилися й **регіони походження українських біженців** (див. рис. 2¹²). До прикладу, до повномасштабного вторгнення серед українців, які мігрували до Польщі, лише кожний десятий прибував зі східного регіону України, а

тепер – кожний четвертий. У теперішній структурі також значно збільшилася частка біженців з Києва, а зменшилася – Центру й Заходу України.

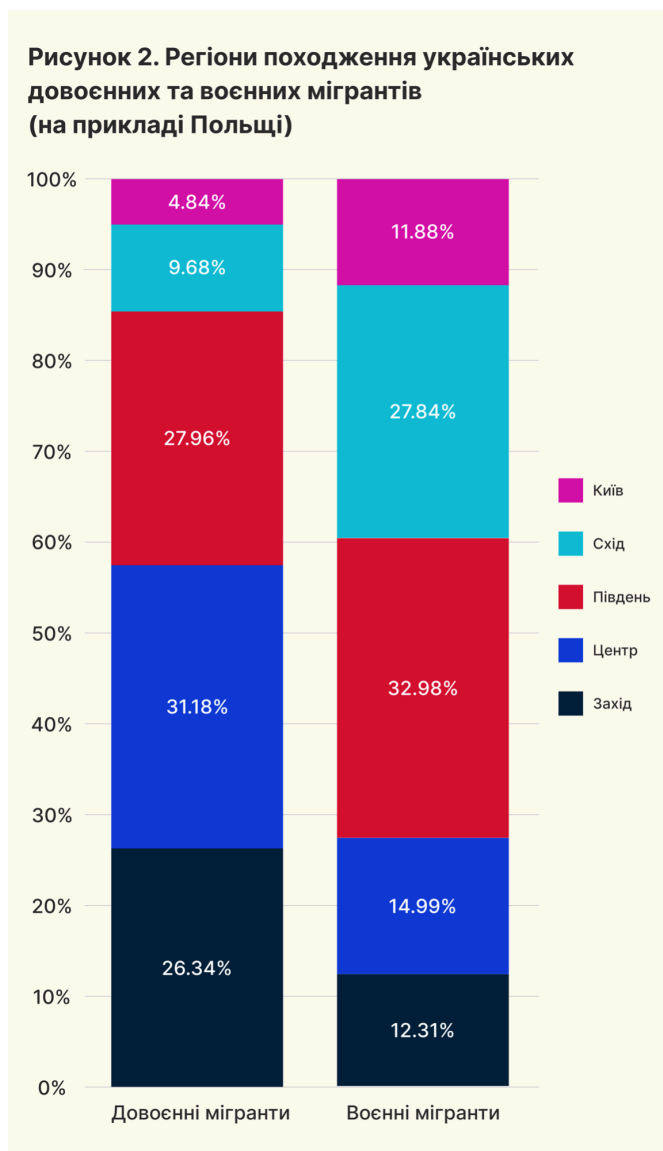


Рисунок 2. Регіони походження українських довоєнних та воєнних мігрантів (на прикладі Польщі)

¹¹ Kulu H., Christison S., Liu C., Mikolaj J. (2023). The war, refugees, and the future of Ukraine's population. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/psp.2656>

¹² Презентація дослідження «Шлях додому: хто з українських мігрантів планує повернутися додому». <https://www.youtube.com/watch?v=raok2qWdbOA>

Загалом експерти Центру економічної стратегії поділили біженців на чотири типи¹³:

1. **класичні біженці (25%)**: переважно жінки середнього віку з дітьми, які виїхали до Польщі та не дуже адаптовані до життя за кордоном (41% з них раніше ніколи не були за кордоном). Вони переважно жили не в зоні бойових дій, але страждали від ракетних обстрілів (центральний та західний регіони України, Одеська область), тому причиною виїзду називали безпекові ризики;

2. **квazітрудоші мігранти (29%)**: виїхали з України не через війну, а для заробітку. Ця група адаптована до життя за кордоном (чверть з них вже працювала за кордоном) і зовнішні фактори, як-от бойові дії чи українська політика, мало впливатимуть на їхнє рішення повернутися;

3. **професіонали (29%)**: готові працювати лише за фахом, в Україні багато з них мали власний бізнес, і представники цієї групи частіше за інших висловлюють бажання повернутися в Україну;

4. **люди із зони бойових дій (16%)**: найбільше постраждали від війни, а тому більш охочі до інтеграції за кордоном. Водночас ці люди готові повертатися до України, навіть якщо доведеться жити в іншому регіоні, проте їхнє рішення буде залежати від умов, які створить для них влада.

Важливість встановлення портретів українських біженців полягає у тому, що це допоможе владі розробити цільову політику та здійснювати таргетовані комунікації. Створювати стимули необхідно відповідно до потреб кожної великої групи та взаємодіяти з ними із врахуванням їхніх інтересів. Лише такий підхід здатен забезпечити повернення максимальної кількості українців додому.

Куди мігрували?

Очікувано, найпопулярнішим напрямком для українців став **Європейський Союз**, в якому перебуває дві третини всіх українських біженців (понад 4,3 млн з 6,5 млн у всьому світі). Половина усіх українських біженців в ЄС отримали статус тимчасового захисту в двох країнах – **Німеччині та Польщі**. І якщо протягом 2024 р. кількість українських біженців у Польщі почала спадати, то у Німеччині вона постійно зростає, тобто «воєнні мігранти» віддаляються від українського кордону, що, за прогнозами соціологів, зменшує шанси на їхнє повернення.

¹³ Біженці з України: хто вони, скільки їх та як їх повернути? Друга хвиля дослідження. Центр економічної стратегії. <https://ces.org.ua/refugees-from-ukraine-ukr-final-report/>

Загалом серед країн ЄС найпопулярнішими для українців стали ті, де традиційно до війни перебувало багато українських трудових мігрантів. Однак до топ-15 країн ЄС з найбільшою кількістю біженців, за даними порталу Statista (див. табл. 1¹⁴ та рис. 3¹⁵), потрапило чимало держав західної Європи, які дають більші соціальні виплати та стимулюють сприятливими умовами інтеграції.

Таблиця 1. Топ-15 країн ЄС з найбільшою кількістю українців зі статусом тимчасового захисту

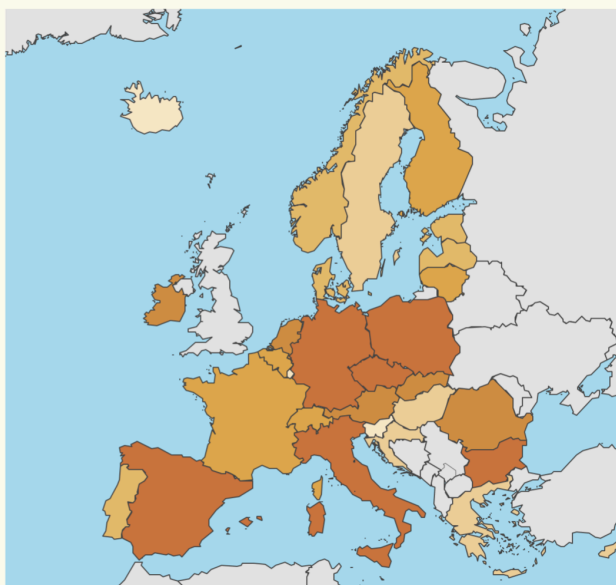
№	Країна	К-сть біженців	Дані станом на
1	Німеччина	1 139 690	03.02.2024
2	Польща	956 635	15.12.2023
3	Чехія	381 400	31.01.2024
4	Іспанія	192 405	31.01.2024
5	Італія	168 840	19.01.2024
6	Нідерланди	192 405	31.01.2024
7	Словаччина	115 875	03.03.2024
8	Ірландія	104 315	28.01.2024
9	Австрія	84 135	31.01.2024
10	Румунія	78 745	03.03.2024
11	Бельгія	75 055	31.01.2024
12	Франція	69 670	31.12.2023
13	Болгарія	67 770	14.02.2024
14	Угорщина	65 585	03.03.2024
15	Фінляндія	65 515	31.01.2024

Рисунок 3. Розміщення українських біженців в країнах ЄС (станом на березень 2024 р.)

¹⁴ Estimated number of refugees from Ukraine recorded in Europe and Asia.
<https://www.statista.com/statistics/1312584/ukrainian-refugees-by-country/>

¹⁵ Beneficiaries of temporary protection. Eurostat.
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_ASYTPSM_custom_6182348/default/map

Рисунок 3. Розміщення українських біженців в країнах ЄС (станом на березень 2024 р.)



За межами Європейського Союзу є ще 5 країн світу з кількістю у понад 100 000 українських біженців (див. табл. 2). Дані про них не всюди надходять оперативно, точно й централізовано, як це подає Європейська статистична служба. Наприклад, дані щодо українських біженців у США суттєво різняться у відкритих джерелах та медіа: одні рахують кількість виданих дозволів у межах програми «Uniting for Ukraine», інші – фактичне прибуття біженців до США, а також до цього додають й інші типи оформлення українських біженців поза програмою.

За останніми даними АВС, загалом у США перебуває до півмільйона українських біженців¹⁶. Також точна кількість і доля українських біженців у РФ є маловідомою, а неповні дані про цю країну надходять з Агентства ООН у справах біженців.

Таблиця 2. Інші країни з великою кількістю українських біженців

№	Країна	К-сть біженців	Дані станом на
1	РФ	1 212 585	30.06.2023
2	США	497 000	22.02.2024
3	Канада	286 752	11.04.2024
4	Велика Британія	253 160	06.02.2024
5	Молдова	116 195	25.02.2024

Географія міграційних потоків біженців важлива для розробки політики щодо повернення українців, тому що дозволяє ідентифікувати дієві стимули для міграції й ефективні політики іноземних урядів щодо

¹⁶ Uncertain future for Ukrainian refugees as war enters 3rd year. ABC News. <https://abcnews.go.com/US/uncertain-future-ukrainian-refugees-war-enters-3rd-year/story?id=107031028>

цього питання (чому українці переїжджають до тієї чи іншої країни та що їх приваблює), а також точніше прогнозувати вірогідність та кількість повернень (соціологи наголошують, що бажання повернутися корелюється з віддаленістю країни перебування від дому).

Як почувуються?

Від того, як в українських біженців відбувається адаптація й інтеграція за кордоном і загалом як вони там почувуються, залежить рішення повертатися додому. Про їхні почуття можна дізнатися завдяки соціологічним опитуванням, які здебільшого нині проводять в країнах, де найбільше перебуває українських біженців, як-от Польщі, Німеччині або Чехії.

Інститут поведінкових досліджень при American University Kyiv вивчив емоційний стан українських біженців у Польщі¹⁷ та виявив, що вони найчастіше мають такі три почуття: **тугу за домом, надію на краще майбутнє та вдячність місцевому населенню** країни, яка їх приймає. До того ж, за словами директора Інституту Володимира Вахітова, «саме туга за домом, можливо, один з найбільших факторів, які можуть впливати та дають розуміння можливості повернення біженців».

Водночас почуття **невизначеності, страху перед майбутнім та самотності** також стали популярними відповідями серед респондентів. Як пояснює Вахітов: «Оскільки війна затягнулася, люди дуже часто не розуміють, як і куди їм рухатися далі: залишатися у Польщі, вчити польську мову, інвестувати, щоб діти йшли в польський університет чи залишалися в українському, їхати далі по Європі чи їхати в Україну? Ця невизначеність дуже сильно впливає і дає загальне відчуття підвішеності».

Та попри це соціологи відзначають, що більший час перебування українських біженців за кордоном зменшує ймовірність їхнього повернення. Центр економічної стратегії провів вже три хвили досліджень щодо українських біженців, запитавши в останніх двох про те, **де їм більше подобається перебувати – в Україні чи за кордоном** (див. рис. 4¹⁸). Якщо у травні 2023 р. лише 12% респондентів відповідали, що жити «набагато більше подобається за кордоном», то у січні 2024 р. ця цифра зросла майже вдвічі (22%). Відповідно зменшилася частка тих, хто відповідав, що жити «набагато більше подобається в Україні» – з 42% до 27%.

