

## **ПОВЕРНЕННЯ ВИМУШЕНИХ МІГРАНТІВ НА БАТЬКІВЩИНУ ЯК НАЙЛІПШЕ РІШЕННЯ: ЧИННИКИ ТА ЗАСОБИ ЙОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

**Олена Малиновська**, д.держ.упр., головний науковий співробітник, відділ соціальної стратегії НІСД

Станом на початок 2024 р., за оцінками фахівців, понад 6 млн українців змушені перебувати за кордоном<sup>1</sup>. Хоча частина біженців, які залишили Україну після широкомасштабного нападу РФ, змогла повернутися додому, проте їх число поповнюється новоприбулими, передусім із регіонів, які зазнали найбільших руйнувань і де тривають запеклі бої.

Відповідно до численних міжнародно-правових документів, у разі виникнення вимушених міграційних потоків після надання екстреної допомоги основним завданням є віднайдення для біженців тривалого рішення, яке може мати три варіанти: *повернення на батьківщину, інтеграція і налагодження життя там, де людина опинилася, або переселення до іншого місця*. При цьому, найліпшим варіантом є безпечне повернення. Більшість біженців та внутрішньо переміщених осіб поділяють саме таку думку. Зокрема, численні опитування переміщених у результаті війни українців свідчать, що не менше 60–70 % із них сподіваються одного дня повернутися до своїх домівок<sup>2</sup>.

Зважаючи на природне прагнення людини жити в рідному для неї етнокультурному та географічному середовищі, міжнародна спільнота виробила принципові підходи до репатріації біженців, які кодифіковані в низці правових актів, серед яких Статут Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН), Женевська конвенція про статус біженців (1951 р.), висновки Виконавчого комітету УВКБ. Зміст політики та процедури повернення викладено в розроблених ООН керівництвах, посібниках, зразках рамкових програм, де запропоновано інтегрований підхід до повернення, відомий як 4R: репатріація, реінтеграція, реабілітація та реконструкція<sup>3</sup>.

У 2018 р. Генеральна Асамблея ООН схвалила Глобальний договір щодо біженців, який має бути орієнтиром для міжнародної спільноти і спрямований на забезпечення більш дієвого, передбачуваного та справедливого міжнародного реагування на масштабні вимушені міграції. У Договорі підкреслено, що «добровільна репатріація за умов безпеки та гідності залишається кращим рішенням у більшості ситуацій біженців»<sup>4</sup>.

Відповідальність за створення умов для репатріації передусім покладається на країни походження, проте міжнародна спільнота виявляє готовність надавати підтримку та допомогу в ліквідації перешкод для добровільної репатріації, а також в реінтеграції поверненців, передусім жінок, дітей, молоді, людей з інвалідністю та осіб старшого віку. Така допомога може виявлятися у сприянні розвитку країн, куди повертаються біженці, а також безпосередньому наданні поверненням засобів до існування, допомоги у вирішенні

<sup>1</sup> UNHCR. Operational Data portal. Ukraine refugee situation. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

<sup>2</sup> UNHCR (2023a). Lives on Hold #4 – Intentions and perspectives of refugees from Ukraine: Regional Intentions Report. URL: <https://reliefweb.int/report/world/lives-hold-4-intentions-and-perspect...>

<sup>3</sup> UNHCR (2003). Framework for Durable Solutions for Refugees and Persons of Concern. URL: <https://www.unhcr.org/media/framework-durable-solutions-refugees-and-persons-concern-0>

<sup>4</sup> Global Compact on Refugees. URL: <https://www.unhcr.org/media/global-compact-refugees-booklet>

житлових, земельних та майнових питань. При цьому критично важливими є ухвалення урядом країни, куди повертаються біженці, комплексної стратегії повернення, інтегроване планування та міцна інституційна співпраця між урядовими структурами, бізнесом, міжнародними організаціями.

