

**Міністерство освіти і науки України**

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ  
ХАРКІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО  
УПРАВЛІННЯ**

**ІВАНО-ФРАНКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ  
УНІВЕРСИТЕТ НАФТИ І ГАЗУ**

Кваліфікаційна наукова праця  
на правах рукопису

**КАПІНУС Олександра Ярославівна**

УДК 351 : 323.3: 325.11

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ВНУТРІШНЬО  
ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ**

25.00.01 – теорія та історія державного управління

Державне управління

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління.

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

**О. Я. Капінус**

(підпис, ініціали та прізвище здобувача)

Науковий керівник: **СИЧОВА Вікторія Вікторівна**,  
доктор наук з державного управління,  
професор

ХАРКІВ – ІВАНО-ФРАНКІВСЬК – 2021

## АНОТАЦІЯ

**Капінус О.Я. Особливості державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

*Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління (281 – публічне управління та адміністрування).* – Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. – Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу, Харків; Івано-Франківськ, 2021.

У дисертації вирішено актуальне наукове завдання, що полягає в теоретичному обґрунтуванні змісту, особливостей реалізації та напрямів трансформації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні.

На підставі застосування системного, інституціонального, комплексного, кластерного, комунікативного, гендерного підходів було сформульовано базове поняття дослідження – «державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб» як являє собою систему правових, соціально-економічних, організаційних та інформаційних заходів за такими напрямками: здійснення міграційного контролю (реєстрація, облік) ВПО; створення нормативно-правової бази для вирішення проблем ВПО; розроблення спеціальних державних соціально-економічних програм надання екстреної допомоги суб'єктам внутрішньої вимушеної міграції, вирішення їх соціально-економічних проблем; проведення заходів щодо адаптації, інтеграції та реінтеграції внутрішньо переміщених осіб; запобігання дискримінації зазначеної категорії громадян (особливо жінок, людей з обмеженими фізичними можливостями, осіб похилого віку).

Прийнятним для України в побудові моделі інтеграції вимушених переселенців у приймаючі територіальні громади може стати досвід Колумбії

в частині застосування гендерного підходу, а також Молдови – щодо створення координаційних структур для взаємодії державних органів влади з міжнародними організаціями.

Формування системи інституціонального забезпечення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб мало особливості: створення, оптимізація та часта зміна відповідних органів державного управління; виконання органами влади певних функцій на регіональному, місцевому рівнях де-факто (у 2014 р.), що обумовлювало створення нормативно-правової бази, спеціальних структур (де-юре), запровадження інструментів публічної політики тощо.

Обґрунтовано напрями трансформації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні: зміна структурно-функціональної моделі реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб; розширення предметного поля державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб завдяки створенню дієвого механізму взаємодії органів влади з громадськими об'єднаннями; перетворення інститутів громадянського суспільства на нових акторів публічної політики; запровадження інструментів публічної політики для вирішення питань вимушених переселенців; інституціалізація та подальший розвиток публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

Проблеми реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні були виявлені за результатами проведеного експертного опитування суб'єктів формування та реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб 8 областей України, представників громадських об'єднань. Серед зазначених проблем:

- 1) відсутність координації діяльності органів державного управління, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства та бізнесу;
- 2) відсутність коштів у місцевих бюджетах для фінансування потреб ВПО;
- 3) відсутність інфраструктури для надання базових якісних медичних, соціальних послуг; недостатній рівень соціально-психологічної

компетентності державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування; 4) наявність юридичних та адміністративних бар'єрів на шляху інтеграції внутрішньо переміщених осіб у приймаючі територіальні громади; 5) недосконалість інформаційно-аналітичного забезпечення реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

Для вдосконалення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні запропоновано застосування гендерного підходу, зокрема, гендерного бюджетування, гендерної статистики для забезпечення конституційних прав і соціального захисту представників різних статей із числа вимушених переселенців; запобігання та протидії гендерно-обумовленому насильству, торгівлі людьми, мінімізації негативних наслідків внутрішнього переміщення.

Розроблено Концепцію реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні, що базується на застосуванні координаційних зав'язків між органами державного управління всіх рівнів та органами місцевого самоврядування; містить завдання, основні напрями, очікувані результати реалізації публічної політики щодо ВПО. А також розроблено модель публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні на основі партнерської взаємодії органів влади, інститутів громадянського суспільства та бізнесу, передбачає створення Координаційних центрів із питань внутрішньо переміщених осіб як при Кабінеті Міністрів України, так і структурних підрозділів на регіональному рівні з метою здійснення громадського контролю за діяльністю органів влади для підвищення ефективності реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

**Ключові слова:** державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб, трансформація державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, інституціоналізація публічної політики щодо ВПО, інститути громадянського суспільства, концепція реалізації публічної політики щодо внутрішньо

переміщених осіб, модель публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

## ANNOTATION

**Kapinus O.Ya. Features of the State Policy on Internally Displaced Persons in Ukraine.** – A qualifying scientific work as a manuscript.