¹⁷ Презентація дослідження «Шлях додому: хто з українських мігрантів планує повернутися додому». <https://www.youtube.com/watch?v=raok2qWdbOA>

¹⁸ Українські біженці. Майбутнє за кордоном та плани на повернення. Третя хвиля дослідження. Центр економічної стратегії. https://ces.org.ua/ukrainian_refugees_third_wave_research

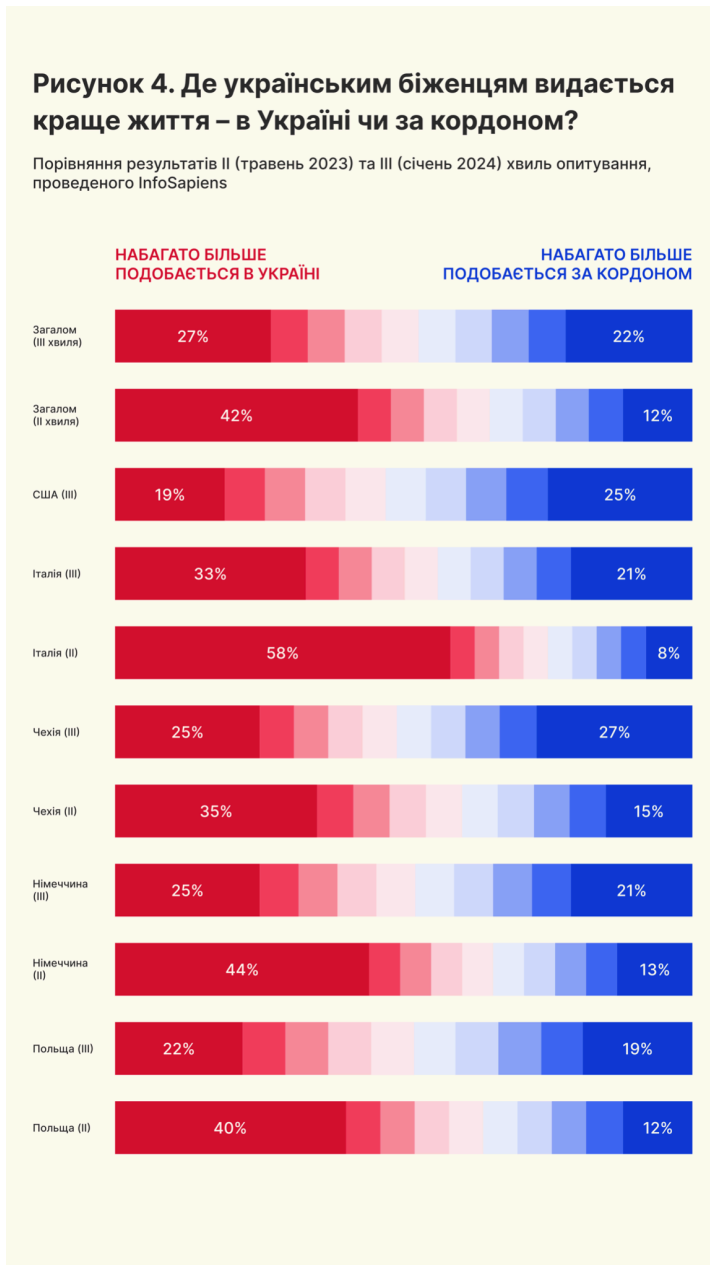


Рисунок 4. Де українським біженцям видається краще життя – в Україні чи за кордоном?

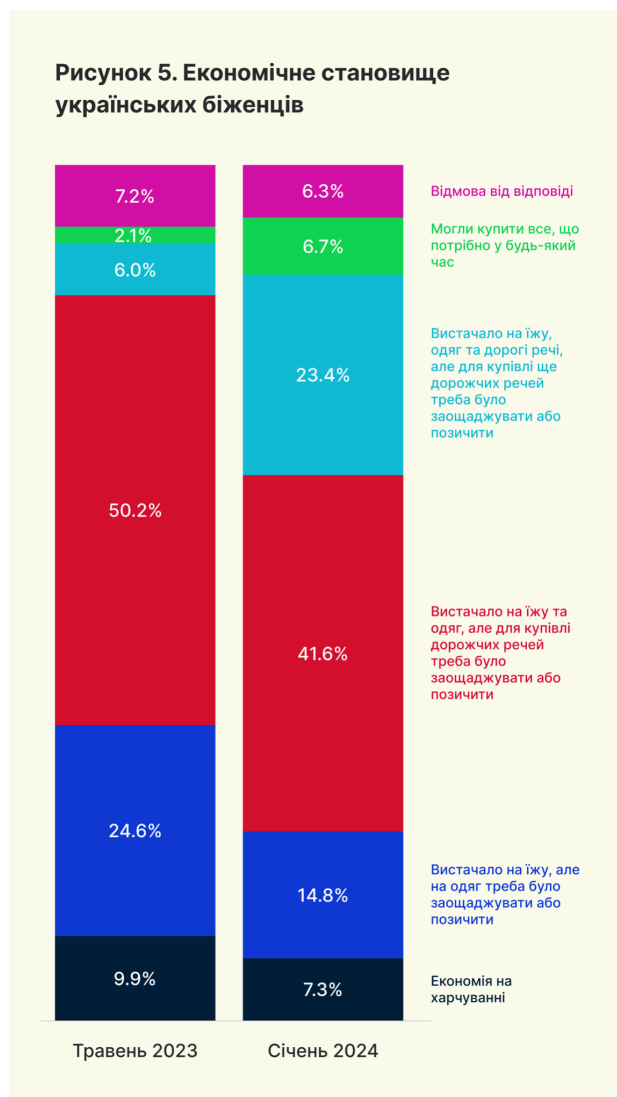
Такі тенденції напряду пов’язані з тим, що українські біженці поступово адаптуються до нових умов життя та **успішно інтегруються, зокрема у соціальному та економічному вимірах.**

Наприклад, за результатами того ж дослідження Центру економічної стратегії, українці здебільшого позитивно оцінюють ставлення й підтримку місцевого населення, а також знаходять нових друзів і знайомства (якщо торік у травні лише половина біженців говорили, що мають добрих знайомих серед місцевих, то у січні 2024 р. таких було майже дві третини).

Також, відповідно до опитування, поліпшується економічне становище українських біженців через вищий рівень працевлаштування та зростання доходів (див. рис. 5¹⁹).

60% відповіли, що нині мають більший заробіток, ніж до повномасштабного вторгнення РФ в Україну. З травня 2023 р. до січня 2024 р. частка тих, кому не вистачало грошей на їжу чи одяг, зменшилася на 10%, а майже чверть опитаних відповіли, що можуть дозволити собі цілком дорогі речі. Це пов'язано зі збільшенням кількості працевлаштованих, яка наближається до половини всіх біженців (до ринку праці нині залучені близько 45%).

Рисунок 5. Економічне становище українських біженців



Зважаючи на отримані дані, бачимо, що невизначеність щодо тривалості й перспектив завершення війни в Україні змушує біженців всерйоз розглядати варіант можливого повернення додому. Втома від

¹⁹ Там само.

почуттів невизначеності і страху перед майбутнім схиляє їх до пошуку стабільності за кордоном, яку вони поступово починають знаходити за рахунок соціалізації та економічної інтеграції.

Чи хочуть повернутися?

Відсоток українських біженців, які прагнуть повернутися, відповідно до опитувань, постійно змінюється, і соціологи наголошують, що навіть ці цифри дуже приблизні та їх можна сприймати лише як орієнтир. Водночас в опитуваннях простежується чітка тенденція, що кількість охочих повернутися стабільно зменшується.

У лютневому дослідженні Агентства ООН у справах біженців йдеться, що бажання повернутися одного дня в Україну мають дві третини українських біженців (65%)²⁰.

Це є досить оптимістичним прогнозом, однак зміни у порівнянні з попереднім опитуванням свідчать про негативні тенденції: вдвічі збільшилася кількість тих, хто втратив надію повернутися (з 5 до 11%) і на третину збільшилася кількість респондентів, які не визначилися щодо свого повернення (з 18 до 24%).

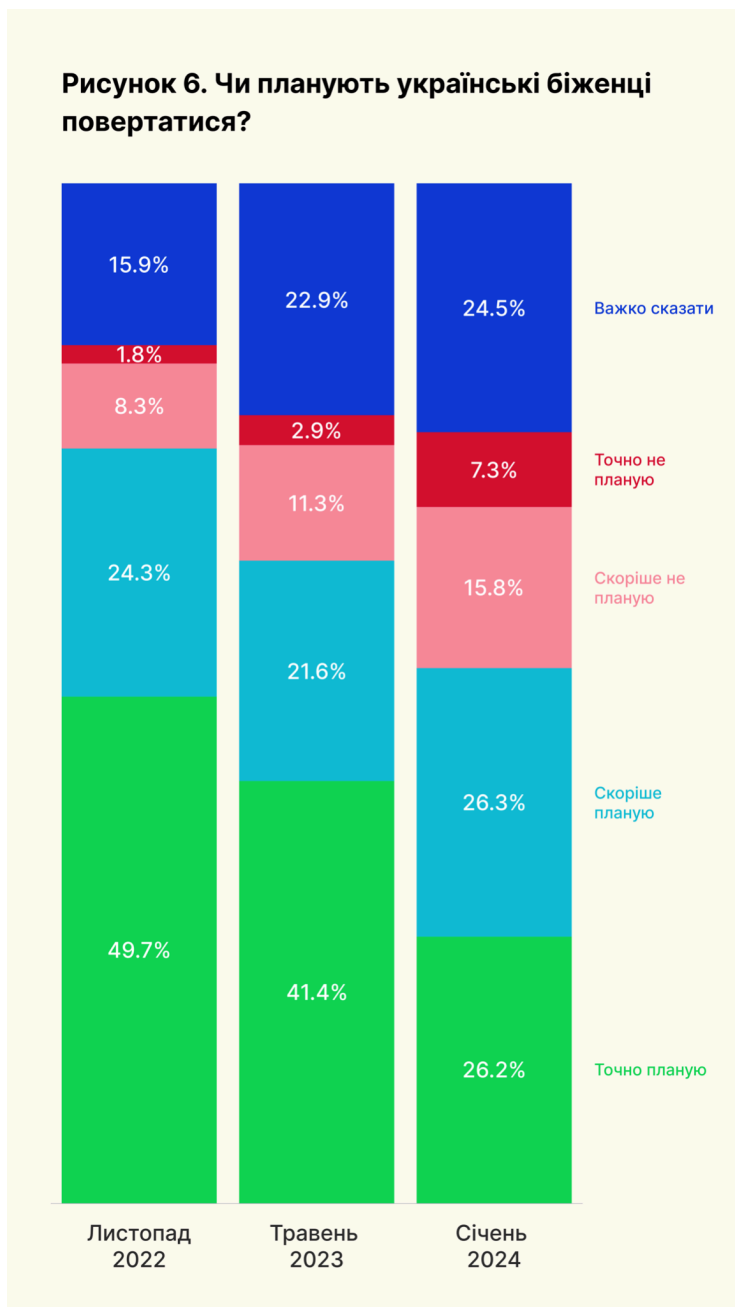
Схожі тенденції фіксують результати опитувань Info Sapiens, які проводилися у три хвили в межах досліджень Центру економічної стратегії. Попри те, що більшість українських біженців (52%) на початку 2024 р. відповідали, що точно або скоріше планують повертатися, частка тих, хто точно впевнений у своєму поверненні, скоротилася на 23% лише за рік (див. рис. 6²¹).

Окрім того, стабільно зростає кількість тих, хто не визначився, а також біженців, які вважають, що точно або скоріше не повернуться (з 10 до 23%). Водночас бажання повернутися лишається в українських дітей-біженців (47%), однак це здебільшого діти 6-14 років, які продовжують дистанційно навчатися в українських школах.

²⁰ Lives on hold: Intentions and Perspectives of Refugees, Refugee Returnees and IDPs from Ukraine. UNHCR. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/106738>

²¹ Українські біженці. Майбутнє за кордоном та плани на повернення. Третя хвиля дослідження. Центр економічної стратегії. https://ces.org.ua/ukrainian_refugees_third_wave_research

Рисунок 6. Чи планують українські біженці повертатися?

