

Andrzej Szabaciuk, Dmytro Herasymenko

Sytuacja osób wewnątrznie przesiedlonych w Ukrainie w trzecim roku wojny

Masowe przesiedlenia milionów osób, obserwowane od 2014 r., wraz z pełnoskalową wojną znacznie przybrały na sile, stając się jednym z kluczowych problemów społecznych Ukrainy. Obecnie funkcjonujące programy pomocowe ze względu na szczupłość wyasygnowanych na ten cel środków nie są w stanie skutecznie integrować społecznie osób wewnątrznie przesiedlonych ani umożliwić im podjęcia zatrudnienia, co w przyszłości może generować szereg problemów społecznych i uzależnić tę grupę obywateli od wsparcia rządowego.

Osoby wewnątrznie przesiedlone po 24 lutego 2022 r. Od pierwszych dni nowej fazy wojny władze Ukrainy stanęły przed poważnym problemem dotyczącym udzielenia pomocy milionom osób, które zmuszone były opuścić swoje domy w obawie o życie i zdrowie. Początkowo świadczenia socjalne w symbolicznej wysokości wypłacane były wszystkim, którzy zarejestrowali się jako osoby wewnątrznie przesiedlone (IDP). Jednak z czasem problemy budżetowe skłoniły władze Ukrainy do wprowadzenia szeregu ograniczeń, w wyniku których liczba beneficjentów pomocy państwowej została znacznie ograniczona. Zmiany wprowadzone 20 maja 2022 r. określały listę miejscowości na terenie Ukrainy (przygotowaną i aktualizowaną przez Ministerstwo ds. Reintegracji Tymczasowo Okupowanych Terytoriów Ukrainy) szczególnie dotkniętych działaniami wojennymi. Na wsparcie państwa mogły liczyć osoby tam zameldowane, warunkiem udzielenia pomocy było też zniszczenie lub uszkodzenie nieruchomości w wyniku rosyjskiego ataku lub sabotażu ([„Komentarze IEŚ”, nr 968](#)). System ten był nieszczerły, bo wsparcie otrzymywały także osoby, które wyjechały za granicę lub zdecydowały się na powrót do dawnego miejsca zamieszkania.

W lipcu 2023 r. wsparcie państwa otrzymywało 2,6 mln osób z ok. 5 mln oficjalnie zarejestrowanych jako IDP. Jednak problemy budżetowe skłoniły władze do wprowadzenia kolejnych ograniczeń. Od 1 sierpnia 2023 r. bardziej wnikliwie weryfikowano beneficjentów i wprowadzono kryterium majątkowe. Na wsparcie nie mogły liczyć osoby posiadające oszczędności i depozyty o łącznej wartości powyżej 100 tys. hrywien (ok. 2423 dol.), osoby posiadające prywatne pojazdy młodsze niż pięcioletnie, osoby dysponujące nieruchomościami na obszarach niekontrolowanych przez Rosję o powierzchni większej niż 13,65 metra kwadratowego na członka rodziny, osoby, które opuściły Ukrainę na okres dłuższy niż 30 dni bez wskazania istotnych powodów (np. leczenie członka rodziny), a także osoby przebywające w zakładach karnych lub skazane za kolaborację ([„Komentarze IEŚ”, nr 968](#)).