Попри політичні декларації щодо переваг повернення як тривалого рішення для біженців, його масштаби, порівняно із загальною кількістю вимушених мігрантів (на середину 2023 р. у світі нараховувалося 36,4 млн біженців, тобто осіб, які вимушено залишили свої країни), доволі скромні (рис. 1).



Рис. 1. Реалізація тривалих рішень щодо біженців, тис. осіб

Джерело: UNHCR. Refugee Data Finder.

URL: <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=sH5pnE>

Аналіз даних щодо 53 потоків вимушених міграцій протягом 20 років (1989–2018 рр.) дає підстави для висновку, що навіть через 10 років після замирення конфлікту на батьківщину повернулася лише третина біженців. Хоча, звичайно, в кожному з конкретних випадків, які вивчалися, ситуація була різною, проте лише в 15 з них кількість поверненців перевищила 50 % чисельності утікачів. Помічено, що перебування вигнанців у країнах, які географічно ближче до батьківщини, полегшує повернення; охочіше біженці повертаються з менш розвинених країн, порівняно з більш розвиненими; найактивніше повернення відбувається в перші роки після досягнення миру, поступово його інтенсивність зменшується.

**Довідково.** Конфлікти, які вивчалися, мали різний характер, були наслідком політичних, міжетнічних чи міжрелігійних суперечностей, а також іноземного вторгнення. Завершення конфліктів не завжди створювало сприятливі умови до повернення біженців. Лише мінімальна чисельність вигнанців поверталася, коли політичний режим, що спровокував конфлікт, залишався при владі (нульове повернення до РФ зафіксоване серед біженців із Чечні, які рятувалися за кордоном після поразки у двох чеченських війнах) або при введенні іноземних військ (лише 12 % грузинських біженців повернулися протягом 10 років після конфлікту в Абхазії). Натомість повернення біженців було набагато масштабнішим, якщо громадянський конфлікт завершувався лібералізацією суспільного життя та визнанням прав опозиції (до Мозамбіку після завершення у 1992 р. громадянської війни протягом 10 років повернулося 78 % біженців), а також завдяки діяльності миротворчих місій ООН, що сприяли встановленню та підтриманню миру (після завершення в 2003 р. громадянської війни в Ліберії в країну повернулося 72 % біженців)<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Constant, L. et al. (2021). In Search of a Durable Solution. Examining the Factors Influencing Postconflict Refugee Returns. URL: [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR1300/RR1327-1/RAND\\_RRA1327-1.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1300/RR1327-1/RAND_RRA1327-1.pdf)

Заходи зі сприяння поверненню передбачають вплив на чинники, які його стимулюють, чи, навпаки, перешкоджають. Їх можна розподілити на три групи. 1) *індивідуальні характеристики біженців* (вік, стать, склад сім'ї, освіта, життєвий досвід); 2) *структурні чинники*, тобто безпекова та соціально-економічна ситуація в країні походження і ситуація, в якій біженці перебувають у країні притулку; 3) *політичні чинники* – політика країн перебування та походження, вплив міжнародних гуманітарних організацій<sup>6</sup>.

Найважливіші індивідуальні чинники повернення біженців – вік і стать. Молодші члени сімей вимушених мігрантів менш прив'язані до рідної країни, ніж старші члени родини, особливо, якщо перебувають у країні притулку вже тривалий час, навчаються, вивчили мову, товаришують з однолітками. Своє подальше життя вони пов'язують уже з країною перебування, що водночас може спонукати також і їхніх батьків залишитися за кордоном. Для молодих чоловіків призовного віку додатковим мотивом неповернення є прагнення уникнути мобілізації.

Натомість особи старшого віку емоційно більш прив'язані до домівки та орієнтовані на повернення. Водночас, якщо в країні перебування вони отримують необхідну медичну та соціальну допомогу, якої на батьківщині внаслідок зумовлених війною руйнувань немає, це може бути вагомим чинником неповернення. З цих же причин до залишення за кордоном можуть схилитися інші вразливі групи населення (одинокі жінки з малолітніми дітьми, багатодітні сім'ї, особи з інвалідністю), оскільки вони залежні від медичних та соціальних послуг, котрі мають вирішальне значення для їхнього добробуту.

