



Місія JIPS в м.Київ, Україна Липень 2016

*Учасники: Радник JIPS з питань профайлінгу та
Координатор JIPS*

Загальна інформація

У червні 2016 року Кластер з питань житла та УВКБ звернулися за підтримкою до JIPS. Вона полягала у оцінюванні проживання ВПО в центрах компактного проживання на території всієї країни з метою пошуку точного вирішення проблеми ВПО з житлом. Після подальшого обговорення з підрозділами Кластеру з питань житла в Україні та після виявленої підтримки членами JIPS, які входять до складу Виконавчого комітету ООН, було визначено, що вирішення потребують не лише проблеми з житлом, а й інші питання. Задля переконання в тому, що дослідження є ефективним та актуальним, JIPS мала охопити їх технічний аспект дослідження, так і питання координації та захисту інтересів.

Цілі

Головною метою місії є надання підтримки Кластеру з питань житла, УВКБ та партнерам, включаючи державну та місцеву владу, у розробці цілей, методології, методів і засобів збору інформації для дослідження та запровадження під час процесу дослідження підходу, спрямованого на пошук колективних та довгострокових рішень. Більш детально цілі місії JIPS розглянуті в Положенні про обов'язки(надалі – ПО) місії (**Додаток 1: Положення про обов'язки місії**).

Діяльність

Під час місії, JIPS зустрілася на двосторонньому рівні з основними партнерами, відвідала низку центрів компактного проживання в Києві, провела першу зустріч з робочими групами та підвела підсумки разом з партнерами Кластеру з питань житла. Детальнішу інформацію можна знайти у **Додатку 2 (Розклад заходів місії JIPS)**.

Обмеження

Місія була створена за короткий проміжок часу, її робота була розрахована на п'ять робочих днів аби використати на користь вікно у роботі працівників JIPS та присутність основних партнерів напередодні літа. Незважаючи на те, що ПО місії вже було розроблено, це надало можливість підготовки у найкоротші строки та дозволило зменшити цілі та заходи, в яких звичай бере участь оціночна місія. До того ж, діяльність місії не передбачала пересування за межами Києва, таким чином обмежуючи для JIPS можливість робити особливі застереження або надавати рекомендації відповідно до ширшого контексту.

Результати

В результаті діяльності місії були досягнуті наступні результати:

- Для оцінювання довгострокових рішень для центрів компактного проживання були обговорені та розроблені структура координації, цілі, методологія та часові рамки; і
- Були визначені потреби та можливості подальшого профайлінгу, включаючи вдосконалення існуючих систем збору даних, зацікавленість державних партнерів та співпрацю з організаціями, що займаються питаннями розвитку.

Застереження та рекомендації

На основі результатів діяльності місії та досвіду JIPS, місія зробила наступні застереження та рекомендації:

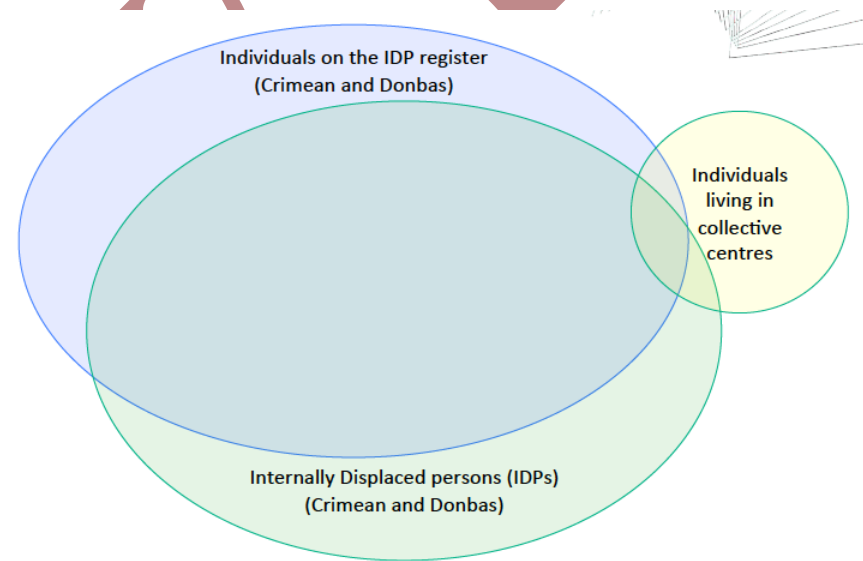
ЗАГАЛЬНІ

1. **Створено нове Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та ВПО:** Нещодавно було створено міністерство, що відіграє роль внутрішньоурядового координатора та концентрує свою увагу на ВПО. На сьогодні діяльність міністерства дещо обмежена у зв'язку з підбором кадрів та нечіткою ситуацією з фінансуванням. Було розроблено багатообіцяючий План дій, що був розглянутий командою JIPS із зазначенням низки можливих сфер надання допомоги. Другим важливим містерством, що займається питаннями ВПО, є Міністерство соціальної політики, що здійснює контроль за системою реєстрації ВПО та є зв'язуючою ланкою між механізмами наданням гуманітарної допомоги та наданням соціальних послуг та соціального забезпечення. Зустріч/обговорення з Мінсоцполітики залишилося поза рамками місії з питань проведення аналізу. Тим не менш, варто дотримуватися різних рекомендацій, Мінсоцполітики України безумовно буде ключовим посередником у цьому.
2. **Дві зони переміщення:** Крим та Донбас: різняться різною соціально-політичною динамікою та динамікою конфлікту історично та під час роботи місії; різняться також і динаміка переміщення людей, інформації та товарів в межах/за межами різних регіонів до/з різних регіонів України. Згідно з результатами роботи місії, переміщене населення цих двох зон володіє переважно різними навичками та здібностями, і може мати різні можливості або зіштовхуватися з різними перешкодами на шляху до виконання довгострокового рішення. **Тому, при розробці та реалізації будь-якого довгострокового оцінювання діяльності з профайлінгу повинні враховуватися ці різні зони.**
3. **Перехідний характер діяльності:** Через два роки після початку конфлікту на Сході України та без визначення жодного вирішення конфлікту в найближчому майбутньому, ситуація з переміщенням стає довгостроковою і, схоже, залишиться такою доти, поки не буде ініційоване довгострокове планування і всі можливі вирішення конфлікту будуть вивчені/втілені в життя. **Задля реалізації проектів для ВПО** необхідно поєднати гуманітарний підхід та підхід, спрямований на розвиток, оскільки одного надання гуманітарної допомоги буде замало. Різноманітні обговорення під час місії виявили бажання зацікавлених осіб, що займаються питаннями розвитку, безпосередньо брати участь у вирішенні проблеми переміщення і це заслуговує подальшого розвитку та підтримки. Важливим є те, що це показує потребу в інформації різного виду і різноманітних аналізах ситуації з переміщенням, ніж наявні зараз, включаючи довгостроковий аналіз, який буде враховувати як дані гуманітарних потреб, так і дані потреб, необхідних для розвитку. **Перехідний характер реалізації проектів** чітко вказує на прогалини в цій інформації/цьому аналізі та, у

зв'язку з цим, створює можливість для проведення комбінованого дослідження з профайлінгу, яке може задовільнити інформаційні потреби всіх зацікавлених сторін.

4. **Державне гуманітарне реагування:** Надання гуманітарної допомоги ВПО на більшій частині території України здійснюється зі сторони держави, на відміну від багатьох інших проектів для ВПО, де можливість держави виконувати цей обов'язок обмежується можливостями держави та обмеженими ресурсами. Мінсоцполітики та нещодавно створене Міністерство TOT та ВПО є ключовими гравцями в цій сфері. Саме тому, аби мати необхідний та бажаний вплив на цільову програму та на практику, системи надання інформації та розширені аналітичні дослідження повинні розроблятися у тісній співпраці з цими партнерами.