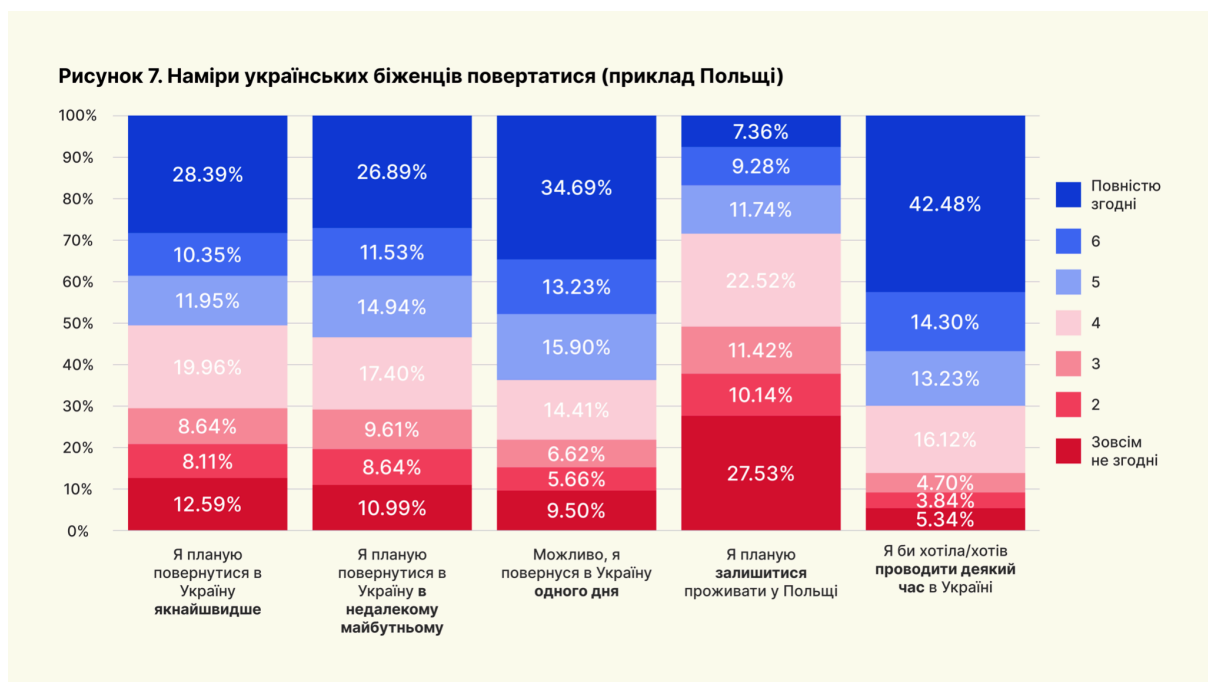


Більш детально наміри українських біженців повертатися оцінили в American University Kyiv: фахівці попросили респондентів оцінити твердження про повернення за шкалою від 1 до 7 (див. рис. 7²²). Загалом біженці не хочуть втратити зв'язок з Україною: три чверті переважно

²² Презентація дослідження «Шлях додому: хто з українських мігрантів планує повернутися додому». <https://www.youtube.com/watch?v=raok2qWdbOA>

бажають проводити час в Україні, **майже половина** готові повернутися у близькому майбутньому, а залишитися за кордоном прагне лише кожний четвертий (хоча варто враховувати, що опитування охоплювало українських біженців у Польщі, і настрої можуть суттєво змінюватися від країни перебування).

Рисунок 7. *Наміри українських біженців повертатися (приклад Польщі)*



Якщо соціологічні опитування вказують, що від половини до двох третин українських біженців хочуть повертатися, то оцінки експертів менш оптимістичні. За результатами фокус-груп та глибинних інтерв'ю в Інституті демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України зробили прогноз, що повернеться лише близько **30%** біженців, серед яких будуть здебільшого особи пенсійного віку, особи з власністю чи близькими родичами в Україні, а також ті, хто не зміг інтегруватися в країнах тимчасового перебування²³.

Детермінанти повернення

²³ Проект «Візія-2033»: презентація дослідження. <https://www.youtube.com/watch?v=z8GDyiHkuU>

Під детермінантами ми розуміємо передумови повернення українських біженців додому, які можуть збільшувати або навпаки зменшувати ймовірність такого рішення. Міжнародні організації та українські аналітичні центри за підтримки донорів системно вивчають фактори, які впливають на бажання біженців повертатися додому. Схематично ці фактори ми зобразили у табл. 3.

Таблиця 3. Детермінанти повернення українських біженців додому

№	Джерело	Фактори, які суттєво впливають на рішення про повернення в Україну (у порядку спадання)
1	Товариство Червоного Хреста України та ІМРАСТ ²⁴	Ніколи не мали намірів лишатися за кордоном довгостроково, умови проживання та оренда, країна перебування, зайнятість, регіон проживання до війни, знання місцевої мови, рівень доходів, бажання возз'єднатися з рідними й туга за домівкою.
2	Центр економічної стратегії ²⁵	Стать (жінки), старший вік, відсутність роботи (місця навчання) й бізнесу за кордоном, країна тимчасового перебування, регіон довоєнного проживання в Україні.
3	Інституті демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України ²⁶	Закінчення війни (гарячої фази), наявність житла та потенціал гідної роботи в Україні, наявність зв'язків з Україною (родичі, друзі, робочі контакти), різниця у рівні життя та стабільності в Україні й країні тимчасового перебування, близькість до України, ставлення до біженців тих, хто лишився в Україні.
4	Інститут поведінкових досліджень American University Kyiv ²⁷	Старший вік (понад 50), мова спілкування у побуті (українська), релігійність (приналежність до ПЦУ), фінансове становище, наявність дітей шкільного віку, українська ідентичність, часті візити в Україну під час війни, оптимізм щодо завершення війни.

²⁴ Презентація Лонгітюдного дослідження біженців з України та осіб, що повернулися, 2022-2024. Товариство Червоного Хреста України. <https://redcross.org.ua/news/2024/04/68503>

²⁵ Українські біженці. Майбутнє за кордоном та плани на повернення. Третя хвиля дослідження. Центр економічної стратегії. https://ces.org.ua/ukrainian_refugees_third_wave_research

²⁶ Проєкт «Візія-2033»: презентація дослідження. <https://www.youtube.com/watch?v=z8GDyiHkucU>

²⁷ Презентація дослідження «Шлях додому: хто з українських мігрантів планує повернутися додому». <https://www.youtube.com/watch?v=raok2qWdbOA>

Також корисним буде групування і ранжування таких детермінант, яке розробило регіональне бюро УВКБ ООН на основі опитувань українських біженців (див. рис. 8²⁸).



Рисунок 8. Детермінанти повернення українських біженців, за опитуванням ООН

Закінчення війни та безпека

Основною передумовою для свого повернення українські біженці називають безпеку. Однак поняття безпеки у багатьох різняться: для одних достатньо, щоб припинилася гаряча фаза війни та щоденні обстріли, а інші відчуватимуть себе у безпеці аж після повного розмінування територій та відновлення соціальної інфраструктури.

Українські біженці також по-різному дивляться на можливі сценарії й терміни закінчення війни. Ті, хто має оптимістичний погляд (вважають, що війна завершиться у 2024 р. чи у 2025 р.), проявляють більше бажання повернутися (серед них 50-70% прагнуть повернутися), а серед так званих «песимістів» (завершення війни після 2026 р.) лише чверть заявила про бажання повертатися в Україну²⁹. Тому тривалість війни безпосередньо впливатиме на бажання біженців повертатися. Водночас лише половина біженців вірить, що Україні вдасться повернути свої території (див. рис.

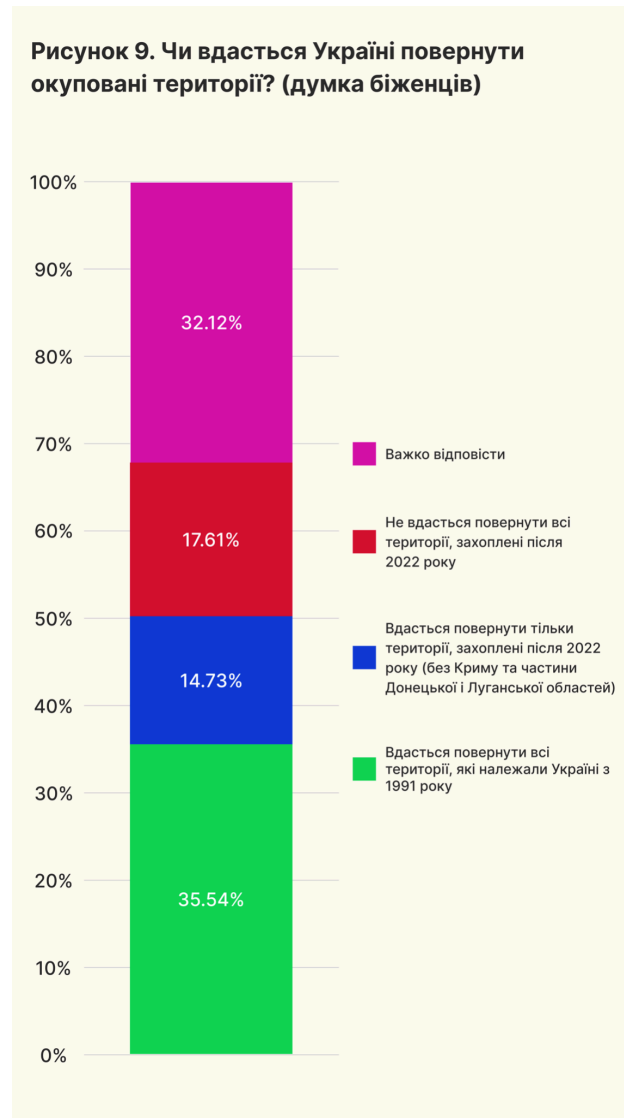
²⁸ Життя на паузі: наміри та перспективи біженців з України. Регіональний звіт щодо намірів біженців №3 (лютий 2023). УВКБ ООН.

https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2023/10/UNHCR-LIVES-ON-HOLD-3-INTENTIONS-AND-PERSPECTIVES-OF-REFUGEES-FROM-UKRAINE_Ukr-final.pdf

²⁹ Презентація дослідження «Шлях додому: хто з українських мігрантів планує повернутися додому». <https://www.youtube.com/watch?v=raok2qWdbOA>

9³⁰). Найбільш песимістичні щодо можливості деокупації українських територій – чоловіки, вихідці з Києва та респонденти з високим доходом.

Рисунок 9. Чи вдасться Україні повернути окуповані території?



Попри те, що у відповідях українські біженці фактор безпеки називають ледь не найголовнішим, погана соціалізація та економічна інтеграція за кордоном можуть подекуди нівелювати цей чинник. «Фактори соціально-економічної вразливості та відсутність сталого житла в приймаючих країнах з часом можуть підштовхнути деяких біженців повернутися в Україну, навіть у райони, які вони вважають абсолютно небезпечними», – розповів заступник регіонального координатора ІМРАСТ в Україні Олівер Лоф³¹. Їхнє дослідження показало, що 53% «воєнних

³⁰ Там само.

³¹ Презентація Лонгітюдного дослідження біженців з України та осіб, що повернулися, 2022-2024. Товариство Червоного Хреста України. <https://redcross.org.ua/news/2024/04/68503>

мігрантів», які повернулися в Україну, проживають в місцях, де відчують відносну або повну небезпеку.

Місця нинішнього перебування та довоєнного проживання

Найбільше біженці повертаються із сусідніх до України держав. Це може пояснюватися як намірами самих біженців (той, хто точно збирається повертатися, не їде далеко від України), так і особливостями місцевої політики (менш розвинені програми підтримки біженців і менша кількість можливостей для соціально-економічної інтеграції). Серед опитаних в межах довготривалого дослідження ІМРАСТ 49% осіб, які вимушено виїхали до Польщі, вже повернулися в Україну. Високий відсоток повернення (40-46%) також мають Румунія, Молдова і Словаччина. Натомість з Німеччини і Чехії українські біженці повертаються в рази менше – 13% та 17% відповідно³².

У цьому дослідженні експерти виявили ще одну кореляцію: бажання повертатися може залежати від регіону, в якому українські біженці проживали до повномасштабного вторгнення. Вихідці з областей, які постраждали від війни (Херсонська, Донецька, Запорізька й Харківська), майже вдвічі менше повертаються в Україну, ніж біженці з Львівської, Миколаївської, Дніпропетровської, Волинської та Житомирської областей.

Житло, дохід і зайнятість

Для українських біженців вирішальним фактором для повернення часто стає їхнє гірше економічне становище у приймаючих країнах. Ті, хто має менші доходи («для респондентів-біженців, які лишаються за кордоном, середній дохід на одну особу становить 330,3 євро, а для тих, хто повернувся, він становив 200,3 євро») та не може знайти роботу за кордоном (серед тих, хто повернувся, роботу в останній приймаючій країні мали лише 28%, а серед тих, хто лишається біженцями, – 45%), схильні повертатися в Україну³³. Також, як показують соціологічні дослідження, велику роль відіграє не тільки країна перебування, а й місце розташування, тобто житло. Статистично значущий зв'язок виявили між типом житла: ті біженці, які були в місцях тимчасового проживання чи у групових помешканнях, наданими неурядовими організаціями й волонтерами, з більшою ймовірністю повернуться в Україну, а біженці з орендованим житлом чи наданим органами влади – з меншою.

³² Там само.