На рішення біженців про повернення впливає сімейний стан, а також те, чи перебувають вони за кордоном разом із сім'єю. Возз'єднання сім'ї, коли подружжя чи діти залишилися вдома, є вагомим чинником репатріації. Очевидно, що возз'єднання сім'ї відіграватиме значну роль у прийнятті рішення про повернення українськими біженцями війни, серед яких жінки та діти становлять переважну більшість.

Варто зважати також на становище в суспільстві та життєвий досвід. Зокрема, більш схильні до повернення біженці, які мали на батьківщині високий соціальний статус, достатні доходи і зберегли джерела цих доходів. Опинившись у чужій країні як вигнанці, вони в багатьох випадках болісно переживають погіршення якості життя, втрату соціального статусу. На відміну від тих, кому є куди повертатися, особи, які втратили близьких, домівку та майно мають набагато менше мотивів для повернення.

Для оцінки ситуації в рідній країні при прийнятті рішення про повернення першочергове значення мають позитивні очікування щодо безпеки. Украй важливо також, чи є куди повертатися, чи збереглося житло біженців; якщо ні, то чи працюють механізми компенсації за втрачене майно, чи є підтримка з боку держави та неурядових організацій у вирішенні житлового питання. Наступний чинник – можливості отримання доходу, працевлаштування. Разом з тим, економічні обставини впливають на рішення про повернення в другу чергу, коли вже наявні умови безпеки.

**Для зваженого рішення про повернення та усвідомлення, наскільки безпека досягнута, а умови проживання – прийнятні, біженці потребують достовірної інформації.** Проведені в різний час опитування вигнанців з різних країн переконують, що *основним джерелом інформації про ситуацію на батьківщині для них були усні розповіді очевидців, соціальні мережі, а також власні короточасні відвідини*. Офіційна інформація, як від органів влади на батьківщині, так і в країні перебування, сприймалася з меншою довірою. Отже, можливість повернутися додому на короткий період для відвідин родини, перевірки збереження майна та оцінки ситуації можуть сприяти більш тривалому поверненню в майбутньому, коли дозволять умови<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Black, R. et al. (2004). Understanding Voluntary Return. URL: <http://sro.sussex.ac.uk/id/eprint/11041/>

<sup>7</sup> UNHCR (2023). Position on voluntary return to Ukraine. URL: <https://www.refworld.org/pdfid/649a7c744.pdf>

Серед чинників повернення помітну роль відіграють соціальний капітал та соціальні зв'язки, з якими пов'язане відчуття приналежності до певної спільноти та до місця, яке ця спільнота вважає домом. Таке відчуття має кілька вимірів: по-перше, це зв'язок із місцем, де минули роки життя; по-друге, – з народом, етнічною групою; по-третє, – з державою, через належність до громадянства та реалізацію передбачених ним прав<sup>8</sup>. Тому рішення біженців про повернення на батьківщину великою мірою залежить від політики держави походження щодо зв'язків з громадянами за кордоном, підтримки відчуття національної єдності, а також діяльності різноманітних земляцьких об'єднань.

Ще один чинник повернення – свобода пересування. Вище вже йшлося про важливість тимчасових поїздок на батьківщину як джерела інформації та засобу підготовки до повернення, проте їхня можливість залежить від режиму кордонів, від готовності країн походження та перебування біженців забезпечити вільне пересування між ними. Якщо біженці, виїхавши на батьківщину, зберігають можливість повернутися до країни притулку в разі погіршення ситуації вдома, рішення про повернення приймається вільніше, з меншою обережністю. Так само важливим є доступ біженців після повернення до транскордонної мобільності на інших правових підставах, наприклад, отримання робочої чи студентської візи.