5. **Нечіткі визначення «ВПО» та «Центрів компактного проживання»:** Через те, що партнери по-різному використовують основну термінологію, виникають перешкоди на шляху до створення єдиної бази даних та проведення досліджень. Деякі вважають, що ВПО – це ті особи, які зареєстровані в базі даних Мінсоцполітики; інші використовують ширше визначення і визнають той факт, що в Україні проживають й незареєстровані ВПО; до того ж, для місії JIPS є очевидним те, що вірогідно існує певна кількість не ВПО, які були зареєстровані Мінсоцполітики як ВПО, що призводить до проблем, викликаних нечіткими визначеннями. Також не досить чітким є визначення центрів компактного проживання, хоча й були деякі спроби зробити його визначенішим. Так, Кластер з питань житла запропонував одне з таких визначень у інформаційному бюллетні¹ «Центри компактного проживання в Україні», однак воно не було сприйняте усіма зацікавленими сторонами. JIPS рекомендує, що задля сприяння у проведенні досліджень, обміну інформацією та координації між відповідними зацікавленими особами, важливо виробити чітке визначення «центрів компактного проживання» та внести поправки до національного законодавства стосовно використання визначення внутрішнього переміщення з посиланням на Керівні принципи ООН з питання переміщення осіб всередині країни.



¹ «Центри компактного проживання – це приміщення і заклади, що існували до кризи та які використовуються для колективного та комунального розміщення ВПО у разі конфлікту чи стихійного лиха», Глобальний Кластер з питань житла, Центри компактного проживання в Україні, травень 2016 року.

http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/cc_factsheet_may_2016_eng_final_release.pdf

6. Реєстрація, перевірка та статус ВПО: нормативно-правова база створює «статус» ВПО та систему ідентифікації шляхом реєстрації ВПО. Цей статус наділяє зареєстровану ВПО правом на отримання грошової гуманітарної допомоги від держави та на отримання інших видів соціальної допомоги. Поточна підтримка здійснюється МОМ у формі технічного удосконалення системи реєстрації. Багато партнерів звернули увагу на зв'язок між реєстрацією та отриманням соціальної допомоги, особливо у світлі запланованої перевірки, яка проходить кожні 6 місяців і під час етапу реалізації якої можуть виникнути проблеми як з самою перевіркою, так і з ресурсами, необхідними для неї. Незважаючи на те, що це залишилося поза межами оцінки цієї місії, JIPS також відмітила виникнення додаткових проблем з попередньою ідентифікацією переміщених осіб, що є частиною системи реєстрації. Вузька географічна спрямованість (ВПО повинні переїхати саме з тих населених пунктів, які визначені міністерством та включені до переліку конфліктних територій), відсутність причини переміщення та прямий зв'язок між гуманітарною допомогою та соціальним захистом означає, що, з одного боку, напевно існують ВПО, які не були внесені до бази даних, а з другого – що у той же час існують люди, які внесені до бази даних, але не є ВПО.



7. Численні джерела даних/інформації щодо переміщення, багато з яких JIPS змогла переглянути. Основна частина доступних даних стосується східних регіонів України, оскільки саме з цих територій в основному і відбувається переміщення. Ця інформація також значною мірою фокусується на поточній ситуації з групами цільового населення і визначенням потреб відповідно до сектору. Незважаючи на те, що повноцінний вторинний перегляд даних не був завершений, місією були виділені наступні основні інформаційні прогалини: географічні (наприклад, Південь або Захід країни), предметна (наприклад, володіння житлом, соціальна єдність, участь у громадському житті, дискримінація) та структурні (наприклад, неповний порівняльний аналіз різних груп населення).

Як було зазначено вище, основна увага місії, у відповідь на запит про сприяння у оцінюванні центрів компактного проживання, зосередилась саме на цьому. Отже, основні застереження та рекомендації стосувалися цього процесу (див. розділ нижче) Проте, ґрунтуючись на загальних застереженнях, зроблених вище, місія також зробила й інші застереження/рекомендації щодо можливості проведення ширшого профайлінгу (див. нижче). Ці дві сфери будуть розглянуті окремо нижче.

Центри компактного проживання:

8. Незважаючи на те, що частка ВПО на території України, які приживають в центрах компактного проживання, є дуже малою, Кластер з питань житла та партнери, які займаються питаннями захисту, визначили потребу в поліпшенні їхнього розуміння такого населення задля пошуку довгострокових рішень. Увага зосереджена саме на цій групі, оскільки існує велика вірогідність

того, що вона представляє особливо уразливу підгрупу переміщеного населення або населення, на яке вплинуло переміщення, і що з урахуванням їх невеликої кількості (приблизно 6 500 людей, які проживають в близька 220 центрах), дослідження може бути проведено в межах наявних ресурсів і може допомогти при розробці плану дій на 2017 рік. Таке обґрунтування знайшло велику підтримку у партнерів під час роботи місії і було підтверджено під час першої зустрічі робочої групи, хоча це не було пріоритетним завданням як для учасників зустрічі, так і для місії JIPS.