*Ph.D. thesis in Public Administration, with specialization 25.00.01 – Theory and History of Public Administration (281 – Public Administration).* – Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine. – Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas, Kharkiv; Ivano-Frankivsk, 2021.

The thesis addresses a pending scientific task of a theoretical substantiation of the content, specific implementation features, and transformation of the state policy on internally displaced persons in Ukraine.

Based on the application of systematic, institutional, comprehensive, cluster, communicative, and gender approaches, the basic research concept was formulated i.e. ‘state policy on internally displaced persons’ which is a system of legal, socio-economic, organizational, and information measures to be taken in the following areas: migration control (registration, account) of IDP; creation of the legal and regulatory framework for addressing the IDP problems; devising special state socio-economic programs for providing urgent aid to the subjects of forced internal migration, and solution of their socio-economic problems; taking actions to facilitate IDP’s adaptation, integration and re-integration; countering discrimination of the said category of citizens (in particular women, persons with disabilities, and the elderly).

For Ukraine, it could be reasonable to build a model of IDP’s integration in the host communities, based on the experience of Columbia in the field of applying gender approach, as well as the practices of Moldova – creation of coordinating agencies to promote cooperation of the state authorities

with international organizations.

Formation of a system for institutional provision of the state policy on internally displaced persons has had features of its own: creation, optimizing and frequent change of the relevant public authorities; fulfilment of certain functions by bodies of power at regional and local levels de-facto (in 2014), which stipulated formation of a legal and regulatory framework, and special structures (de jure), introduction of public policy instruments, etc.

The lines of transformation of the state policy on internally displaced persons in Ukraine are substantiated: change in the structural and functional model of implementing the state policy on internally displaced persons; expansion of the subject field of the state policy on internally displaced persons due to development of an effective mechanism for government agencies' interaction with non-governmental organizations; transformation of civil society institutions into new public policy actors; introduction of public policy instruments to solve the issues of forced migrants; institutionalization and further development of public policy on internally displaced persons.

Challenges in realization of the state policy on internally displaced persons in Ukraine have been identified as a result of the conducted expert survey on the subjects of the state IDP policy formation and implementation in 8 regions of Ukraine, and on representatives of civic associations. Among the identified problems, there are: 1) lack of coordination in the activities of public administration bodies, civil society institutions, and businesses; 2) lack of local budget funds to finance the IDP's needs; 3) absence of infrastructure for provision of basic quality medical and social services; inadequate level of socio-psychological competence of public servants and local self-government officials; 4) legal and administrative obstacles on the way of internally displaced persons' integration into host territorial communities; 5) imperfection of the information and analytical support of the state IDP policy implementation.

To improve the state policy on internally displaced persons in Ukraine, it was proposed to apply gender approach, in particular, gender budgeting, gender

statistics for enforcement of the constitutional rights and social protection of different gender groups from among internally displaced persons; prevention and counteraction of gender-based violence, human trafficking, and minimizing the negative consequences of internal displacement.

A Concept of implementation of public policy on internally displaced persons in Ukraine was developed, which is based on the use of coordination ties between public authorities of all levels and local self-government bodies, and outlines the tasks, main lines, and anticipated results of the implementation of the public IDP policy. Additionally, on the basis of partner cooperation between public authorities, civil society institutions, and businesses, a model of public policy on internally displaced persons in Ukraine was created which envisages establishment of Coordination centers for internally displaced persons' affairs, both under the Cabinet of Ministers of Ukraine and regional structural units, aiming to exert public control over the activities of public authorities and improvement of the efficiency of implementing the state policy on internally displaced persons.

**Keywords:** state policy on internally displaced persons, transformation of state policy on internally displaced persons, institutionalization of public IDP policy, civil society institutions, concept of implementation of public policy on internally displaced persons, model of public policy on internally displaced persons, public administration bodies, local governments.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Праці, які відображають основні наукові результати дисертації*

### **Статті у наукових фахових виданнях:**

1. Капінус О. Я. Особливості державного регулювання міграційних процесів в умовах збройного конфлікту на сході України. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. Вип. 2 (53). С. 119–124.

2. Капінус О. Я. Державне регулювання внутрішньої вимушеної міграції: понятійно-категоріальний апарат. *Державне управління та місцеве самоврядування*: зб. наук. пр. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2017. Вип. 3 (34). С. 17–25.

3. Капінус О. Я. Етапи формування системи державного регулювання міграційних процесів в Україні. *Актуальні проблеми філософії та соціології* : наук.-прак. журн. / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса. 2017. Вип. 18. С. 51–54.

4. Сичова В. В., Капінус О. Я. Трансформація державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. праць. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2020. № 1 (57). С. 276–286.

(Внесок здобувача: досліджено інструменти публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні та умови їх застосування).

5. Капінус О. Я. Концепція реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. Серія: «Державне управління». Київ : Видав. дім «Гельветика», 2020. Т. 31 (70) № 4. С. 3–8.

6. Капінус О. Я. Державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб: види та методи реалізації. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління* : електрон. наук. видання : зб. 2021. № 4 (16). серпень. Київ : Вид-во Ліра-К, 2021. С. 143–160. URL: <https://maup.com.ua/ua/ekspert/vypusky/4-16-2021.html>

#### **Статті в закордонних виданнях:**

7. Kapinus O. Problems of implementing state policy on internally displaced persons in Ukraine. *Social Studies: Theory and Practice*, 2021, nr 1, vol. 10, 96–118.

*Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації*

8. Капінус О.Я. Соціальна адаптація та реабілітація внутрішньо переміщених осіб у 2014-2015 рр. (на прикладі Жовтневого району м. Харкова): гендерний вимір. *Гендерна політика міст: історія і сучасність*:



матеріали IV міжнар. наук.-практ. конф., Харків, 6 – 7 жовтня 2015 р. / [редкол.: Н. Бібик, Г. Фесенко, О. Першай]; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків: ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2015. Вип. 5. С. 115–121.

9. Капінус О.Я. Гендерна компонента у сфері державного регулювання внутрішньої міграції. *Гендерна політика очима української молоді*: матеріали підсумкової конференції X Регіонального конкурсу молодих вчених, Харків, 30 листопада 2016 р. / [за заг. ред.: Н.В. Бібик, Г.Г. Фесенко] ; Харків. нац. ун-т міськ. гос-ва ім. О.М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О.М. Бекетова, 2016. С. 65–71.

10. Kapinus O.Ya. Modern tendencies of migration processes regulation in Ukraine. *Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи*: зб. тез наук.-практ. конф., (Харків, 30 березня 2016 р.). URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2016-2/doc/6/05.pdf>.

11. Капінус О.Я. Особливості державного регулювання міграційних процесів в Україні у 2014-2015 рр. *Публічне управління XXI століття: форсайтінг успіху*: зб. тез XVI Міжнар. наук. конгресу, 21 квітня 2016 р. Харків. Харків: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2016. С. 175–177.

12. Kapinus O.Ya. Sychova V.V. The state regulation of migration processes as a factor of economic and social security. *Young Researchers in the Global World : vistas and challenges : Proceedings of the II Forum for Young Researchers*, Kharkiv, May 20, 2016 / O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Canadian College of English Language (Canada) and oth. Kharkiv : O.M. Beketov NUUE in Kharkiv, 2016. P. 157–158.

(Внесок здобувача: досліджено зміни в інституціональному забезпеченні державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб на місцевому рівні, на прикладі діяльності Харківської міської ради).

13. Капінус О.Я. Внутрішня вимушена міграція : визначення поняття. *Публічне управління XXI століття: традиції та інновації* : зб. тез XVII

Міжнар. наук. конгресу, 27 квітня 2017 р. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2017. С. 350–353.

14. Капінус О.Я. Етапи формування системи державного регулювання внутрішньої міграції в Україні. *Державне управління і національна безпека*: зб. матеріалів II Міжнар. наук.-практ. конф. (26 червня 2017 р.). Київ, 2017. С. 33–36.

15. Капінус О.Я. Становлення системи державного регулювання міграційних процесів в Україні. *Нові нерівності – нові конфлікти : шляхи подолання*: зб. тез III Конгресу Соціологічної асоціації України, 12-13 жовтня 2017 р. Харків. Харків: Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна, 2017. С. 205–207.

16. Капінус О.Я. Досвід країн СНД із державного регулювання внутрішньої вимушеної міграції. *Публічне управління XXI століття : світові практики та національні перспективи*: зб. тез XVIII Міжнар. наук. конгресу (26 квітня 2018 р., Харків). Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2018. С. 354–357.

17. Капінус О.Я. Діяльність громадських організацій у реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Публічне управління XXI століття : синтез науки і практики*: зб. тез XVIII Міжнар. наук. конгресу (Харків, 19 квітня 2019 р.). Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2019. С. 305–308.

## ЗМІСТ

Перелік умовних позначень.....	12
ВСТУП.....	14
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ.....</b>	<b>24</b>
1.1. Наукові підходи до сутності державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.....	24
1.2. Види та методи реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні в історичній ретроспективі.....	41
1.3. Зарубіжний досвід державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.....	56
Висновки до першого розділу.....	77
<b>РОЗДІЛ 2. РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>80</b>
2.1. Інституціональне забезпечення реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.....	80
2.2. Трансформація державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.....	91
2.3. Проблеми реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні.....	106
Висновки до другого розділу.....	130
<b>РОЗДІЛ 3. ПІДХОДИ ДО УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>133</b>
3.1. Гендерний підхід до державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні.....	133
3.2. Концепція реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.....	147
3.3. Формування моделі публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні.....	156
Висновки до третього розділу.....	163
ВИСНОВКИ.....	165
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	170
ДОДАТКИ.....	197

**ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ**

АР Крим	Автономна Республіка Крим
АТО	Антитерористична операція
ВПО	Внутрішньо переміщені особи
ГО	Громадські об'єднання
ГОН	Гендерно-обумовлене насильство
ДМС	Державна міграційна служба України
ДСНС	Державна служба України з надзвичайних ситуацій
ЄС	Європейський союз
МВС	Міністерство внутрішніх справ України
Мінветеранів	Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України
Мінреінтеграції	Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій
Мінсоцполітики	Міністерство соціальної політики України
МінТОТ	Міністерство з питань тимчасово окупованих територій і внутрішньо переміщених осіб
Мінцифри	Міністерство цифрової трансформації України
Мін'юст	Міністерство юстиції України
МОМ	Міжнародна організація з міграції
НУО	Неурядові організації
ОБСЄ	Організації з безпеки і співробітництва в Європі
ОДА	Обласні державні адміністрації
ОМС	Органи місцевого самоврядування
ООН	Організація Об'єднаних Націй
ООС	Операція Об'єднаних сил
ОТГ	Об'єднанні територіальні громади
ПРООН	Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй
РДА	Районні державні адміністрації

СБУ	Служба безпеки України
СНД	Співдружність Незалежних Держав
УВКБ ООН	Управління Верховного Комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців
УНРРА	Адміністрація Організації Об'єднаних Націй для допомоги і відбудови
ЧАЕС	Чорнобильська атомна електростанція
ЮНІСЕФ	Дитячий фонд Організації Об'єднаних Націй
IDMC	Internal Displacement Monitoring Centre
IDP	Internally Displaced Person
IOM	International Organization for Migration
NGO	Non-governmental organization
NRC	Norwegian Refugee Council
OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe
UN	United Nations
UNDP	United Nations Development Programme
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNHCR	Office of the United Nations High Commissioner for Refugees

## ВСТУП

*Актуальність теми.* Наприкінці ХХ – на початку ХХІ століття через природні катаклізми, техногенні катастрофи та військові конфлікти зростає кількість внутрішньо переміщених осіб у світі, що склала 41,3 млн осіб у 2021 р. В Україні також спостерігаються вимушені переміщення населення через повені в Західній Україні (1998 р., 2008 р., 2017р.), вибухи військових складів у Балаклії (2017, 2018 рр.), викиди невідомої отруйної речовини на півдні Херсонської області (2018 р.). Але найбільшу кількість внутрішніх вимушених мігрантів викликала агресія Росії проти України з 2014 р.: близько 1,8 млн осіб, у т.ч. 30 тис. осіб з Автономної Республіки Крим та м. Севастополя.

Виникнення нового явища в Україні – внутрішньої вимушеної міграції й нової категорії населення – внутрішньо переміщених осіб актуалізує необхідність дослідження державної політики щодо останніх. Негативні наслідки вимушеного переміщення є однаково відчутними як для внутрішньо переміщених осіб, так і для територіальних громад, які їх приймають. Навантаження на об'єкти соціальної інфраструктури, зниження рівня та якості надання послуг, соціальна нестабільність викликають незадоволення та непорозуміння між внутрішньо переміщених осіб та територіальними громадами, які їх приймають, призводить до руйнування згуртованості суспільства та посилює ризики подальшого ускладнення ситуації.

Недостатня швидка реакція, обмеженість у ресурсах органів державної влади та місцевого самоврядування потребує нагального дослідження правових, організаційних, соціально-економічних, інформаційних методів реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб з метою забезпечення прав і соціального захисту останніх, а також нівелювання потенційних ризиків.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* У наукових розробках зарубіжних дослідників висвітлені механізми реалізації міграційної політики (Ф. Дювелл, Р. Зеттер [208], С. Каселс, Д. Озкол); питання захисту прав, у т.ч. майнових (питання приватизації житла, реституції) внутрішньо переміщених осіб (М. Зард, Е. Ньюман, Д. Ван Сельм, Г. Долідзе); гендерні проблеми вимушених мігрантів і біженців в умовах збройних конфліктів (К. Грабська, С. Хорст); взаємодія держави та громадянського суспільства у вирішенні питань інтеграції внутрішньо переміщених осіб (К. Брун [179, 180, 181]); взаємодія вимушених мігрантів і біженців з міжнародними організаціями (Д. Мак Адам, В. Тюрк).

В українській науковій літературі більшість досліджень у галузі державного управління присвячена класифікації міграційних процесів та напрямам міграційної політики (О. Амосов, Ю. Куц, В. Логін [68], М. Пірен, О. Піскун, Ю. Римаренко [75], Н. Тиндик [160]). Праці Л. Жванко [43; 44] присвячені дослідженню методів і заходів державної політики щодо переміщених осіб на початку ХХ століття. Міжнародний досвід захисту і реалізації прав внутрішньо переміщених осіб досліджено І. Войналович, О. Логачовою, Г. Христовою; адміністративно-правове забезпечення статусу ВПО в Україні – К. Крахмальовою [65], М. Кобець; соціальний захист – Ю. Артюх, , І. Басовою, О. Поступною, О. Поляковою [98–100].

Нормативно-правове забезпечення державної міграційної політики стало предметом аналізу М. Буроменського, Д. Ворони [18], В. Олефіра, О. Фесенко, С. Чехович та інших. З 2014 р. проблеми реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб привернули увагу О. Борисової [9], Н. Діденко [36], Т. Жванії [45], О. Кульги, Е. Лібанової [67; 96], В. Надраги [83], В. Нікітіної. Інституціональне забезпечення державного регулювання внутрішньої вимушеної міграції в Україні стало предметом аналізу Є. Соловйова [154-156], А. Шевцова. Питання інтеграції ВПО в приймаючі територіальні громади стали предметом дослідження О. Балакіревої [12], В. Николаєвої, О. Новікової [15], О. Панькової,

О. Позняка, В. Смаль [153].