**Поряд із чинниками «притягання» діють ще чинники «виштовхування», тобто ситуація в країні перебування, яка змушує людей повернутися.** Такими чинниками є відсутність стабільності правового становища, обмежені економічні можливості, відчуття того, що біженці є небажаними прибульцями. Водночас численні дослідження потоків біженців та процесу їхньої репатріації переконують, що для прийняття рішення про повернення умови в країні перебування мають менший вплив, ніж умови в країні походження. Наприклад, за результатами дослідження, проведеного у Сполученому Королівстві, обмеження прибулих у доступі до праці не збільшувало бажання до репатріації, а набуття права на постійне перебування, тобто цілком надійного правового статусу, – його не зменшувало<sup>9</sup>.

Важливо зазначити, однак, що при прийнятті рішення про повернення, як і, власне, інших життєво важливих рішень, люди далеко не завжди керуються раціональними розрахунками. По-перше, вони часто не мають належної інформації для об'єктивної оцінки ситуації, по-друге, велике значення відіграють людські почуття та емоції. Зазвичай рішення ухвалюється не одноосібно, а під впливом родини, найближчого оточення. На нього *великою мірою впливають неекономічні чинники*. Так, за оцінками Міжнародної організації з міграції (МОМ), станом на осінь 2023 р. з-за кордону в Україну повернулися 1,1 млн втікачів від війни. Основним мотивом для прийняття рішення про повернення були емоції та почуття, туга за домом (52 %). На другому місці – бажання возз'єднатися із сім'єю (36 %). Економічні труднощі за кордоном були вагомими для 19 % поверненців, а поліпшення безпекової ситуації вдома – лише для 11 % (рис. 2).

<sup>8</sup> Constant, L. et al. (2021). In Search of a Durable Solution. Examining the Factors Influencing Postconflict Refugee Returns. URL: [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RRA1300/RRA1327-1/RAND\\_RRA1327-1.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RRA1300/RRA1327-1/RAND_RRA1327-1.pdf)

<sup>9</sup> Black, R. et al. (2004). Understanding Voluntary Return. URL: <http://sro.sussex.ac.uk/id/eprint/11041/>

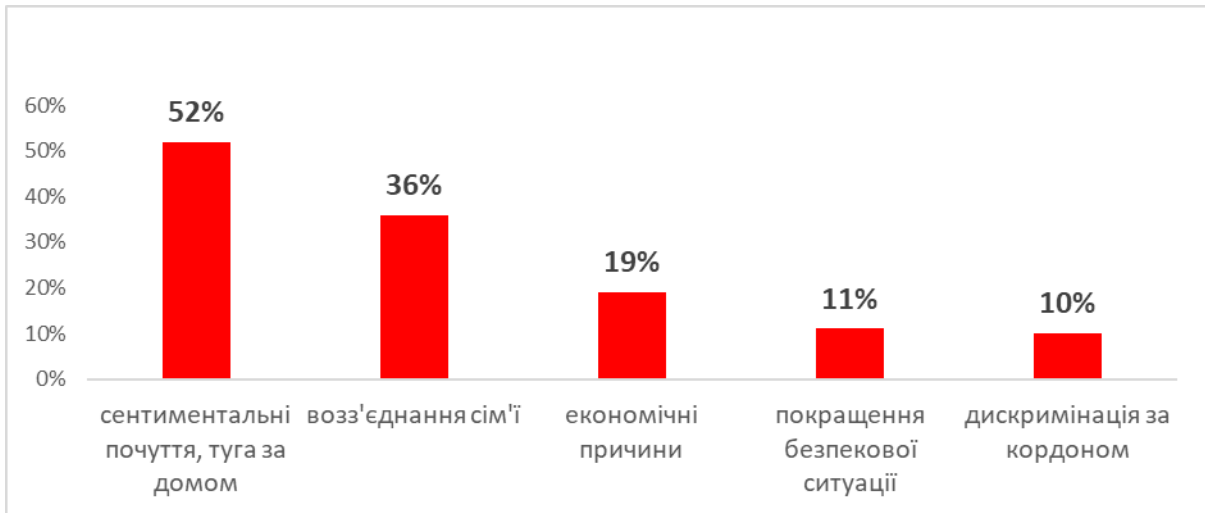


Рис. 2. Мотиви повернення з-за кордону біженців війни з України, за даними опитування MOM, %

Джерело: IOM. Ukraine Returns Report. General Population Survey. Round 14. October 2023.