9. Хоча необхідність зосередження уваги на центрах компактного проживання не піддавалася сумніву, у партнерів був різний підхід щодо **масштабу дослідження**. Деякі з них віддавали перевагу докладному опитуванню всіх людей/сімей, які проживають в центрах компактного проживання на території всіх доступних областей, в той час як інші були стурбовані можливістю втомленості від проведення опитувань і віддавали перевагу більш виборчим процесам, які хоча й можуть втратити цінність для захисту інтересів на державному рівні, але є більш ефективними для захисту інтересів та створення програм на місцевому рівні. Місія JIPS зосередила свою увагу на необхідності дотримання балансу між всіма цьома цілями (проводити ширший аналіз з метою захисту інтересів на національному/регіональному рівнях та проводити детальний аналіз розробки програм та захисту інтересів для окремих центрів компактного проживання, які знаходяться під загрозою зачинення). Під час обговорення, робоча група вирішила застосовувати двофазовий підхід до проведення профайлінгу, який передбачає обмежене(збір даних) та широке дослідження на національному рівні задля адекватної оцінки можливостей та обізнаності про плановане використання даних. Також було вирішено проводити поглиблений аналіз обраних за визначеними критеріями ЦКП.
10. **Додатки до цієї Доповіді містять запропоновні заходи до виконання щодо «оцінки довгострокових рішень» для центрів компактного проживання, а також** визначені цілі, ПО робочої групи, методологію, часові рамки тощо.
 - a. **Визначені цілі:**
 - i. Оцінити ситуацію, в якій знаходяться населення, що проживає в ЦКП.
 - ii. Провести заходи на підтримку ВПО у пріоритетних центрах компактного проживання, щоб забезпечити розробку довгострокових альтернативних рішень.
 - iii. Розробити національну стратегію, незважаючи на зростаючий ризик зачинення центрів компактного проживання, включаючи можливість будівництва.
 - b. **Цільова група:** визначені дві основні групи для проведення цього дослідження: переміщене населення, що проживає в центрах компактного проживання та не переміщене населення, що проживає в тих самих ЦКП.
 - c. **Рівень аналізу:** відповідно до визначених цілей оцінювання, існує два рівні аналізу: центри компактного проживання та сім'ї, що там проживають. Обидва рівні можуть бути використані для аналізу (рівень центрів компактного проживання та рівень населення). Цільовими ЦКП для оцінювання є ті, в яких люди знаходяться під загрозою виселення.
 - d. **Методи збору даних:** запропоновані чотири методи збору даних:
 - Опитування сімей серед населення обраних центрів компактного проживання:
 - Обговорення в цільових групах з переміщеним населенням:
 - Опитування місцевої влади:

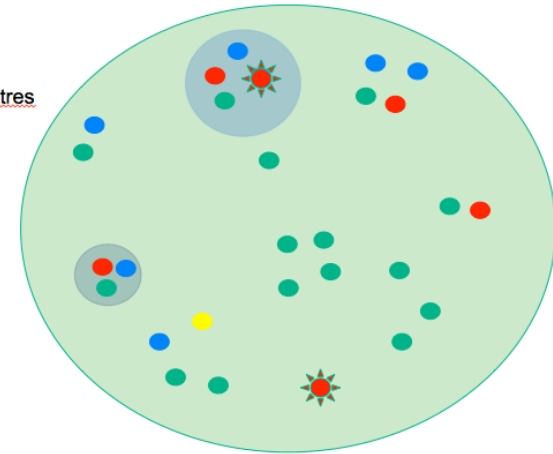
- Ключові опитування з представниками/працівниками центрів компактного проживання:
- e. **Заходи:** для цього оцінювання було визначено 9 основних заходів:
- Аналітичний огляд
 - Ключові опитування та оновлення бази даних центрів компактного проживання
 - Пріоритетний вибір центрів компактного проживання
 - Теми та показники
 - Сімейне опитування
 - Обговорення в цільових групах в залежності від показників та прогалин
 - Опитування місцевої влади
 - Обробка даних, аналіз даних та підготовка доповідей
 - Постійна професійна підготовка
- f. **Робоча група:** запропоновані ToRs для робочої групи містяться в додатках до Доповіді. На додаток до робочої групи, JIPS рекомендує призначити Координатора з питань профайлінгу, який був би відповідальним за весь процес (підготовка, реалізація, аналіз та підготовка доповідей) та підтримував би робочу групу під час вжиття всіх критично важливих заходів.
- g. **Часові рамки:** запропоновані часові рамки містяться в додатку до доповіді.
11. JIPS рекомендує визначити **Координатора з питань оцінювання** для забезпечення загальної координації цього процесу. Сфера повноважень робочої групи з профайлінгу міститься в Додатку. Подальші пропозиції щодо реалізації оцінювання цільових центрів компактного проживання містяться у Додатку.
12. **Оцінка прогресу довгострокових рішень:** наявність всеохоплюючої інформаційної бази та визначених методів вимірювання прогресу довгострокових рішень є надзвичайно важливою для підтримки довгострокових рішень гуманітарними організаціями та організаціями, що займаються питаннями розвитку. Перелік показників був розроблений під керівництвом Спеціального Доповідача ООН з питань про права ВПО та спрямований на реалізацію Рамкової програми IASC щодо довгострокових рішень для ВПО. Цей перелік в даний момент розробляється в багатьох напрямках по всьому світу за допомогою Технічного Керуючого Комітету партнерів для того, щоб вдосконалити його та забезпечити розвиток методів і методологічних принципів задля ширшого використання. Цей проект спрямований на сприяння пошуку можливих рішень для ВПО, що мешкають в центрах компактного проживання, на вирішення проблеми групи населення, що потребує рішень. Він міг би стати ідеальним експериментом, під час якого можна було б застосувати та випробувати перелік показників довгострокових рішень. Якщо партнери, що перебувають в країні, погодяться на це, JIPS додасть це до процесу надання запланованої технічної підтримки та буде заохочувати партнерів взяти участь у підготовці документації щодо засвоєних уроків/ у процесі оцінювання після того, як процес буде завершений.

ВСЕОХОПЛЮЮЧИЙ ПРОФАЙЛІНГ СИТУАЦІЇ З ПЕРЕМІЩЕННЯМ:

13. Грунтуючись на загальних застереженнях, зазначених вище, щодо ситуації з переміщенням в Україні, місія JIPS визначила можливість проведення ширших заходів з профайлінгу. Зокрема, задля заповнення основних інформаційних прогалів, зазначених вище, протистояння перехідному характеру ситуації та проведення порівняльного аналізу різноманітних переміщених та постраждалих від переміщення груп населення як в міській, так і в сільській місцевостях, важливим є застосування всеохоплюючих підходів до профайлінгу. До того ж, з моменту створення нового Міністерства TOT та ВПО і початку процесу розробки стратегії регулювання своєї діяльності та розвитку ролі координатора задля збільшення реагування на ситуацію з переміщенням на національному та регіональному рівнях, існує тимчасова можливість та запущений процес, в якому можуть бути використані результати профайлінгу.

MIXED DISPLACEMENT SITUATION

- Registered IDPs
- Unregistered IDPs
- IDPs in Collective Centres
- Crimean IDPs



14. Грунтуючись на обговореннях під час місії з різноманітними зацікавленими сторонами, цікавим було би проведення подібних досліджень державними, гуманітарними партнерами та партнерами, що займаються питаннями розвитку. Серед можливих **цілей** можна виділити наступні:
- Порівняльний аналіз різних груп населення (zareєстровані ВПО, незареєстровані ВПО, ВПО з території Криму та місцевого населення)
 - Краще розуміння ситуації з переміщенням через уразливі групи населення, механізми адаптації, наміри та можливості, а також через потреби груп цільового населення.
- c. Використання рамкової програми IASC щодо довгострокових рішень у якості основи для аналізу, включаючи основні складові соціального єднання, дискримінація та участь у громадському житті
15. Аби велика кількість експертиз пішла на користь та відповідні рівні залученості до цього процесу були впроваджені, необхідно створити **координаційну платформу** для контролю за цим процесом. Вона буде сприяти формуванню та погодженню особливих цілей, а також розвитку і підтримці основних методів/заходів процесу, включаючи методологію, інструменти, аналізи та рекомендації. До членів платформи мають належати Мінсоцполітики, Міністерство TOT та ВПО, SSSU, Світовий банк, УВКБ, МОМ та інші відповідно до стратегічної важливості та внесків.