Досліджено науково-методичні основи формування державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб та її стратегічні пріоритети (О. Балуєва [166-168], О. Малиновська [71-73], О. Чуприна). Праці Т. Бельської [6-8], В. Єлагіна, В. Мартиненка, В. Сичової [151; 191], В. Токаревої присвячені взаємодії держави та громадянського суспільства у вирішенні проблем внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Разом із тим, дослідження в галузі науки державного управління стосовно особливостей і проблем формування та реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб мають фрагментарний, несистемний характер, що обумовлює наукову актуальність зазначеної теми.

*Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.* Дисертаційне дослідження підготовлене на кафедрі соціальної і гуманітарної політики Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України в межах науково-дослідних робіт за темами: «Управління розвитком гуманітарної сфери на регіональному рівні» (державний реєстраційний номер 0112U001155, 2016 р.), «Державні механізми регулювання системи надання медичної допомоги в Україні» (державний реєстраційний номер 0116U007254, 2016 р.), «Соціальні чинники забезпечення сталого розвитку Харківського регіону в соціальній сфері» (державний реєстраційний номер 0116U007254, 2017 р.).

*Мета і завдання дослідження.*

*Метою* є теоретичне обґрунтування сутності, складових, методів, інструментів, особливостей реалізації та напрямів трансформації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні, а також розроблення підходів до її удосконалення.

Для досягнення поставленої мети визначені такі *завдання*:

– застосувати теоретичні підходи для конкретизації змісту, напрямів, особливостей державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб,



на основі чого сформулювати базове поняття дослідження – «державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб»;

– узагальнити український і зарубіжний досвід реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб з метою запровадження кращих практик в Україні на сучасному етапі;

– виявити специфіку формування системи інституціонального забезпечення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні;

– охарактеризувати проблеми реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні;

– обґрунтувати напрями трансформації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні з 2014 р.;

– запропонувати підходи до удосконалення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні;

– розробити Концепцію реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб та модель публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини в сфері внутрішньої вимушеної міграції в Україні.

*Предметом дослідження* є державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні.

*Методи дослідження.* Для досягнення наукової об'єктивності використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів дослідження. Методи теоретичного узагальнення, порівняння, аналізу та синтезу застосовано для уточнення понятійно-категоріального апарату та змістовного визначення понять «державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб». За допомогою історично-логічного методу визначено системні зміни у формуванні та реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні. Для дослідження особливостей і проблем реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні використано методи

компаративного, структурно-функціонального, динамічно-процесуального аналізу. Практиологічний метод застосовано для дослідження взаємодії між органами влади та громадськими об'єднаннями в процесі реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

Теоретичною та інформаційною базою дослідження є наукові публікації зарубіжних і вітчизняних дослідників у сфері державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, нормативно-правові акти (Конституція України, закони України, укази і розпорядження Президента України, постанови Кабінету Міністрів України); статистичні та аналітичні матеріали, дані Державної служби статистики України, Норвезької Ради у справах біженців (Norwegian Refugee Council (NRC)), Центру з моніторингу внутрішніх переміщень (Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC)), Управління Верховного Комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)), Міжнародної організації з міграції (International Organization for Migration (IOM)); результати соціологічних досліджень, експертного опитування «Проблеми реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні» (листопад 2019 р.–лютий 2020 р.), проведеного серед суб'єктів державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, а також громадських об'єднань.

*Наукова новизна одержаних результатів* полягає в теоретичному обґрунтуванні змісту, методів, інструментів, особливостей реалізації та напрямів трансформації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні, а також розробленні підходів до її удосконалення.

Наукову новизну становлять такі положення і результати дослідження:

*уперше:*

– обґрунтовано напрями трансформації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні: зміна структурно-функціональної моделі реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб;

розширення предметного поля державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб завдяки створенню дієвого механізму взаємодії органів влади з громадськими об'єднаннями; перетворення інститутів громадянського суспільства на нових акторів публічної політики; запровадження інструментів публічної політики (парламентських слухань, петицій, громадської експертизи, експертно-аналітичних структур, громадського контролю за діяльністю влади, громадського бюджету) для вирішення питань вимушених переселенців; інституціоналізація та подальший розвиток публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб;

– розроблено Концепцію реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні, що базується на застосуванні координаційних зав'язків між органами державного управління всіх рівнів та органами місцевого самоврядування; містить завдання, основні напрями, очікувані результати реалізації публічної політики щодо ВПО. А також розроблено модель публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні на основі партнерської взаємодії (трансактного характеру комунікації) органів влади, інститутів громадянського суспільства та бізнесу, передбачає створення Координаційних центрів із питань внутрішньо переміщених осіб як при Кабінеті Міністрів України, так і структурних підрозділів на регіональному рівні з метою здійснення громадського контролю за діяльністю органів влади для підвищення ефективності реалізації політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