URL: <https://dtm.iom.int/reports/ukraine-returns-report-general-population-survey-round-14-september-october-2023>

Для формування політики та планування конкретних заходів щодо повернення біженців на батьківщину важливим є аналіз чинників неповернення. Найголовніший з них, зрозуміло, – незамирений конфлікт, продовження бойових дій, пов'язана з ними небезпека. Навіть у випадку, коли ситуація в країні в цілому є благополучною, біженці можуть не мати впевненості щодо повернення в окремі її регіони. Наступний чинник неповернення – проблеми з житлом, працевлаштуванням та доступом до базових послуг, передусім медичних та освітніх.

Перешкоджає поверненню небажання частини біженців повертатися в країну походження. Таке небажання може мати різні причини. Наприклад, небажання повертатися в місця, де вони пережили страх, жорстокість чи втрату близьких, невпевненість у тому, що на батьківщині вони зможуть налагодити своє життя.

Якщо перебування за кордоном уже досить тривале, то зв'язок з батьківщиною послаблюється, водночас посилюється інтеграція в суспільство країни перебування. Тому можна припустити, що особи, які змогли знайти постійну і добре оплачувану роботу, комфортне житло, вивчили мову, частіше орієнтуються на продовження перебування за кордоном. Дію чинника часу можна проілюструвати і настроями українських біженців війни. Відповідно до результатів опитувань, які систематично проводяться УВКБ ООН серед українців за кордоном, більшість біженців прагнуть одного дня повернутися додому. Проте з плином часу осіб, орієнтованих на повернення, стає менше. Водночас, хоча і незначною мірою, зростає частка тих, які не мають наміру повертатися. Збільшується також частка тих, хто коливається. Можна припустити, що насправді частина з них планує залишитися за кордоном (рис. 3).

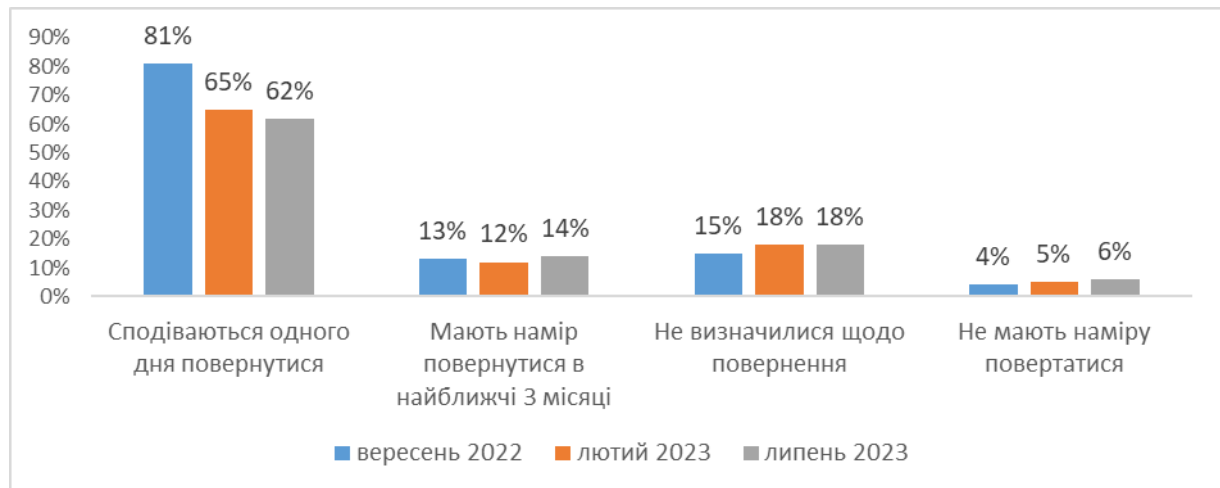


Рис. 3. Наміри українських біженців війни щодо повернення, за даними опитувань УВКБ ООН, %