³³ Презентація Лонгitudного дослідження біженців з України та осіб, що повернулися, 2022-2024. Товариство Червоного Хреста України. <https://redcross.org.ua/news/2024/04/68503>

Емоційний стан

У дослідженні теми повернення українських біженців не можна виходити винятково з позицій раціонального актора, оскільки розроблена політика в такому випадку може бути недостатньо ефективною. У соціологічних опитуваннях біженці зараховують до причин повернення додому нематеріальні детермінанти, які пов'язані з їхнім емоційним станом та бажаннями.

До прикладу, в опитуванні ІМРАСТ майже половина респондентів (49%) причиною повернення в Україну називали бажання возз'єднатися із сім'єю, а понад третина (35%) – тугу за домом (для порівняння про неможливість знайти роботу та відчуття безпеки згадували лише 11% біженців). Тому роль матеріальних предикторів може бути перебільшена, а емоційний стан – недооцінений, що має враховуватися під час розробки політики.

Ставлення до біженців в Україні

Науковці з Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України звертають увагу, що на рішення повертатися суттєво впливатиме громадська думка, публічна риторика та державна політика щодо українських біженців в Україні³⁴. У соціологічних опитуваннях ці питання не так часто піднімаються, однак фокус-групові та експертні глибинні інтерв'ю показують, що ймовірність повернення біженців значно зменшується, якщо:

- в суспільстві біженці стануть стигматизованою групою з низькою репутацією (побоювання осуду співвітчизників);
- після повернення фактор біженства негативно впливатиме на працевлаштування (побоювання конфліктних ситуацій з роботодавцями);
- влада у публічній комунікації ставитиметься до своїх громадян, які виїхали під час війни, лише як до трудового ресурсу, зрадників чи порушників;
- влада переслідуватиме біженців, вводячи нові жорсткі санкції за потенційно скоєні порушення у минулому (побоювання юридичної відповідальності, зокрема кримінальної).

Склад домогосподарства

ІМРАСТ у своєму порівняльному аналізі українських біженців та осіб, що вже повернулися до України після воєнної міграції, відзначає, що меншу схильність повертатися додому проявляють більші сім'ї (з трьома або більше дітьми), а також якщо в домогосподарстві за кордоном є

³⁴ Проект «Візія-2033»: презентація дослідження. <https://www.youtube.com/watch?v=z8GDyiHkucU>

чоловіки або щонайменше одна особа з інвалідністю, у якої потенційно покращилися умови життя³⁵.

Соціологи також помітили цікаву тенденцію, що у родинях з дітьми середнього і старшого шкільного віку думка дітей відіграє важливу (а подекуди вирішальну) роль у рішенні повертатися додому чи ні (якщо інтеграція дитини проходила за кордоном не дуже вдало, ймовірність повернення її родини в Україну значно підвищується; якщо ж дитині сподобалася місцева школа, вона має друзів та певні успіхи у вивченні мови – шанси на повернення суттєво падають)³⁶. Водночас опитування показують, що бажання повернутися в Україну більше в тих біженців, у яких діти продовжують навчатися в українських школах³⁷.

Освіта

Дослідження ІМРАСТ не називає вищу освіту (ступінь бакалавра) чи нижчий рівень освіти предиктором повернення українських біженців, тобто цей фактор не є визначальним³⁸. Однак експерти зафіксували, що ця ситуація відмінна для респондентів, які мають ступінь магістра або доктора філософії: вони мають більшу схильність лишатися за кордоном, що призводить до «відтоку мізків» з України. Також опитування показало, що предиктором повернення може бути знання місцевої мови: чим краще біженець її опанує – тим менші шанси на повернення.

Національна ідентичність, мова і релігія

Інститут поведінкових досліджень при American University до свого аналізу додав досить цікаві фактори, які можуть впливати на поведінкові патерни українських біженців повертатися додому – ідентичність («набути» й «успадкована»), релігійність і нинішня мова спілкування у побуті³⁹. Виявилось, що більш релігійні українські біженці (здебільшого які відносили себе до Православної Церкви України), з вищою ідентичністю та з більшим почуттям гордості за Україну заявляють про повернення значно частіше.

Дослідникам вдалося отримати цікаві результати, що стосувалися мови спілкування серед українських біженців та її кореляції з іншими індикаторами. Як пояснює директор Інституту Володимир Вахітов: «У наших даних ми побачили дуже різкі відмінності між тими, хто зараз

³⁵ Презентація Лонгітюдного дослідження біженців з України та осіб, що повернулися, 2022-2024. Товариство Червоного Хреста України. <https://redcross.org.ua/news/2024/04/68503>

³⁶ Проєкт «Візія-2033»: презентація дослідження. <https://www.youtube.com/watch?v=z8GDyiHkucU>

³⁷ Презентація дослідження «Шлях додому: хто з українських мігрантів планує повернутися додому». <https://www.youtube.com/watch?v=raok2qWdbOA>

³⁸ Презентація Лонгітюдного дослідження біженців з України та осіб, що повернулися, 2022-2024. Товариство Червоного Хреста України. <https://redcross.org.ua/news/2024/04/68503>

³⁹ Презентація дослідження «Шлях додому: хто з українських мігрантів планує повернутися додому». <https://www.youtube.com/watch?v=raok2qWdbOA>

користується у побуті українською і тими, хто говорить російською. Останні, наприклад, абсолютно чітко висловлюють своє небажання повертатися – ані найближчим часом, ані «колись». Також вони відчують менше «вдячності до місцевого населення» і водночас менше «провини, що поїхали за кордон». Це при тому, що вони вказують на схожий або навіть більш травматичний досвід війни (руйнування або пошкодження житла, стрілянина і бомбардування місця перебування, втрата близької людини, насильство щодо них тощо)). За його словами, у російськомовних показники «відчуття гордості за Україну» та деякі метрики національної ідентичності були навіть нижчі, ніж у біженців, які у побуті користуються переважно польською мовою.

Розділ 2. Міжнародний досвід заохочення повоєнного повернення та репатріації громадян

Збройні конфлікти у світовій історії вже призводили до масштабної міграції, що потребувало від країн розробляти політики щодо повернення своїх громадян. Очевидно, що кожному конфлікту і хвилі міграції характерні свої специфічні особливості, які мають різні географічні, національні, культурні, політичні, релігійні та інші аспекти, а тому сформувавши універсальний підхід вирішення цього питання просто неможливо. Однак аналіз міжнародного досвіду та певних державних практик допоможе зафіксувати певні тенденції та складові, що проявили свою ефективність та можуть стати орієнтирними під час розробки релевантної політики.

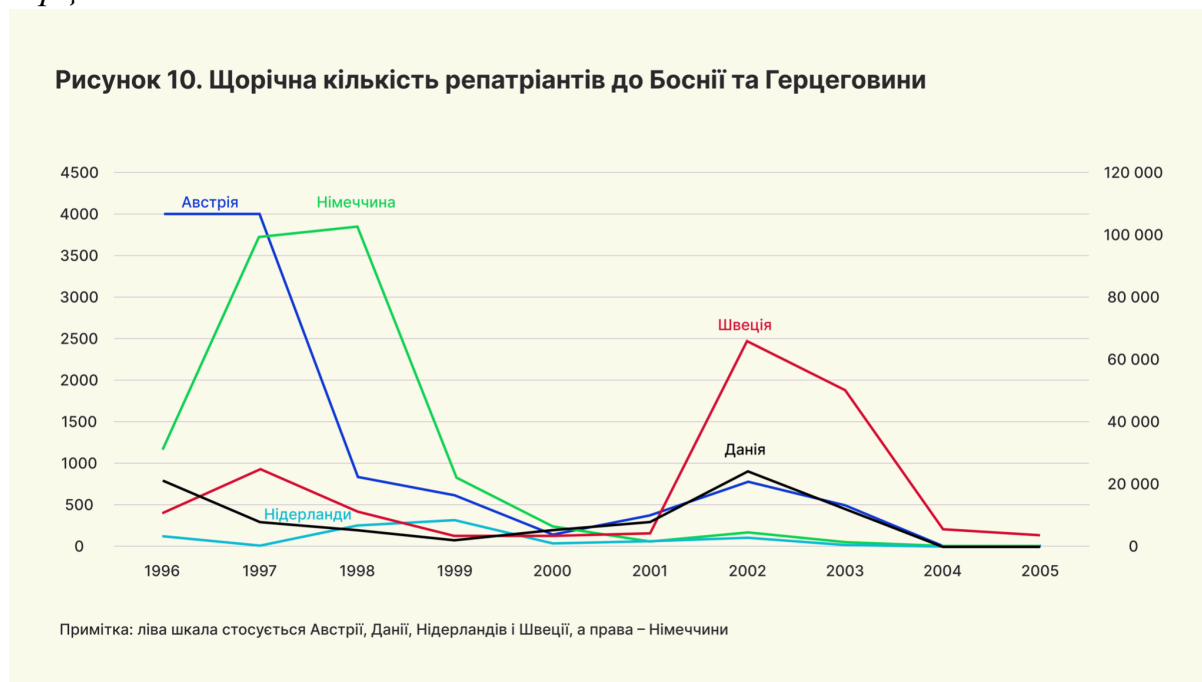
Боснія і Герцеговина

Приклад Боснії і Герцеговини та міграція їхніх громадян під час війни в 1992-1995 рр. цікавий тим, що у певних аспектах наблизений до українського контексту: розташування у Європі дав боснійським біженцям відносно легкий доступ до країн Європейського Союзу; Боснія і Герцеговина була економічно слабшою за європейські країни та мала вищий рівень корупції; подальше повернення біженців серйозно залежало від політик урядів ЄС.

Війна у Боснії та Герцеговині перетворила половину населення на вимушених переселенців, з яких 1,2 млн виїхали за кордон (переважно до Західної Європи). Європейські країни надали біженцям статус тимчасового захисту, однак згодом політики країн почали різнитися, що суттєво

вплинуло на подальше повернення боснійських біженців додому (див. рис. 10⁴⁰).

Рисунок 10. Щорічна кількість репатріантів до Боснії та Герцеговини



Такі країни, як Австрія, Нідерланди, Данія та Швеція, згодом надали біженцям постійну посвідку на проживання в обмін на тимчасовий захист, і посвідка була дійсною навіть після завершення війни. Як наслідок, через 10 років після закінчення війни абсолютна більшість боснійських біженців (від 80% у Нідерландах і до 97% у Швеції) не повернулися додому. Ба більше, за понад десятиліття послідовна підтримка приймаючих держав сприяла тому, що боснійські біженці зрівнялися за відсотком зайнятості з місцевим населенням (швидше в Австрії, гірше – в Данії, яка менше допомагала з працевлаштуванням). Водночас ще більш перспективною є друга генерація боснійських біженців: і в Данії, і в Нідерландах частка молоді, яка навчається у вищих навчальних закладах, перевищує цю частку в місцевого населення⁴¹.

Інший відмінний приклад – Німеччина, яка прагнула повернути біженців до Боснії. Влада давала лише тимчасову посвідку на проживання, дія якої завершилася після припинення воєнних дій у Боснії, фактично змушуючи «воєнних мігрантів» повертатися додому. Як результат, лише 10% боснійських біженців лишилися у Німеччині через 10 років після завершення війни⁴². Також впливав на повернення доступ до ринку праці:

⁴⁰ Barslund M., Busse M., Lenaerts K., Ludolph I., Renman V. (2017). Integration of Refugees: Lessons from Bosnians in Five EU Countries. *Intereconomics*. <https://www.intereconomics.eu/contents/year/2017/number/5/article/integration-of-refugees-lessons-from-bosnians-in-five-eu-countries.html>

⁴¹ Там само.

⁴² Там само.

деякі країни могли оформлювати боснійцям статус біженця роками, що відштовхувало бажання у них лишатися.

З іншого боку, важливу роль відігравала безпосередньо політика боснійської влади. Затверджений план повернення боснійських переселенців в середині країни та за кордоном виявився не досить дієвим через певні перешкоди: за рік після його затвердження додому повернувся лише кожен десятий переселенець, а через чотири роки після завершення війни (у 1999 р.) – половина переселенців⁴³.

По-перше, біженці не хотіли повертатися, оскільки між різними етнічними групами досі тривала ворожнеча (представники меншості мали безпекові перестороги): під час війни боснійські мусульмани часто селилися в будинках сербів у Боснії і Герцеговини, а серби займали житла боснійських мусульман та хорватів у Республіці Сербській. По-друге, несприятливою лишалася економічна ситуація у Боснії, яка проявлялася у безробітті й загалом суттєво нижчому рівні життя у порівнянні з економічними перспективами в країнах ЄС. По-третє, не вдалося забезпечити швидку й успішну відбудову інфраструктури й нового житла, оскільки між громадськими організаціями, які були за це відповідальні, розгорнулася конкуренція, а також через поширеність серйозної корупції у цій сфері та незаконної забудови (неефективне використання допомоги донорів). І, по-четверте, влада дуже довго не могла забезпечити повернення нерухомості справжнім власникам, що завадило швидкому поверненню біженців.