*удосконалено:*

– понятійно-категоріальний апарат теорії державного управління в частині визначення поняття державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні та конкретизації її напрямів, а саме: здійснення міграційного контролю (реєстрація, облік) в Єдиній інформаційній базі даних про внутрішньо переміщених осіб; створення нормативно-правової бази для вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб (ВПО); розроблення спеціальних державних

соціально-економічних програм надання екстреної допомоги суб'єктам внутрішньої вимушеної міграції, вирішення їх соціально-економічних проблем (забезпечення житлом, працевлаштування, надання безоплатної медичної допомоги, пенсійного та соціального забезпечення, належного рівня освітніх послуг, державної матеріальної та гуманітарної допомоги); проведення заходів щодо адаптації, інтеграції та реінтеграції внутрішньо переміщених осіб; запобігання дискримінації зазначеної категорії громадян;

– узагальнення зарубіжного досвіду реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, що дозволило з'ясувати результативні практики у зазначеній сфері (зокрема, у створенні координаційних структур для взаємодії державних органів влади з міжнародними організаціями) з метою розробки пропозицій їх адаптації до умов України;

*дістали подальшого розвитку:*

– систематизація інституціонального забезпечення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, що сприяла дослідженню особливостей формування, виявленню проблем реалізації та тенденцій розвитку державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб;

– періодизацію змін у системі державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в незалежній Україні з урахуванням напрямів її трансформації, а саме: 1) 1991–2003 рр. – становлення інституціонального забезпечення реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб; 2) 2003–2014 рр. – розвиток системи державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб; 3) жовтень 2014 р.–лютий 2016 р. – початок трансформації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб у напрямку інституціоналізації публічної політики; 4) лютий 2016 р.–серпень 2019 р. – інституціоналізація публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб; 5) з вересня 2019 р. – подальший розвиток публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб;

– обґрунтування необхідності застосування гендерного підходу до державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні

для мінімізації негативних наслідків внутрішнього переміщення представників різних статей і соціальних груп.

*Практичне значення одержаних результатів* полягає у тому, що вони можуть бути використані у процесі реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб на національному, регіональному та місцевому рівнях в Україні.

Результати дослідження, запропоновані автором, були використані в практичній діяльності органами влади в Україні, а саме:

– Міністерством з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України при підготовці пропозицій до тексту проєкту розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року» (довідка про впровадження від 26.12.2017 р. № 22/1-5446-17);

– Департаментом соціального захисту населення Харківської обласної державної адміністрації для удосконалення взаємодії органів державного управління з громадськими організаціями, що працюють із внутрішньо переміщеними особами, зокрема у: а) підвищення ефективності співробітництва Департаменту з громадським сектором, міжнародними фондами у вирішенні нагальних проблем внутрішньо переміщених осіб у Харківській області з урахуванням запропонованих концептуальних підходів; б) удосконалення взаємодії органів державного управління з громадськими організаціями в частині підтримки та впровадження соціальних проєктів щодо інтеграції внутрішньо переміщених осіб (довідка про впровадження від 31.10.2019 р. № 01-29/08/16512);

– Комітетом з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин – щодо застосування гендерного підходу

до соціального захисту внутрішньо переміщених осіб і розроблення Концепції публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб (довідка про впровадження від 18.11.2019 р. № 04-25/16-383 (218229));

– Міністерством цифрової трансформації України – щодо створення цифрового сервісу для забезпечення єдиного державного обліку внутрішньо переміщених осіб шляхом подання документів від внутрішньо переміщених осіб в он-лайн режимі і отримання е-довідок щодо перебування на обліку, із забезпеченням конституційних гарантій, недопущення поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, запровадження додаткового інструменту контролю при призначенні адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам, при фактичному підтвердженні відомостей щодо перебування / проживання внутрішньо переміщених осіб в регіоні реєстрації такої особи (довідка про впровадження від 17.06.2021 р. № 1/11-2-К-3455-21-3602-2021).

*Особистий внесок здобувача.* Дисертаційне дослідження є самостійною науковою працею, сформульовані в роботі положення та висновки обґрунтовані автором самостійно. Особистий внесок здобувача у публікаціях, опублікованих в співавторстві, наведено у списку публікацій [4; 12].