Джерело: UNHCR. Lives on Hold #4 – Intentions and perspectives of refugees from Ukraine: Regional Intentions Report (July 2023). URL: <https://reliefweb.int/report/world/lives-hold-4-intentions-and-perspectives-refugees-ukraine-regional-intentions-report-july-2023>

Водночас немає прямої залежності між інтеграцією в країні перебування та неповерненням, оскільки освіта, підвищення кваліфікації, отримання краще оплачуваного робочого місця тощо в підсумку можуть означати накопичення ресурсів для повернення та реінтеграції на батьківщині. Причому, чим довше особа перебуває за кордоном, тим більші ці ресурси<sup>10</sup>. Першорядне значення має набута освіта, знання мов; не менш вагомими є грошові заощадження мігрантів та їхні перекази рідним на батьківщину. Тому **протиставлення інтеграції та повернення далеко не завжди відповідає дійсності, і в певних випадках доцільніше говорити про інтеграцію в інтересах повернення.**

Політичні чинники репатріації біженців формуються діяльністю міжнародних організацій, передусім УВКБ ООН, і політикою країн перебування та походження. Зокрема, в Європейському Союзі, оскільки добровільне повернення вважається найбільш прийнятним рішенням щодо мігрантів, які не хочуть або не мають підстав для перебування на його території, діє механізм добровільного повернення, який фінансується урядами країн-членів і адмініструється Міжнародною організацією з міграції. Такий механізм передбачає адміністративну, логістичну та фінансову допомогу, зокрема в реінтеграції на батьківщині<sup>11</sup>. Подібні програми діють і на національному рівні. Наприклад, у Німеччині урядова допомога добровільному поверненню мігрантів надається вже понад 30 років; протягом цього часу нею скористалися майже 700 тис. осіб<sup>12</sup>. Разом із тим, матеріали соціологічних досліджень у середовищі біженців дають підстави для висновку, що програми підтримки репатріації не мають особливого значення для прийняття рішення про повернення. Вони більше впливають на його практичну реалізацію, на терміни повернення, процес реінтеграції. Такі програми мають шанс на

<sup>10</sup> Onder, H., Haneen, S. (2019). The Mobility of Displaced Syrians: An Economic and Social Analysis. URL: [https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/mobility-displaced-syrians-economic-and-social-analysis?gad\\_source=1&gclid=Cj0KCQjw2PSvBhDjARIsAKc2cgNskYvRq532preXdTck-HgGCfrgPSLfKlvwaeNBkZ1JudKNjiRvQUoaAiLnEALw\\_wcB](https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/mobility-displaced-syrians-economic-and-social-analysis?gad_source=1&gclid=Cj0KCQjw2PSvBhDjARIsAKc2cgNskYvRq532preXdTck-HgGCfrgPSLfKlvwaeNBkZ1JudKNjiRvQUoaAiLnEALw_wcB)

<sup>11</sup> IOM (2023). Assisted Voluntary Return and Reintegration. URL: <https://www.retornovoluntario.pt/uploads/a58c605e7e2f2caf23efe739eb4a3ad7.pdf>

<sup>12</sup> Federal Ministry of Interior and Community (2023). General overview of return policy. URL: <https://www.bmi.bund.de/EN/topics/migration/law-on-foreigners/return-policy/general-overview-of-return/general-overview-of-return-policy-node.html;jsessionid=DC17B6FD4C60B4F3061CD9CEDB0BC244.live862>

ефективність лише тоді, коли спонтанне, тобто самостійне повернення біженців, уже відбувається<sup>13</sup>.