Вивчення політики Боснії щодо житлового питання може бути корисною, аби не наступати на ті ж граблі у питанні визначення власності покинутого біженцями житла. Війна 1992-1995 рр. призвела до руйнації та пошкодження близько 42% житлового фонду Боснії і Герцеговини, а це понад 450 тисяч житлових одиниць⁴⁴. Такі руйнування спричинили ситуацію, коли місцева влада розселяла внутрішніх переселенців у будинки, звідки втекли біженці (передавали так зване «покинуте житло» з гуманітарних причин, оскільки сотні тисяч громадян лишилися без даху над головою).

Після завершення війни необхідно було владнати житлову ситуацію, що склалася. З одного боку, інфраструктура і житло ще не були відновлені для внутрішніх переселенців, які оселили в домівках свої співвітчизників. З іншого боку, боснійським біженцям необхідно було гарантувати їхні права власності, що водночас було передумовою їхнього повернення з

⁴³ Harild N., Christensen A., Zetter R. (2015). Sustainable refugee return: Triggers, constraints, and lessons on addressing the development challenges of forced displacement. GPFD. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/ec025dca-77c1-5495-bdd4-00032a607b1e/content>

⁴⁴ Need of social housing in Bosnia-Herzegovina. <http://www.mhrr.gov.ba/PDF/Izbjeglice/2.%20Needs%20of%20%20Social%20Housing%20in%20Bosnia%20and%20Herzegovina.pdf.pdf>

інших країн (переважна більшість переселенців (61%) прагнули повернути своє довоєнне майно і називали «свій дім» причиною для повернення⁴⁵).

У підписаній Генеральній рамковій угоді про мир (Дейтонська мирна угода) було чітко вказано: «Усі біженці та переміщені особи мають право на вільне повернення до своїх домівок. Їхні права полягають у тому, щоб повернути майно, яке було вилучене під час воєнних конфліктів 1991 року, й отримати компенсацію за все майно, яке не підлягає поверненню. Швидке повернення біженців і переміщених осіб є важливою метою у вирішенні конфлікту в Боснії і Герцеговині»⁴⁶.

Однак боснійська влада ухвалила законодавство, яке встановлювало певні обмеження для повернення квартир їхнім власникам-біженцям⁴⁷. По-перше, біженці мали довести, що покинули своє житло саме через війну, інакше заявникам могли відмовити в реституції квартир. Така умовність дала досить широкі повноваження місцевим житловим органам, яких швидко почали звинувачувати у частих зловживаннях (корупція в різних проявах і масштабах). По-друге, якщо квартиру оголошували покинутою відповідно до Закону про покинуті квартири, то це врівноважувало у правах всіх позивачів з майновими інтересами, і в деяких випадках рішення щодо житла знову ж таки було на розсуд житлових органів, які діяли не ефективно та були звинувачені у корупційних схемах.

Неефективність такої політики, яку влада розробляла протягом аж трьох років, та загалом врядування у житловому питанні підтверджується показовою статистикою: до 1999 р. (це чотири роки після завершення війни) лише у 3% випадків видача сертифікату про повернення нерухомості державою призводила до успішного фізичного повернення власності⁴⁸.

Лише у 1998 р. ці закони були скасовані під сильним політичним тиском міжнародної спільноти, а у 1999 р. Верховний представник⁴⁹ встановив принцип, за яким майнові права довоєнних власників переважають над правами вторинних мешканців (останнім дали статус «тимчасових мешканців»), а також оголосив про звільнення 22 держслужбовців, які перешкоджали реституції (у 2000 р. ще 15 службовців

⁴⁵ Return, local integration & property rights in Bosnia and Herzegovina. UNHCR.

<https://www.unhcr.org/news/return-local-integration-property-rights-bosnia-and-herzegovina>

⁴⁶ The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina.

<https://www.osce.org/files/f/documents/e/0/126173.pdf>

⁴⁷ Шипілова Ю. (2022). Політика та процедури врядування у конфліктному та постконфліктному середовищах. <https://internews.ua/rang/materiale/research-wfd-conflict-policy-governing>

⁴⁸ Біженці з України: хто вони, скільки їх та як їх повернути? Друга хвиля дослідження. Центр економічної стратегії. <https://ces.org.ua/refugees-from-ukraine-ukr-final-report/>

⁴⁹ Офіс Верховного представника (ОНР) є спеціальною міжнародною установою, відповідальною за нагляд за виконанням цивільних аспектів мирної угоди, що завершує війну в Боснії та Герцеговині.

було звільнено)⁵⁰. Житловими справами зайнялася новостворена Комісія претензій переміщених осіб та біженців щодо нерухомості, до якої, окрім представників Федерації Боснії і Герцеговини (4 представники) та Республіки Сербської (2 представники), увійшли 3 міжнародні члени, щоб забезпечити неупередженість. Комісія розглянула понад 310 тисяч справ та сприяла повоєнній реституції й поверненню біженців додому.

Урок для України

Приклад Боснії і Герцеговини показує, що мати політику щодо повернення біженців потрібно завчасно, оскільки після завершення війни цю політику необхідно негайно впроваджувати, а не лише розробляти. Боснійські біженці після завершення конфлікту жили ще кілька років у невизначеності, що сприяло їхній подальшій інтеграції за кордоном та зменшувало шанси на повернення. Тому відкладання цього питання з боку української влади на період «після війни» було б недоцільним.

По-друге, значна кількість випадків корупції й непотизму під час відбудови та у вирішенні житлових спорів після завершення війни підживляла довіру біженців до органів влади, знеохочуючи їх до повернення та підживлюючи бажання лишитися у менш корумпованих європейських державах. Корупційні скандали регулярно спалахують і в Україні під час війни, а в рейтингу Індексу сприйняття корупції за 2023 р. Україна посіла 104 місце з-поміж 180 країн світу (Боснія і Герцеговина перебуває на 108 місці)⁵¹. Тож боротьба з корупцією має відбуватися і під час війни, щоб забезпечити сприятливе відновлення країни та повернення біженців.

По-третє, як показує боснійський кейс, надання широких повноважень органам влади у потенційно корумпованому середовищі щодо вирішення майнових (та інших) прав біженців може призвести до порушення цих прав внаслідок упередженого вирішення спорів. Негативний вплив мали й ухвалені владою закони, які обмежували права біженців, тому українській владі варто обережно вибудовувати політику щодо біженців, аби стимули не перетворили винятково на обмеження й примус.

По-четверте, житлову проблему в Боснії й Герцеговині вдалося розв'язати завдяки залученню міжнародних представників, які змогли гарантувати незалежність житлових спорів. Тому взаємодія у різних форматах з міжнародною спільнотою та організаціями може допомогти Україні у вирішенні певних суперечливих питань, гарантуючи біженцям

⁵⁰ High Representative and the OSCE Head of Mission announce the removal from office of various public officials. OHR.

<https://www.ohr.int/high-representative-and-the-osce-head-of-mission-announce-the-removal-from-office-of-various-public-officials>

⁵¹ Індекс сприйняття корупції. <https://cpi.ti-ukraine.org>

захист прав та чесну роботу органів влади, а також сприяючи боротьбі з корупцією.

По-п'яте, свою ефективність продемонстрували перша й остання фази циклу політики – вивчення проблематики й моніторинг та оцінка. Перед тим, як формувати політику, боснійська влада провела широке опитування всіх переселенців, що забезпечило їй пряме консультування зі стейкхолдерами і дозволило вивчити реальні потреби біженців. Також важливу роль у відстежуванні прогресу й корегуванні політики відіграли методи моніторингу й оцінки. Вони дозволяли визначити слабких виконавців політики й заохочували органи влади до здорової конкуренції.

І, по-шосте, у багатьох випадках визначальним фактором у поверненні боснійських біженців була політика приймаючих європейських держав (там, де дозволили біженцям легально лишатися і після війни та допомагали в інтеграції на державному рівні, відсоток повернень був дуже малим). Після завершення війни Україна також не зможе за економічними показниками переважати європейські держави, а тому буде менш привабливою для біженців, які змогли досягти комфортного рівня життя за кордоном. Проте українська влада має вести перемовини з європейськими партнерами про те, який статус отримають українські біженці після припинення війни, реагувати і намагатися запобігати агресивним підходам інших держав до асиміляції українців за кордоном, наполягаючи на їхньому тимчасовому прихистку.

Ізраїль

Якщо досвід Боснії і Герцеговини дає чимало застережень у розробці та впровадженні політики повернення біженців, то Ізраїль може стати прикладом для наслідування, оскільки їхній процес репатріації⁵² громадян показав ефективність і системність. Ефективність, зокрема, відображається у кількості: протягом 1948-2024 рр. до Ізраїлю повернулися майже 3,5 млн євреїв, що становить третину від нинішньої кількості населення (під час першої хвилі міграції – протягом 1948-1951 рр. – до Ізраїлю щодня поверталось в середньому 520 євреїв⁵³). Також загальна кількість репатрійованих станом на 2024 р. почала переважати населення Ізраїлю на момент отримання незалежності у 1948 р., що також свідчить про бажання євреїв осідати в країні надовго після повернення.

⁵² Репатріація – процес повернення на Батьківщину військовополонених та цивільних осіб (з поновленням громадянських прав), які під час війни опинилися за межами своєї країни та перебували тривалий час поза Батьківщиною.

⁵³ Aviva Halamish. (2018). Immigration is Israel's History, So Far. *Israel Studies*, 23(3), 106–113.
<http://www.jstor.org/stable/10.2979/israelstudies.23.3.14>

Багато експертів досвід Ізраїлю називають найбільш релевантним для України в тому контексті, що державна політика буде сфокусована на національній безпеці та захисті громадян, оскільки загроза збройних конфліктів лишатиметься серйозною, зважаючи на сусідство з РФ. Також схожість проявляється в наявності обмежених людських ресурсів, яких у ворога значно більше, а отже, розвиток людського капіталу та заохочення громадян до повернення додому має бути серед пріоритетів влади.

Репатріація громадян в Ізраїлі відбувається за Законом про повернення, який створив правову основу для надання ізраїльського громадянства (за Законом, право на репатріацію в Ізраїль має кожен єврей, син або дочка чи онук або онука єврея). Закон не поширюється на осіб, які відповідають критеріям, проте займаються антиєврейською діяльністю, становлять загрозу громадському порядку та безпеці країни або мають кримінальне минуле, що може загрожувати суспільному добробуту.

Успіх ізраїльської репатріації пов'язують зі злагодженою координацією державних структур, інституалізацією процесу, добре розробленою системою стимулів та чіткістю всіх етапів процесу. Були створені Єврейські агентства (Сохнут) у 58 країнах світу, де будь-який потенційний репатріант може отримати вичерпну інформацію про процес репатріації, допомогу в проходженні всіх необхідних процедур та навіть отримати підтримку в плануванні перших місяців у Ізраїлі (пошук житла та перші кроки інтеграції). На цих початкових етапах активно долучаються й відділи репатріації Посольства Держави Ізраїль, які мають перевірити й підтвердити відповідність заявника критеріям Закону про повернення (підтвердження може займати від кількох місяців до півроку). Залучення посольств сприяє активній комунікації із євреями за кордоном та дає відчуття підтримки держави.

Опісля консульської перевірки та в разі схвалення репатріант отримує піврічну візу, право на постійне проживання в Ізраїлі та фінансову підтримку від Єврейського агентства для перельоту. По прильоту підтримку відразу ж надає відділ Міністерства алії та інтеграції, який працює в аеропорту: новоприбулим надають медичну допомогу, їжу, SIM-картку, грошову виплату та за потреби відвозять до місця проживання.

Далі вже вмикається ціла система соціально-економічних стимулів, які водночас заохочують євреїв до репатріації, а по приїзду створюють для них особливо сприятливі умови інтеграції. За різні стимули та пільги відповідальні різні державні структури (див. табл. 4), проте головною інституцією у цьому контексті є Міністерство алії та інтеграції, які на своєму вебсайті детально описують усі пільги, можливості та права

репатріантів⁵⁴. Цей вебпортал ведеться шістьма мовами та вичерпно надає інформацію про репатріацію й інтеграцію новоприбулих.