Dalsze ograniczenia wsparcia IDP. Zmiany wprowadzone w 2023 r. nie skutkowały jednak znacznym zmniejszeniem liczby beneficjentów pomocy państwowej, w związku z czym konieczne było dalsze zaostrzenie kryteriów. Od 1 marca 2024 r. na pomoc państwa mogą liczyć emeryci, których emerytura nie przekracza 9444 hrywien (ok. 227 dol.), osoby niepełnosprawne posiadające I bądź II grupę niepełnosprawności, dzieci z niepełnosprawnością do 18 r.ż., sieroty i dzieci pozbawione opieki rodzicielskiej do 23 r.ż. oraz kobiety ciężarne po 30 tygodniu ciąży. Wsparcie mogą otrzymać również rodziny, których dochód na członka nie przekracza 9444 hrywien, rodziny z dziećmi poniżej 14 r.ż. przebywające na obszarach przyfrontowych oraz takie rodziny żyjące w miejscowościach, gdzie nie ma dostępu do przedszkoli czy szkół i dzieci muszą kształcić się zdalnie. Wsparcie będzie także przysługiwało rodzinom, których członek opiekuje się osobą dorosłą lub dzieckiem z I grupą niepełnosprawności. Jednak warunkiem uzyskania pomocy będzie spełnienie kryteriów majątkowych wprowadzonych 1 sierpnia 2023 r.

Kluczowym argumentem wykorzystywanym przez władze Ukrainy w toku dyskusji nad wprowadzeniem zmian w zasadach wypłacania wsparcia jest potrzeba optymalizacji wydatkowania środków przeznaczonych na świadczenia oraz zwiększenia poziomu zatrudnienia wśród IDP. Według danych Ministerstwa Polityki Społecznej z marca 2024 r. tylko 40% osób wewnątrznie przesiedlonych, które uzyskały pomoc od państwa, znalazło

zatrudnienie. Dlatego władze wprowadziły jeszcze jedno kryterium. Wszyscy członkowie rodzin w wieku produkcyjnym, którzy są zdolni do pracy, muszą w ciągu miesiąca albo podjąć zatrudnienie, albo zgłosić się do urzędu pracy – w innym przypadku cała rodzina traci prawo do wsparcia państwowego.

Rodzaje wsparcia. Pomoc przekazywana przez państwo osobom wewnątrznie przesiedlonym jest symboliczna. Wysokość świadczeń nie zmieniła się od 20 maja 2022 r. i wynosi 2000 hrywien miesięcznie (ok. 48 dol.) w przypadku osoby dorosłej lub 3000 hrywien (ok. 72 dol.) w przypadku dziecka lub osoby niepełnosprawnej. Oprócz zasiłków państwo proponuje IDP także pomoc w znalezieniu tymczasowego zakwaterowania oraz mieszkania socjalnego, którą mogą uzyskać rodziny mające status IDP i nieposiadające na własność nieruchomości na kontrolowanym przez Ukrainę terytorium (ewentualnie ich nieruchomości jest zniszczona, uszkodzona lub nienadająca się do zamieszkania), a ich majątek bądź dochód nie pozwala na kupno lub wynajem mieszkania. Różnica między mieszkaniem tymczasowym a socjalnym jest taka, że mieszkania socjalne są odpłatne. Państwo pomaga także w kupnie lub wynajmowaniu mieszkania przez IDP. Osobom wewnątrznie przesiedlonym przysługuje rabat podatkowy na wynajem mieszkania, w przypadku gdy posiadają status IDP, meldunek oraz są płatnikami podatku dochodowego od osób fizycznych. Obok ulgi podatkowej uruchomiono program kredytowy „Mieszkania dla IDP”. Jego uczestnikami mogą zostać rodziny, których członkowie posiadają status IDP, nie mają nieruchomości na terytorium kontrolowanym przez władze ukraińskie lub nie nadaje się ona do zamieszkania oraz posiadają pozytywną historię kredytową. Dochody na członka rodziny objętej programem po opłaceniu raty kredytu muszą być większe niż urzędowe minimum socjalne, tj. 2920 hrywien (ok. 70,48 dol.) w 2024 r. Należy jednak zauważyć, że program preferencyjnych kredytów mieszkaniowych ma znaczenie marginalne. W 2023 r. skorzystało z niego zaledwie 70 osób. Według danych Ministerstwa Polityki Społecznej z co najmniej jednej formy wsparcia mieszkaniowego korzysta ponad 1,3 mln osób.