*Апробація результатів дисертації.* Основні положення і результати дисертаційного дослідження оприлюднено на науково-комунікативних заходах:

XVI-XIX Міжнародних наукових конгресах «Публічне управління XXI ст.: форсайтинг успіху» (2016 р., м. Харків), «Публічне управління XXI ст.: традиції та інновації» (2017 р., м. Харків), «Публічне управління XXI ст.: світові практики та національні перспективи» (2018 р., м. Харків), «Публічне управління XXI ст.: синтез теорії та практики» (2019 р., м. Харків), VI Міжнародний конкурс молодих вчених «Архетипіка і публічне управління: європейський простір у вимірах уявного, реального та ідеального» (2018 р., м. Монпельє, Франція), II Форум «Молоді дослідники у глобалізованому світі: перспективи та виклики» (II Forum

for Young Researchers «Young Researchers in the Global World: vistas and challenges» (2016 р., м. Харків), II Міжнародній науково-практичній конференції «Державне управління і національна безпека» (EPRGNS) (2017 р., м. Київ), III Конгресі Соціологічної асоціації України «Нові нерівності – нові конфлікти: шляхи подолання» (2017 р., м. Харків), IV Міжнародній науково-практичній конференції «Гендерна політика міст: історія і сучасність» (2015 р., м. Харків), X Міжнародний теоретико-методологічний семінар «Архетипіка і публічне управління: стратегії сталого розвитку в умовах цивілізаційних зрушень» (2019 р., м. Львів), Науково-практичній конференції «Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи» (2016 р., м. Харків), X Регіональному конкурсі молодих вчених «Гендерна політика очима української молоді» (2016 р., м. Харків).

*Публікації.* Результати дисертаційного дослідження висвітлено в 17 наукових публікаціях: 6 статей у фахових виданнях України, з яких 5 – у виданнях, включених МОН України до переліку фахових у галузі науки державного управління; 1 стаття – у закордонному науковому виданні; 10 тез доповідей у матеріалах науково-практичних конференцій, конгресів.

*Структура та обсяг дисертації.* Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел (208 назв, з них 35 – іноземною мовою) і додатків. Матеріали дисертації містять 13 рисунків, 7 таблиць, 6 додатків. Повний обсяг дисертації становить 215 сторінок, з яких 155 сторінок основного тексту.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

### 1.1. Наукові підходи до сутності державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб

На сучасному етапі спостерігається тенденція до зростання кількості біженців, мігрантів і внутрішньо переміщених осіб у світі. Здебільшого внутрішній та вимушений характер міграції спричинено природними катаклізмами, техногенними катастрофами, а також військовими конфліктами, тому обумовлюється інтерес науковців до дослідження державної політики щодо цих вразливих верств населення. О. Малиновська вбачає відмінності у підходах до дослідження державної політики щодо зовнішньої та внутрішньої міграції. Так, у першому випадку акцент слід робити на дослідженні адміністративного механізму та механізму контролю: візовий режим, режим 19 кордонів, процедури імміграційного контролю та визначення статусу іноземців. У другому – на дослідженні соціально-економічних механізмів [71].

Для визначення сутності, змісту, напрямів, особливостей державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб пропонується розглянути такі наукові підходи, як: інституціональний, інтеграційний, гендерний, кластерний, комплексний, комунікативний, системний.

Інституціональний підхід застосовується при дослідженні формальних та юридичних аспектів урядових інститутів, їх формальної структури, юридичних прав, процесуальних норм, функцій тощо. Завданням інституціонального підходу є аналіз і системний розгляд сукупностей державної політики, її інституціональних елементів і зв'язків між ними. В основу інституціонального аналізу покладено критико-діалектичний підхід як такий,



що дає можливість характеризувати взаємозв'язок політичних інститутів і процесів та суспільних умов їх функціонування. Загалом, проектування політики зосереджує увагу на ефективності різних типів інструментів її впровадження. Дослідники більше уваги звертають на безпосереднє вивчення державної політики, опис і пояснення причин та наслідків дій державних інституцій. При цьому владу вони розглядають з точки зору інституціональних підходів як дію / бездіяльність державних інституцій. Об'єктом аналізу державної політики є державна (публічна, суспільна) політика як діяльність органів державної влади з надання управлінських послуг принципів та методів (здійснення), що передбачає підготовку, законодавче закріплення та впровадження розроблених за участю експертно-аналітичних структур загальнодержавних та регіональних цільових програм (стратегічних планів) у різних сферах суспільного життя з метою розв'язання нагальних проблем чи задоволення поточних та стратегічно визначених потреб суспільства. Предметом дослідження державної політики виступають конкретні проблеми суспільного життя (чітко локалізовані в просторі й часі), що не зачіпають відносин з приводу влади, але потребують для свого вирішення політичних методів, і розв'язуються шляхом вироблення ефективної державної політики. Особливістю інституціонального регулювання державної політики є те, що її інститути (норми, принципи, правила), закріплюючись у правовому полі, створюють нормативні передумови для її цілісного розвитку. Тож, якраз орієнтація інституціоналізму на правове поле є його істотною перевагою [40, с. 39, 68–69, 73–74, 77].