Таблиця 4. Стимули репатріації євреїв⁵⁵

Стимули	Відповідальні
<ul style="list-style-type: none"> - безкоштовний квиток на літак до Ізраїлю (право на додатковий багаж); - спецпрограми для молоді; 	Єврейські агентства
<ul style="list-style-type: none"> - фінансова допомога на період інтеграції; - безкоштовне медичне страхування протягом 1 року для непрацюючих репатріантів; - пільги щодо сплати муніципальних податків терміном на 12 місяців протягом перших 2 років з моменту репатріації; - грошова допомога на оренду житла з 8-го місяця з моменту репатріації протягом наступних 4 років; - зменшений податок на купівлю нерухомості (надається одноразово протягом 7 років з моменту репатріації); - пільгова іпотека та позики на придбання житла (надається одноразово протягом 15 років з моменту репатріації) тощо; 	Міністерство алії та інтеграції
<ul style="list-style-type: none"> - безкоштовний інтенсивний курс іврит у зручний час (термін навчання – 5-10 місяців) протягом 10 років з моменту репатріації; - можливість здобути вищу освіту протягом перших 3 років з моменту репатріації; 	Міністерство освіти
<ul style="list-style-type: none"> - митні пільги, зокрема пільгове мито на ввезення товарів, придбання товарів місцевого виробництва, ввезення з-за кордону або придбання в Ізраїлі 	Митна служба

⁵⁴ Rights of New Immigrants. Ministry of Aliyah and Integration.

<https://www.gov.il/en/pages/new-olim-rights-guide>

⁵⁵ Досвід репатріації в Ізраїлі як приклад наслідування для України. LB.ua.

https://lb.ua/blog/ngo_cpm/604686_dosvid_repatriatsii_izraili_yak.html

автомобіля протягом 3 років з моменту репатріації;	
- пільги на сплату податку на прибуток протягом 3,5 років з моменту репатріації;	Податкова служба
- допомога у працевлаштуванні (курси підготовки для отримання ліцензії на роботу, підвищення кваліфікації, перекваліфікації); - репатріанти з вищою або спеціальною освітою можуть звернутися для пошуку роботи відповідно до їхньої кваліфікації; - грошові позики на відкриття та розвиток бізнесу для приватних підприємців.	Міністерство алії та інтеграції, Департамент праці та зайнятості

Важливо зазначити, що система цих стимулів постійно оновлюється та переглядається відповідно до сучасних потреб та економічних реалій. До прикладу, щороку підвищуються виплати репатріантам, які вони отримують впродовж першого півріччя з моменту репатріації (у 2024 р. виплати за 6 місяців неодруженому репатріанту становлять трохи більше 20 тис. шекелів (213,5 тис. гривень), подружжю – майже 40 тис. (407 тис. гривень)⁵⁶).

Успішність ізраїльської моделі полягає в тому, що держава здійснює індивідуальний підхід до новоприбулого репатріанта та опікується майже всіма викликами, що можуть перед ним постати. Це дає йому можливість сфокусуватися на соціалізації та інтеграції. Приїжджаючи в країну, людина не змагається з бюрократичною машиною, не хапається за перші ж малоперспективні можливості для економічного виживання, а отримує державну підтримку та покроківку, як найліпше адаптуватися до життя в Ізраїлі та професійно зростати. Міністерство алії та інтеграції Ізраїлю веде з репатріантом активний діалог та збирає про нього всю інформацію, аби:

- ідентифікувати потенціал іммігранта для його розвитку та вкладу в добробут громади;
- знайти релевантні можливості для реалізації цього потенціалу та забезпечити його необхідними знаннями й навичками для досягнення цілей;

⁵⁶ Absorption Basket – "Sal Klita". Ministry of Aliyah and Integration.
https://www.gov.il/en/pages/absorption_basket

- надати ресурси для його якісного становлення як особистості, члена сім'ї та частини громади, зважаючи на індивідуальні потреби репатріанта⁵⁷.

Така багаторівнева політика репатріації в Ізраїлі удосконалювалася протягом десятиліть та мала час від часу деякі характерні проблеми. До прикладу, спершу потік репатріантів виявився настільки масштабним, що невелика за розміром держава не могла знайти усім житло та робочі місця (кількість певних фахівців суттєво перевищувала економічні й соціальні потреби країни), тому під час розробки політики варто враховувати складну прогнозованість міграційних хвиль та відповідні ризики. Також ізраїльська влада зіткнулася з проблемами соціальної і культурної мобільності новоприбулих іммігрантів та їхніми соціально-психологічними відмінностями⁵⁸. Однак всі ці складнощі ставилися значно нижче за головну мету влади – стимулювати та накопичувати євреїв на історичній батьківщині перед арабською загрозою.

Урок для України

Репатріація євреїв, перш за все, може служити прикладом для створення системи різних соціально-економічних стимулів, які заохотять українських біженців повертатися додому і дозволять швидко адаптуватися до життя у конфліктному чи постконфліктному середовищі. Звісно, економічно виснажена війною Україна не зможе надати такі ж пільги та фінансову підтримку, що входять до ізраїльського пакету, проте донорами цих стимулів можуть стати міжнародні партнери та приймаючі країни. Деякі європейські держави вже висловили намір заохочувати українських біженців до повернення. Наприклад, у Швейцарії можуть платити біженцям 1-4 тисячі доларів за повернення в Україну⁵⁹, Фінляндія за відмову просити притулок пропонує понад 5 тисяч євро⁶⁰, а Чехія готова оплатити тимчасове житло перед від'їздом та квитки додому⁶¹. Тому українській владі та дипломатам варто активно вести переговори з

⁵⁷ Lav Y. (2009). The Integration Process in Israel. Österreichischer Integrationsfonds. https://www.integrationsfonds.at/fileadmin/content/AT/Downloads/Publikationen/n1_Dossier_Integration_Process_in_Israel.pdf

⁵⁸ Данилів Н. (2017). Політика Держави Ізраїль із питань інтеграції репатріантів: особливості та характерні риси. Вісник Львівського університету. Серія: історична. Спеціальний випуск, с. 661-670. https://clio.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/01/661-670_Danyliv-RM-1.pdf

⁵⁹ Government releases more details of Ukraine refugee departure plans. Swiss.info. <https://www.swissinfo.ch/eng/politics/government-releases-more-details-of-ukraine-refugee-departure-plans/48860764>

⁶⁰ New Decree on Assistance for Voluntary Return to enter into force at the beginning of 2024. Sisäministeriö inrikesministeriet. <https://intermin.fi/-/uusi-asetus-vapaaehtoisen-paluun-avustuksesta-tulee-voimaan-vuoden-2024-alussa>

⁶¹ Чехія платитиме українським біженцям за повернення додому. DW. <https://www.dw.com/uk/cehia-platitime-ukrainskim-bizencam-za-povernenna-dodomu/a-67815058>

приймаючими країнами (особливо де перебуває значна кількість українських біженців) щодо співфінансування можливих стимулів репатріації.

Крім того, така модель – фінансові стимули за рахунок іноземних держав – може краще сприйнятися українцями, які не покидали країну після повномасштабного вторгнення. На думку директорки Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України Елли Лібанової, повернення українських біженців не має супроводжуватися винятковими пільгами, оскільки це може призвести до суспільного розбрату в межах країни⁶². За її словами, з лютого 2022 р. в Україні утворилися чотири страти (ті, хто беруть участь у бойових діях; ті, хто нікуди не виїжджав; ті, хто виїжджав, але в межах України; ті, хто виїхав за кордон), і привілеювання останньої посилить соціальну напругу серед представників всіх інших страт.

Водночас було б ризиковано для української влади в інформаційному полі віктимізувати якусь зі страт, сприяючи подальшому суспільному розколу і налаштовуючи страти одна проти одної. Якщо привілеї для українських біженців можуть становити ризики подальшої соціальної напруги всередині, то щонайменше варто з ними підтримувати зв'язок, постійно проводячи інформаційні кампанії за кордоном, і не політизувати це питання в межах внутрішньої медіаадженди.

Показовим став кейс про припинення консульських послуг для українських чоловіків призовного віку за кордоном ще до вступу в дію оновленого Закону про мобілізацію. Очільник українського МЗС назвав це «відновленням справедливого ставлення до чоловіків мобілізаційного віку в Україні та за кордоном»⁶³, проте опозиційні народні депутати України публічно обурилися непослідовною і непрозорою політикою, назвавши це розпорядження «напівзаконним»⁶⁴ і таким, що може «провести чергові лінії розлому між різними групами народу»⁶⁵. У контексті потенційного повернення українських біженців парламентар Володимир В'ятрович так прокоментував цю ситуацію: «Влада прагне змусити українців чим швидше повернутися до України. Однак результат буде прямо протилежним. Якщо власна держава не надаватиме громадянам ні паспортів, ні консульських послуг, дискримінуватиме студентів європейських університетів за сам факт навчання за кордоном, сприятиме

⁶² Проєкт «Візія-2033»: презентація дослідження. <https://www.youtube.com/watch?v=z8GDyiHkuU>

⁶³ Дмитро Кулеба. Twitter. <https://twitter.com/DmytroKuleba/status/1782698433440096360>

⁶⁴ Комітет із нацбезпеки Ради може викликати представника МЗС через обмеження консульських послуг – нардепка. Радіо Свобода.

<https://www.radiosvoboda.org/a/news-bobrovska-komitet-mzs-konsulski-posluhy/32918594.html>

⁶⁵ "Спроба розколу українців": у Раді обурені обмеженням консульських послуг. Фокус.

<https://focus.ua/uk/voennye-novosti/642798-sproba-rozkolu-ukrajinciv-u-radi-obureni-obmezhennyam-konsulskih-poslug-video>

підігріванню хейту проти цих людей в Україні, це зменшить число бажаючих повернутися в Україну й після війни»⁶⁶.

Тому, по-друге, модель ізраїльської репатріації може стати прикладом для розробки державної політики в інформаційній сфері, що стосується формування іміджу та суспільного ставлення до біженців і потенційних репатріантів. В Ізраїлі на державному рівні серед політиків, чиновників та громадян здебільшого зберігається консенсус, що репатріанти потрібні для посилення спроможностей країни та її виживання в умовах арабської загрози. Україна нині має дещо схожу ситуацію: демографічні прогнози, економічні та людські втрати в разі продовження війни та масового неповернення біженців, нестача військ, подальші мілітарні загрози з боку РФ та її сателітів – все це свідчить про необхідність і стратегічну важливість політики репатріації, яка також пов'язана з виживанням, відбудовою та розвитком України.

Однак ця політика не буде успішною, якщо репутація біженців у суспільстві прирівнюватиметься до «зрадників», а політики до них зневажливо відноситимуться у своїх публічних виступах («Якщо ви не бачите себе українцями – то здавайте паспорт і йдіть звідти. Залишайтеся в іншій країні»⁶⁷). Ізраїльський офіцер та аналітик Ігаль Левін каже: «Важливо, щоб українці не ставилися до них [біженців], як до «неправильних українців», які утекли, нічого не зробили. В Ізраїлі ніхто не вважає зрадниками євреїв, які, скажімо, у час війни не були у країні. Якщо хтось опинився за кордонами України під час війни, це не означає, що він не зможе бути корисним у майбутньому. Є тисячі важливих функцій, які дозволяють державі існувати. А разом з нею – нації і суверенітету. Це важливо розуміти українцям. І після того, як війна закінчиться, потрібно розуміти, що буде дуже багато інвестицій. Тож було б дуже добре, щоб у нових проєктах, програмах було місце якраз для українців і репатріантів. Держава має показати своїм людям, що вона є народною, для людей, а не якимось чужим йому утворенням. А якщо «захистити тільки касту якихось вибраних воїнів», а «решта українців є недостатньо українцями» — це буде прямим шляхом до краху»⁶⁸.

По-третє, ефективність та успіх ізраїльської репатріації пов'язані з інституалізацією процесу та потужною синергією державних структур, які відповідальні за свої сфери інтеграції репатріантів. Зважаючи на велику

⁶⁶ Volodymyr Viatrovych. Facebook.

<https://www.facebook.com/volodymyr.viatrovych/posts/pfbid02M4DPCCbYftthXi2kzASbVG7cx4pvmnbVzWAKEaQWWEAj4kfFvdwLkcfjrupKMcmDI>

⁶⁷ "Якщо не бачите себе українцем - то здавайте паспорт": Безугла зробила скандальну заяву. Уніан.

<https://www.unian.ua/society/yakshcho-ne-bachite-sebe-ukrajincem-to-zdavayte-pasport-bezugla-zrobila-skan-dalnu-zayavu-video-12616917.html>

⁶⁸ Ігаль Левін про ізраїльський досвід та особливості репатріації. Hromadske.radio.