Прагнення країн перебування забезпечити репатріацію часом створює ситуацію, коли іншого вибору, крім від'їзду, біженці не мають. Так, наприклад, Німеччина після укладення Дейтонських угод (1995 р. м. Дейтон США) щодо миру в Югославії запропонувала біженцям війни з цієї країни повернутися додому. З 320 тис. тих, хто користувався тимчасовим захистом, виїхали на батьківщину 246 тис., 52 тис. вибули до інших країн, і лише 22 тис. змогли залишитися в Німеччині<sup>14</sup>. Нагадаємо також, що максимальний термін тимчасового захисту, яким користуються в Європі українські втікачі від російсько-української війни, становить три роки, питання щодо їх подальшого правового статусу наразі відкрите, тобто може виникнути ситуація, коли українці будуть змушені повернутися на батьківщину.

Країни походження не можуть впливати на повернення біженців адміністративними методами. Стимулювати репатріацію можливо лише у спосіб створення умов для налагодження нормального життя на батьківщині, тобто відновлення економіки, соціальної інфраструктури, роботи інституцій. До комплексного розв'язання проблеми повернення варто додати також пряму організаційну, логістичну, фінансову допомогу, яка зазвичай надається міжнародними організаціями та іншими зарубіжними донорами і не може бути тривалою. Водночас відсутність політичної волі, недостатнє фінансування, неякісна стратегія, нечітко визначені цілі, ненадійні дані, неналежна координація між різними учасниками, залученими до процесу, перешкоджають зусиллям країни походження, спрямованим на повернення біженців на батьківщину<sup>15</sup>.

**Аналіз досвіду репатріаційних потоків, політики окремих країн та міжнародних організацій, яким доводилося розв'язувати проблеми повернення біженців, свідчить, зокрема, що програми повернення мають бути вбудовані в загальну стратегію відбудови та розвитку країни після завершення конфлікту, передбачати не лише допомогу у здійсненні переїзду, а й суттєву підтримку реінтеграції поверненців на батьківщині.**

Оскільки політика повернення складається з місцевих, національних та регіональних рішень, дипломатичних, безпекових та гуманітарних акцій, а також зусиль у сфері розвитку, до її розроблення і реалізації мають залучатися всі зацікавлені сторони, тобто країни походження та перебування біженців, громади, куди вимушені мігранти повертаються, міжнародні та неурядові організації, самі біженці.

Програми зі сприяння репатріації мають бути інституційно та ресурсно забезпеченими, розроблятися на основі вивірених статистичних та наукових даних, бути регіонально орієнтованими, враховувати інтереси як поверненців, так і місцевого населення, яке нікуди не виїжджало. **Жодні привілеї чи пільги для поверненців недопустимі. Водночас адресна індивідуальна допомога має надаватися вразливим категоріям вимушених мігрантів, зокрема особам з інвалідністю, багатодітним сім'ям, жертвам репресій.**

Важливо усвідомити, що повернення – не одноразовий акт, а тривалий процес. Стратегії мігрантів можуть передбачати не лише повернення додому чи залишення за кордоном, а й комбінацію цих опцій, яка характеризується такими поняттями як тимчасове, циклічне, відкладене, неповне повернення. У зв'язку з цим заходи із заохочення повернення мають бути адресовані не лише власне поверненцям, а й біженцям, які на цей час все ще залишаються за кордоном, передбачати захист їхніх прав

<sup>13</sup> Black, R. et al. (2004). Understanding Voluntary Return. URL: <http://sro.sussex.ac.uk/id/eprint/11041/>

<sup>14</sup> Valenta M., Strabac, Z. (2013). The dynamic of Bosnian refugee migrations in 1990s, current migration trends and future prospects. URL: <https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmlui/handle/11250/2461381>

<sup>15</sup> Crisp, J (2019). Repatriation Principles Under Pressure, Forced Migration Review, Vol. 62/ URL: <https://www.fmreview.org/return/crisp>

та інтересів, розвиток зв'язків із ними в інтересах їхнього повернення на батьківщину у перспективі.

*Квітень 2024 р.*