Osoby wewnątrznie przesiedlone mogą również liczyć na tymczasowe wsparcie od różnych organizacji międzynarodowych (m.in. UNHCR czy Międzynarodowego Czerwonego Krzyża), zarówno w charakterze pomocy rzeczowej, jak i finansowej. Jej przyznanie najczęściej odbywa się w koordynacji z władzami Ukrainy.

Wyzwania integracyjne. Kluczowym problemem, z jakim muszą mierzyć się osoby wewnątrznie przesiedlone, są trudne warunki bytowe spowodowane przede wszystkim problemami ze znalezieniem zatrudnienia i kwaterunku w przystępnej cenie. Kwestia bezrobocia wśród osób wewnątrznie przesiedlonych jest jednym z największym wyzwaniem, jakie stoją obecnie przed władzami Ukrainy. Problem ten poważnie utrudnia ich integrację społeczną i uzależnia od pomocy publicznej. Przyczyn takiego stanu rzeczy jest oczywiście wiele. Warto wskazać m.in. ogólnie trudną sytuację na rynku pracy, problem z odnalezieniem się w nowym miejscu zamieszkania, sceptycyzm pracodawców, którzy obawiają się, że potencjalny pracownik może w niedalekiej przyszłości podjąć decyzję o opuszczeniu danej miejscowości. Problemy mają także dawni przedsiębiorcy, którzy musieli opuścić obszary zagrożone. W Kijowie 68% takich osób nie było w stanie ponownie założyć własnego biznesu. W innych regionach państwa sytuacja nie wygląda lepiej. Znalezienie pracy utrudniają ponadto problemy ze wynajęciem mieszkania w przystępnej cenie. Liczba miejscowości z dostępnymi mieszkaniami tymczasowymi skurczyła się z 4000 do 800.

Wnioski. Władze Ukrainy, mimo trudnej sytuacji dotyczącej finansów publicznych, podejmują szeroko zakrojone działania, których celem jest doraźne wsparcie osób wewnątrznie przesiedlonych. Mogą one liczyć na symboliczne zasiłki, pomoc w znalezieniu zakwaterowania oraz ewakuację z obszarów zagrożonych rosyjskimi atakami. Programy rządowe adresowane do IDP są w znacznej mierze współfinansowane przez organizacje międzynarodowe, w założeniu mają charakter tymczasowy, a ich celem jest okresowe wsparcie migrantów przymusowych w nowym miejscu zamieszkania i pomoc w znalezieniu zatrudnienia. Ze względu na ograniczone środki, jakimi dysponuje Ukraina w warunkach wojennych, pomoc kierowana jest do osób najbardziej narażonych na wykluczenie społeczne i nie jest w stanie realnie poprawić sytuacji bytowej IDP.

Poważnym problemem osób wewnątrznie przesiedlonych w Ukrainie jest znalezienie przystępnego cenowo zakwaterowania i stabilnego zatrudnienia, co ma przełożenie na sytuację tej kategorii obywateli. Pomoc państwa

nie jest w stanie zmienić ich trudnego położenia. W dłuższej perspektywie może to zmusić IDP do migracji i poszukiwania pomocy za granicą, co pogłębi kryzys demograficzny, z którym mierzy się obecnie Ukraina.

Symboliczny charakter wsparcia udzielanego osobom wewnątrznie przesiedlonym oraz funkcjonujące wśród części migrantów przymusowych przeświadczenie, że wyjeżdżając, są zdani tylko na siebie, zniechęca mieszkańców zagrożonych miejscowości przyfrontowych do ewakuacji. W obecnej sytuacji, związanej ze stopniowym przesuwaniem się wojsk rosyjskich na Donbasie, stanowi to poważny problem.

Rosyjska propaganda stara się wykorzystać zmiany wprowadzone w zasadach udzielania pomocy osobom wewnątrznie przesiedlonym do skłócenia ukraińskiego społeczeństwa. Dodatkowo upowszechniana jest narracja, że ograniczenia w wypłacaniu świadczeń dla IDP są wynikiem presji państw Zachodu na Ukrainę.