<https://hromadske.radio/podcasts/zustrichi/armiia-vyrishuie-vse-ihal-levin-pro-izrailkyy-dosvid-ta-osoblyvosti-r-epatriatsii>

кількість українських біженців (близько 6,5 млн), владі варто було б створити окрему структуру, яка б сфокусувалася винятково на цьому питанні та розробила систему взаємодії інших структур для забезпечення сприятливих умов для повернення біженців. Індивідуальний підхід до кожного біженця, як в ізраїльському прикладі, буде складно організувати у зв'язку з обмеженими ресурсами, проте чітко розроблена й прозора система державної підтримки репатріації (якщо не фінансовими стимулами, то сприянням та полегшенням певних процесів) дала б біженцям відчуття визначеності та розуміння «дорожньої карти» їхнього повернення. Одним із інструментів досягнення цієї цілі міг би стати спеціалізований вебсайт за прикладом вебпорталу Міністерства алії та інтеграції Ізраїлю, де зібрана вся інформація, інструкції та корисні посилання й ресурси щодо репатріації.

По-четверте, ізраїльський приклад підкреслює важливість планування репатріації, щоб запобігти незручностей для біженців та навантаження на державну систему (масштабні хвилі ізраїльської репатріації, які призвели до підвищення безробіття й перенаселення районів). Важливо, щоб українська влада проводила інформаційні кампанії для біженців про стан і потреби трудового ринку, аби у подальшому вирішити проблему дефіциту критичних кадрів. Як показують соціологічні опитування, відчуття власної фахової затребуваності в Україні (можливість знайти роботу за спеціальністю) є значимим детермінантом повернення біженців.

Афганістан

Попри те, що Афганістан може видатися досить далеким за релевантністю кейсом для України (різні регіони світу та причини конфліктного середовища, різне ставлення до українських та афганських біженців у Європі⁶⁹, різні соціально-економічні портрети біженців, різні обсяги державного суверенітету і спроможності державних інституцій), його досвід є дуже корисним під час розробки ефективної політики повернення біженців та задля уникнення помилок.

Афганці входять до трійки найбільших груп біженців у світі, які пережили кілька хвиль масової міграції внаслідок конфліктів. Одна з таких трапилася у 1990-х рр. після виходу Радянського Союзу з країни. За даними УВКБ ООН, вже до кінця 1991 р. в Афганістан повернулися (переважно з Пакистану) понад півмільйона біженців; найбільший пік

⁶⁹ Уроки ситуації з українськими біженцями допоможуть розвинути систему прихистку у світі — Карен Вайтінг. Вокс Україна.

<https://voxukraine.org/uroky-sytuatsiyi-z-ukrayinskymy-bizhentsyamy-dopomozhut-rozvynuty-systemu-pryhystku-u-sviti-karen-vajting>

повернення зафіксували у 1992 р. – 1,27 млн з Пакистану та 287 тис. з Ірану, а до 2000 р. загалом повернулися 4,6 млн біженців⁷⁰.

На початку 1990-х рр., зокрема у 1991-1992 рр., біженці спонтанно вирішували повертатися, і країна, охоплена боями політичного суперництва моджахедів і талібів, не була готовою до прийому такої кількості громадян, що призводило до гуманітарної кризи серед приїжджих. Оскільки державні інституції були ослаблені конфліктами, саме міжнародні та афганські неурядові організації стали центром допомоги біженцям та сприяли їхнього сталого повернення. Діяльність відбувалася за рахунок фінансування ООН та інших джерел і охоплювала ледь не всі сфери життя – від допомоги фермерам до медичних, освітніх та житлових послуг⁷¹. Саме залучення та діяльність цих організацій можна розглядати як корисний досвід для України, адже її відновлення, як вже відомо, відбуватиметься частково і за рахунок міжнародних донорів.

До прикладу, Данський комітет допомоги афганським біженцям розгорнув програму активностей, що мали сприяти адекватному поверненню репатріантів додому: відновлювали водопостачання й покращували системи зрошення; забезпечували новоприбулих пакетами насіння і добрив для відновлення сільського господарства; фінансували місцевих виробників, які продавали біженцям матеріали для побудови житла за субсидійованими цінами; ремонтували дороги, що спершу розмінювалися афганськими командами, які проходили навчання ООН; відбудовували громадські будівлі (насамперед – школи) тощо⁷². Реалізація цих проектів стала можливою завдяки стратегії, що включала⁷³:

- політичний нейтралітет (жодної політичної, племінної чи етнічної приналежності);
- розробку програм допомоги на основі вивчення потреб громад біженців або тих, хто повертається, а також їхня участь у плануванні цих програм;
- планування програм, що націлені не лише на репатріантів, а на цілі громади (справедливість доступу до допомоги та запобігання ворожнечі, яка могла б виникнути, якби біженці та ВПО були єдиною цільовою групою);

⁷⁰ UNHCR. (2001). Afghan Refugee Statistics. UN High Commissioner for Refugees.

⁷¹ Christensen A. (1995). Aiding Afghanistan – The background and prospects for reconstruction in a fragmented country. Nordic Institute of Asia Studies, Copenhagen, Report no 26.

⁷² Christensen A. (2005). Moving into Afghanistan - 1989-1993: Cross-border Operations. Ch 5 in 'DACAAR: More than 20 years in Pakistan and Afghanistan'. DACAAR (Danish Committee for Aid to Afghan Refugees), Kabul. p. 46-55.

⁷³ Harild N., Christensen A., Zetter R. (2015). Sustainable refugee return: Triggers, constraints, and lessons on addressing the development challenges of forced displacement. GPFD.

<https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/ec025dca-77c1-5495-bdd4-00032a607b1e/content>

- реалізація програм на чітко визначених і порівняно невеликих територіях (гарантія, що допомога матиме вимірюваний та відчутний вплив у контексті місцевого відновлення).

Водночас організації в Афганістані часто стикалися з характерними проблемами, які перешкоджали своєчасній та цільовій допомозі біженцям. По-перше, значна частина донорських зобов'язань виконувалася у натуральній формі, тобто продуктами й товарами, а доступ до готівки був обмежений. Це суттєво погіршило спроможності ООН та інших організацій бути гнучкими у своїй допомозі й оперативно реагувати на нові потреби біженців. По-друге, афганські та міжнародні організації, які були виконавцями певних проєктів, не могли планувати свою діяльність через затримки у плануванні та схваленні бюджетів ООН та інших донорів. Неурядові організації часто не знали, коли саме отримають фінансування чи товари (інколи траплялося, що обіцяне так і не надходило). По-третє, на заваді ставали складні схеми координації та міжвідомче суперництво: спеціалізованим установам ООН, як-от УВКБ ООН, ПРООН та ЮНІСЕФ, було складно прийняти координуючу роль UNOCA⁷⁴, й оскільки саме вони отримали значну частину донорських коштів, обіцяних Афганістану, UNOCA від них залежав та мусив домовлятися⁷⁵, що обмежувало можливості офісу співпрацювати безпосередньо з реальною владою та швидко реагувати на потреби біженців і вирішувати питання.

Інша масова хвиля міграції зафіксована наприкінці 2001 р. після падіння режиму Талібану й створення Тимчасової адміністрації Афганістану. Цього разу ООН оперативніше розпочала планувати програми сприяння сталій репатріації афганців, запланувавши повернення 800 тис. громадян, однак до кінця 2002 р. репатріантів було вдвічі більше. Це стало наслідком активної інформаційної кампанії в медіа, які обіцяли біженцям масштабну міжнародну допомогу в Афганістані, формуючи в них завищені очікування. Проте з такою хвилею репатріантів організаціям складно було впоратися, а «УВКБ ООН більше реагувало на політичні інтереси своїх донорів і приймаючих урядів», ніж на потреби тих, хто повертався⁷⁶. У своєму звіті за 2004 р. в УВКБ ООН визнали, що їхні програми мали обмежений вплив та потребують подальшого розвитку в підходах та плануванні⁷⁷.

⁷⁴ Спеціальний офіс, створений для Програм гуманітарної та економічної допомоги ООН, пов'язаних з Афганістаном, щоб об'єднати зусилля різних установ ООН, неурядових організацій та країн-донорів.

⁷⁵ Lawrence F. (1990). UN programmes for Afghanistan: A report on the state of funding, policies and planning for 1991 and the implications for non-governmental agencies. ACBAR, Peshawar.

⁷⁶ Turton D., Marsden P. (2002). Taking Refugees for a Ride? The Politics of refugee return to Afghanistan. AREU, Kabul.

⁷⁷ UNHCR. (2004). Afghanistan: Challenges to Return.

За результатами опитування УВКБ ООН, головними детермінантами свого повернення додому афганці називали безпеку, можливості для існування (працевлаштування) та наявність житла⁷⁸. Внаслідок військової операції міжнародної коаліції на чолі з США (відповідь на теракти 9/11) понад половина афганських домогосподарств потребували відновлення або ремонту, а близько 11 млн людей – житлової підтримки. Навіть попри те, що УВКБ ООН виділило понад 23 млн доларів на закупівлю будматеріалів для відновлення житла для афганських переселенців, понад 60% з них протягом довгого часу жили в наметах та занедбаних житлах⁷⁹. Фінансування житлових програм у подальшому відбувалося за рахунок міжнародних організацій (ООН-Хабітат, УВКБ ООН, ПРООН, ЛІСА) та інших країн (США, ОАЕ, КНР, Катар).

Водночас уряд Афганістану вдався до певних політичних кроків, що мали сприяти вирішенню житлового питання для біженців, зокрема надавав земельні ділянки, підтримував житлове будівництво та сприяв фінансуванню доступного житла, ввів документальне оформлення прав власності на землю та запроваджував спеціальні державні програми житлових субсидій⁸⁰. Національна житлова програма передбачала будівництво 150 тис. одиниць житла, а муніципальна – роздачу 450 тис. земельних ділянок переселенцям для забудови.

Проте досить перспективні програми за фінансування донорів та сприяння уряду не досягли своїх результатів. Протягом 2001-2012 рр. у Кабулі реалізували 13 житлових проєктів, в межах яких міжнародні донори прагнули збудувати майже 20 тис. квартир, а завершили лише понад 4 тис. таких помешкань. Лише 15% наданих урядом земельних ділянок врешті були забудовані, а всі інші – або розпродали, або не використали. Аудитори SIGAR, проаналізувавши витрати на суму 63 млрд доларів на відновлення Афганістану (а це майже половина від усіх коштів допомоги), зробили висновок, що понад 30% цієї суми «втрачено через марнотратство, шахрайство і зловживання»⁸¹ (і це попри те, що для моніторингу коштів на відбудову в Афганістані створили розвинену інституційну архітектуру⁸²). Такі невтішні результати експерти, зокрема, пояснюють⁸³:

⁷⁸ Там само.

⁷⁹ World Bank, UNHCR. (2011). Research Study on IDPs in urban settings - Afghanistan.

<https://static1.squarespace.com/static/5cfe2c8927234e0001688343/t/60d426bc0d01b22d4c2512df/1624516289058/wb-unhcr-idp-full-report.pdf>

⁸⁰ Majale M. (2017). Afghanistan - Housing Profile.

<https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Afghanistan%20Housing%20Profile-11October2017.pdf>

⁸¹ Фастовець К., Якуненко К. (2022). Післявоєнне відновлення України: як уникнути поширених невдач і зробити його людиноцентричним. Adamant Capital.

https://adamant-capital.com/wp-content/uploads/2022/06/Adamant_Capital_Ukraine_Post_War_Recovery_UKR.pdf

⁸² Житлова політика після війни та стихійного лиха: досвід восьми країн. Інститут аналітики та адвокації. <https://iaa.org.ua/portfolio/housing-policy-after-the-war>

⁸³ Там само.

- корупцією (наприклад, Незалежний антикорупційний комітет з моніторингу та оцінки у 2013 р. заявив, що розподіл землі, який виконувало Міністерство у справах біженців та репатріації, блокувався інституційною корупцією – хабарництвом, підробкою документів, кумівством, розкраданням);
- відсутністю дієвого законодавства (нормативно-правова база чітко не встановлювала принципи сталої архітектури та відповідальність за невиконання будівельних норм і правил);
- низькою доступністю державного та приватного житла відповідно до реальних потреб і рівня платоспроможності переселенців.

Урок для України

Досвід Афганістану щодо сталого повернення біженців дає Україні широкий спектр застережень, які можуть суттєво вплинути на ефективність політики репатріації. По-перше, протягом двох описаних масштабних хвиль репатріації міжнародні організації та афганська влада не впоралися із плануванням та не змогли забезпечити біженцям адекватні умови для проживання, що призводило до гуманітарних криз, зневіри громадян у спроможності держави та повторної міграції. Тому українська влада має не просто закликати людей повертатися, а завчасно й детально розрахувати та поетапно розпланувати репатріацію громадян, розробивши для цільових груп дорожні карти інтеграції у суспільство та ринок праці (де оселитися репатріантам з окупованих територій, що спростити для безбар'єрної адаптації, як сприяти недискримінації біженців, куди звертатися по допомогу з працевлаштуванням тощо).