16. Як це вже було обговорено з різноманітними партнерами під час місії, JIPS рекомендує під час проведення цього дослідження в першу чергу звернути свою увагу на **стратегічний географічний вибір** відповідних областей для того, щоб випробувати модель та показати її значимість перед можливим її поширенням на інші регіони у разі необхідності. Згідно з рекомендаціями Світового банку, JIPS пропонує, щоб першими обиралися області, що знаходяться на Півдні або Заході країни та є широко представницькими в контексті динаміки переміщення в інших частинах країни. Партнери висловилися за те, щоб географічний критерій був пріоритетним, у той час як місія JIPS серйозно зацікавлена у розвитку процесу.
17. Хоча завчасно виділяти особливу **методологію**, до переліку складових, які необхідно враховувати (включаючи ті, що ґрунтуються на результатах роботи місії), належать: аналітичний огляд та складання карт для визначення населених пунктів та оціночної кількості різних цільових груп (наприклад, зареєстровані ВПО, незареєстровані ВПО, ВПО з території Криму та місцеве населення); поєднання кількісного та якісного методів збору даних на різних рівнях (людина, сім'я, спільнота) для визначення низки інформаційних потреб та проведення порівняльного аналізу серед різних груп цільового населення; і використовувати Рамкову програму IASC щодо довгострокових рішень для ВПО задля структурування процесу та забезпечити, щоб основні аспекти, на які зазвичай не звертають уваги, (такі як дискримінація, участь в громадському житті, соціальне єднання та розділення/об'єднання сімей) за необхідності були включені.
18. Якщо спланований належним чином, цей процес може з легкістю збільшувати досягнення, отримані в ході оцінювання довгострокових рішень для центрів компактного проживання, що були наведені вище та в додатках до цієї доповіді. Наприклад, можна використовувати можливості партнерів для збору даних, їх обробки та аналізу. А також можна використати впровадження показників довгострокових рішень в контексті України.

ПОДЯКА

Місія JIPS вдячна:

- УКВБ та Кластеру з питань житла за гостинність протягом місії JIPS.
- Міністерству ТОТ та ВПО, місту Київ та регіональним органам влади, Світовому банку, МОМ, організації «Люди в біді», Кластеру з питань захисту, УКВБ, R2P, HelpAge, GIZ, SSS і REACH за їх співпрацю, час і дух співробітництва, котрий був присутній протягом місії.
- Персоналу JIPS у Женеві за їх підтримку.

ПОДАЛЬШІ КРОКИ

Як було погоджено під час місії, JIPS готова підтримувати країни-партнерів у даному питанні наступним чином:

- Завершення розробки методології довгострокових рішень стосовно процесу оцінювання ЦКП;
- Вибір тем і адаптація показників для довгострокових рішень стосовно процесу оцінювання ЦКП;
- Розробка засобів для довгострокових рішень стосовно процесу оцінювання ЦКП;

- Готовність проводити переговори та консультації відносно планів з розширення обсягу задач профайлінгу, як зазначено вище, разом з урядовими партнерами та партнерами з питань гуманітарної допомоги і розвитку.

ДОДАТКИ

- *Додаток 1: Положення про обов'язки місії JIPS*
- *Додаток 2: Розклад заходів місії JIPS*
- *Додаток 3: Презентація JIPS*
- *Додаток 4: Проект Методології Оцінювання Довгострокових Рішень щодо ЦКП*
- *Додаток 5: Проект Положення про обов'язки Робочої Групи з оцінювання довгострокових рішень щодо ЦКП*
- *Додаток 6: Визначені строки оцінювання довгострокових рішень щодо ЦКП*

ПРОЕКТ