По-друге, оскільки до відбудови та повернення біженців у Афганістані були сильно залучені міжнародні організації, результати їхньої діяльності та моделі взаємодії з владою дають корисні уроки для України та її сьогоднішніх донорів. До прикладу, позитивний досвід реалізації проектів мають саме місцеві неурядові організації, тому міжнародні (та й національні) програми допомоги українським біженцям не мають бути централізованими й залежати від рішень всієї вертикалі влади. Неможливість швидко й гнучко реагувати на потреби біженців, подекуди нерелевантна допомога стали головними причинами, чому в ООН не впоралися з афганськими репатріантами. Натомість місцевим організаціям легше зберігати політичний нейтралітет, вони ліпше знають потреби місцевих громад та можуть краще управляти проектами, забезпечуючи відчутніший вплив на меншій території. Крім того, пряма співпраця донорів з місцевими організаціями зменшить корупційні ризики, пришвидшить терміни виконання проектів та забезпечить неупередженість і свободу діяльності (організації не мають орієнтуватися на потреби й пріоритети влади для отримання грантів).

По-третє, ефективною можна назвати стратегію спрямовувати допомогу не конкретно на біженців, а на всю громаду, куди вони повертаються. Це особливо корисно у контексті України, де, як ми вище описували, соціологи фіксують формування певних страт від початку повномасштабного вторгнення 2022 р., в межах яких українські біженці перебувають на найнижчому щаблі. Також українська влада здійснює комунікації в межах парадигми «справедливості», яка опосередковано й натяками псує репутацію біженців. Тож, оскільки привілеювання та допомога винятково біженцям може посилити суспільну напругу й викликати ворожнечу, доцільніше орієнтуватися на підтримку цілих громад, де осідатиме найбільша кількість репатріантів, та вести політику справедливого доступу до допомоги. Водночас українській владі варто зосередитися на тому, щоб не політизувати тему українських біженців та не сприяти міжстратовій ворожнечі, адже це завадить поверненню громадян та їхній подальшій адаптації в Україні. Дослідження статистично підтвердили, що біженцям було значно складніше знайти роботу в Афганістані через ставлення до них в середині країни⁸⁴.

По-четверте, для ефективної синергії та координації між владою, донорами та організаціями варто розробити або регулярний комунікаційний майданчик, або незалежний офіс. Він мав би розподіляти мандати різних акторів допомоги у поверненні біженців, щоб виключити міжвідомче чи інше суперництво, яке мало негативний ефект у кейсі Афганістану. Проте варто наголосити, що цей майданчик чи інституція не має отримувати розширені повноваження щодо схвалення діяльності організацій, а лише відігравати роль потужного координаційного центру стейкхолдерів. Складна ієрархія організацій у кейсі Афганістану лише затягувала планування, схвалення і реалізацію допомоги.

По-п'яте, кейс Афганістану підкреслює важливість залучення біженців до розробки політики та програм допомоги їхнього повернення (в Афганістані деякі проекти радше втілювали інтереси донорів та влади, ніж репатріантів), а також механізмів моніторингу й оцінки досягнень. У процесі повернення українських біженців важливо вже зараз розробити вимірювані індикатори та впроваджувати їх для оцінки ефективності репатріації, аби вчасно корегувати малорезультативну політику, не втрачаючи велику кількість ресурсів.

По-шосте, міжнародна допомога мала значно менший вплив та результати, що в рази були менші за заплановані, через корупцію та неефективне витрачання коштів. Ці проблеми характерні для повоєнного середовища, в якому поєднуються терміновість, ослаблені інституції та велика кількість проектів, що виконуються одночасно. І ця проблема особливо проявилася під час відновлення житла в Афганістані, зокрема і

⁸⁴ Loschmann C., Marchand K. (2021). The labor market reintegration of returned refugees in Afghanistan. *Small Bus Econ* 56, 1033–1045. <https://doi.org/10.1007/s11187-019-00315-w>

для біженців. Україна також перебуває в зоні ризику виникнення цієї проблеми, адже, згідно з даними дослідження Національного агентства з питань запобігання корупції, кожен четвертий підприємець (28,6%) стикався з корупцією у сфері будівництва та земельних відносин⁸⁵, а українська Державна аудиторська служба вже під час війни знаходить факти неефективного витрачання коштів⁸⁶. Невирішення чи ігнорування цього питання не лише мінімізує ефект міжнародної чи державної допомоги біженцям, але й може знеохотити донорів продовжувати чи збільшувати фінансування.

Рекомендації

На основі проаналізованих у цьому аналітичному документі соціологічних досліджень щодо портрету й умов повернення українських біженців, а також застосованому методу кейсів до міжнародного досвіду репатріації (Боснія і Герцеговина, Ізраїль, Афганістан) можна сформувати наступні узагальнені рекомендації:

Для української влади

1. Розробити політику повернення українських біженців до закінчення війни та забезпечити у цьому питанні повний цикл формування публічної політики. Як показав міжнародний досвід, відкладання розробки політики репатріації на післявоєнний період зменшував шанс на повернення громадян. Також незалучення бенефіціарів і стейкхолдерів політики на ранньому етапі (вивчення проблематики), а також відсутність механізмів моніторингу й оцінки політики завадили її інклюзивності, релевантності та ефективності.

2. Така політика має включати систему соціально-економічних стимулів для репатріації, проте зі справедливим доступом до цієї допомоги для всіх українців. Привілеювання лише репатріантів може посилити соціальну напругу в суспільстві, оскільки ті, хто лишився в Україні, вважатимуть таку політику несправедливою (тому ліпше спрямовувати допомогу на громади, куди повернуться біженці, як у кейсі Афганістану). Водночас повернення біженців потребує забезпечення їхніх матеріальних детермінант, до яких належить впевненість у можливості мати адекватне житло, роботу і тимчасові пільги для адаптації, на що

⁸⁵ Корупція в Україні 2023: розуміння, сприйняття, поширеність. Звіт за результатами опитування населення та бізнесу. НАЗК. <https://bit.ly/3y4I9mv>

⁸⁶ Під час відновлення Бородянки на Київщині "зникли" 20 мільйонів – Держаудитслужба. Економічна правда. <https://www.epravda.com.ua/news/2024/05/3/713246>

мають бути спрямовані програми державної підтримки. Це може бути допомога держави із працевлаштуванням, веденням бізнесу в безпечніших регіонах чи курси перекваліфікації. Кейс Ізраїлю дає велику кількість економічних стимулів для адаптації та наслідування.

3. Інтенсифікувати співпрацю з країнами ЄС щодо повернення біженців. Якщо Україна через фінансові складнощі та ризик соціальної напруги не може створювати конкурентні економічні стимули для повернення біженців, у цьому їй можуть допомогти європейські партнери. Крім того, варто переконувати ЄС, що репатріація – це теж їхня інвестиція, оскільки більше робочої сили в Україні зменшать необхідність європейських коштів та посилять їхній східний фланг у військовому контексті. Боснійський кейс підтверджує, що саме від політики приймаючих держав ЄС найбільше залежить рішення біженців про повернення (чим більша державна підтримка та продовження легального статусу – тим менші шанси репатріації). Також варто розглянути створення можливих стимулів для українських біженців, аби вони лишалися у сусідніх до України державах ЄС (глибша міграція в ЄС знижує шанси на повернення).

4. Спростити повернення дітей до українських шкіл та дозволити випускникам закордонних шкіл безперешкодно вступати до вищих навчальних закладів України, зокрема і на бюджетну форму навчання. Опитування показують, що думка дітей суттєво впливає на рішення батьків повертатися, а продовження навчання в українській школі підвищує ймовірність повернення цілої родини. Важливо й надалі інвестувати у викладання дітям-біженцям, щоб Україна не втратила молоде покоління.

5. Посилити державні комунікації з українськими біженцями, аби вони відчували зв'язок з Україною. Соціологічні дослідження чітко вказують на значущість соціально-психологічних факторів та емоційних стимулів у рішеннях біженців повертатися додому, тому зосереджуватися варто не лише на матеріальних детермінантах. Біженці в опитуваннях часто згадували «тугу за домом», і цей емоційний стан (зв'язок) Україна може підтримувати завдяки інформаційним кампаніям за кордоном чи організованим подіям у дипломатичних представництвах. Необхідно нагадувати співвітчизникам за кордоном, за що вони люблять Україну та чим гордяться, вчасно їх інформувати про перспективи повернення, залучати до подій на підтримку України за кордоном.

6. Уникати стигматизації українських біженців у публічному просторі та не політизувати це питання. Повернення біженців є стратегічною метою для України, зважаючи на необхідність поліпшити

демографічну й економічну ситуації, забезпечити повоєнну відбудову та наростити військовий потенціал. Натомість негативне публічне ставлення до біженців з боку влади сприятиме їхній дискримінації у суспільстві. За даними опитувань, таке середовище значно зменшує шанси на повернення співвітчизників.

7. Розглянути можливість створення державного агентства, яке б займалося справами міграції та репатріації. Нині окремі українські міністерства та парламентські комітети розробляють дотичні політики, однак кейс Ізраїлю вказує на ефективність окремого відповідального органу, що координує та налагоджує співпрацю з іншими органами влади і стейкхолдерами, забезпечуючи синергію. Таке агентство могло б формувати комплексну всеохопну політику повернення українських біженців та здійснювати моніторинг та оцінку її ефективності. Також агентство могло б стати координаційним центром для донорів, міжнародних та українських організацій для спільного реагування на потреби біженців та розробки програм допомоги.

8. Боротися з корупцією та зміцнювати спроможності державних інституцій навіть в умовах воєнного стану. Боснійський та афганський кейси наочно показують, як корупційне середовище та неефективне використання коштів призводили до провалу міжнародних та державних програм допомоги, що мали сприяти поверненню біженців. Українці в опитуваннях також називають корупцію одну з причин, чому вони не бажають повертатися. Демократична держава із сильними інституціями, де громадяни будуть захищені законом, стане окремим заохоченням для репатріації. Натомість численні корупційні скандали у воєнний час зменшують довіру громадян до влади та породжують зневіру в успішну повоєнну відбудову.

Для міжнародних донорів

1. Продовжувати підтримувати організації та проекти, в межах яких відбуваються соціологічні дослідження щодо українських біженців. Наразі найбільш повна та актуальна інформація і статистика на цю тему продукується завдяки донорським програмам. Такі дані дозволяють українській владі краще вивчити проблематику та відповідно формувати політику, іноземним урядам – робити прогнози щодо майбутньої міграції, донорам – відстежувати й оцінювати ефективність здійснюваних проектів, а науковій спільноті – фіксувати патерни й тенденції міграційних потоків у новітній історії Європи.

2. Шукати можливості для децентралізованого фінансування програм сприяння повернення українських біженців. Свою ефективність все більше доводить співпраця донорів з місцевими неурядовими організаціями, які краще знають проблеми місцевих громад, володіють релевантними інструментами і здатні забезпечити відчутніший вплив на невеликій території. Суспільна довіра до цих організацій нині вища, ніж до влади, а тому вони зможуть краще вести діалог з біженцями щодо їхніх потреб та умов повернення, розробляючи ефективні стимули. Така співпраця також може зменшувати корупційні ризики, давати організаціям гнучкість у реалізації проєктів, оперативніше реагуючи на нові виклики в умовах воєнного стану.

3. Допомогати українській владі у плануванні та реалізації сталої репатріації українців. Повернення біженців та припинення масштабних потоків вимушеної міграції у Європі сприятимуть стабільності регіону та посилять спроможності України. Інші країни й організації можуть стати донорами матеріальних детермінант повернення українських біженців: до прикладу, надавати певні виплати за репатріацію, допомагати у відбудові житла, сприяти створенню робочих місць, фінансувати певні пільги для репатріантів, інвестувати у розвиток громад, куди повертаються біженці, тощо.

4. Розробити механізм аудиту наданої допомоги, стимулюючи розвиток підзвітного урядування в Україні. Боснійський та афганський кейси ілюструють, як корупційне середовище та неефективне витрачання коштів мінімізують вплив наданої донорської допомоги. Важливо спільно з усіма стейкхолдерами знайти ефективний метод моніторингу й оцінки ефективності реалізації донорської допомоги, але не бюрократизуючи і не переобтяжуючи цей процес складною системою затяжних перевірок. Публічний аудит також сприятиме підзвітному та відповідальному урядуванню.