Процес визначення і закріплення соціальних норм, правил та впорядкування державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, формалізації сталих відносин між її складовими елементами, зведення їх у систему, орієнтовану на задоволення і вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб розпочався у 2014 році. Під напорами державної політики щодо ВПО розуміють частину єдиної державної діяльності, спрямованої на досягнення конкретної мети із застосуванням разом зі звичайними

і специфічних для цієї мети способів або методів впливу [18, с. 232–232]. Застосування інституціонального підходу дало можливість визначити напрями державної політики щодо ВПО: 1) створення нормативної бази для правового регулювання вимушеного переміщення, динаміки потоків, розміщення ВПО; 2) розробка державної програми; 3) підготовка кадрів для роботи з вимушеними переселенцями; 4) формування електронного Реєстру внутрішньо переміщених осіб; 5) розроблення моделі державної політики щодо ВПО; 6) виявлення районів, історично схильних до небезпечних міжнаціональних, міжрелігійних і соціальних вибухів на території колишніх союзних республік СРСР та України; 7) здійснення міграційного контролю для забезпечення державних інтересів України; 8) необхідність облаштування вимушених переселенців; 9) сприяння поверненню ВПО; 10) допомога у працевлаштуванні ВПО; 11) формування гендерної статистики; 12) співпраця з міжнародними організаціями / фондами щодо вирішення питань ВПО; 13) партнерська взаємодія органів державного управління, місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства, бізнесом; 14) забезпечення необхідних санітарно-епідеміологічних умов для ВПО; 15) фінансово-економічне забезпечення державної політики щодо ВПО.

Інтеграційний підхід спрямований на дослідження та посилення взаємозв'язків між окремими підсистемами та елементами системи, стадіями життєвого циклу об'єкта управління, рівнями управління по вертикалі, а також суб'єктами управління по горизонталі [5, с. 162–164]. Інтеграційний підхід пропонується застосувати при дослідженні державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, визначення взаємозв'язків між окремими підсистемами та елементами системи, рівнями управління по вертикалі (на державному / регіональному / місцевому рівнях), а також суб'єктами управління по горизонталі (структурно-функціональні інструменти). З боку держави впроваджено комплекс заходів правового, соціально-економічного характеру, спрямованих на забезпечення оптимальної життєдіяльності

вимушених переселенців (створення координаційного штабу для вирішення соціальних проблем переселенців за участю Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС), місцевих органів державної виконавчої влади (обласних державних адміністрацій (далі – ОДА)), органів місцевого самоврядування (далі – ОМС)); облаштування транзитних пунктів для переселенців; регламентація питань реєстрації ВПО, надання їм фінансової допомоги, поновлення соціальних виплат, пенсій; налагодження роботи соціальних служб тощо) [166, с. 153].

Внутрішньо переміщені особи покидали зону конфлікту як організовано (підприємствами, релігійними громадами, іншими установами), так і у складі сім'ї або індивідуально. За умови переміщення працівників установами чи підприємствами в інші регіони України вирішувалося питання роботи та, в більшості випадків, питання житла, однак часто з'являється питання «розірвання сім'ї». Питання житла та матеріальної допомоги також вирішувалося організовано за умови переміщення релігійних чи національних меншин. На приймаючих територіях найбільше проблем виникало у випадку неорганізованого переміщення громадян (частина сім'ї, одинокі громадяни). Саме ця категорія населення в першу чергу потребувала отримання статусу ВПО та організації для них допомоги від органів влади. Серед ВПО лише 24 % – особи працездатного віку, 13 % – діти, 59 % – пенсіонери, 4 % – інваліди. Серед осіб працездатного віку – жінки з дітьми. Тобто, внутрішньо переміщені особи – це та категорія населення, яка й до переміщення потребувала допомоги й виплат від держави [6, с. 227–228].

Гендерний підхід у державному управлінні передбачає принцип оцінки напряму державної політики, у т. ч. законодавства, державних стратегій і програм, на державному / регіональному / місцевому рівнях, з точки зору його впливу на жінок і чоловіків [21, с. 116]. Для дослідження гендерних детермінант в умовах внутрішньої вимушеної міграції можна застосувати підхід, відповідно до якого аналіз соціальних якостей статі здійснюється

в двох площинах: вертикальній – статусу, доходу (так звана гендерна стратифікація); горизонтальній – у контексті функцій поділу праці, інституціонального аналізу (сім'я, економіка, освіта) [163]. Гендерний підхід не можливо розглядати як ізольований процес, так як він є невід'ємною частиною всього циклу управлінської діяльності.

Невід'ємним елементом гендерного аналізу має бути обов'язкова система соціокультурної стереотипізації гендерних відмінностей. Вимушеним переселенцям доводиться переміщатися з однієї системи стереотипів в іншу. В результаті чого формується складна система поєднання і боротьби стереотипів, яка значно ускладнює процес адаптації переселенців. Крім того, в процесі вимушеного переміщення велику роль відіграє сімейний стан мігрантів, їх місце в структурі домогосподарства, розподіл сімейних обов'язків, наявність дітей, фактор згуртування сім'ї, тісні взаємозв'язки у складі розширеної сім'ї. Все це має яскраво виражену гендерну специфіку і переломлює дію зовнішніх обставин. Можна виділити й особливі фактори, що детермінують міграційну поведінку жінок і чоловіків. Так, міграційна активність жінок на основі страху, детермінується, насамперед, прагненням зберегти власних дітей і себе, як невід'ємну їх частину, як гаранта їхнього збереження. При неможливості пристосування жінка шукає більш сприятливі умови для створення стабільного способу життя. Будучи відповідальною за двох-трьох дітей, сімейна жінка просто змушена швидко і гнучко пристосовуватися або переїжджати туди, де найбільш безпечно для дітей [55, 56].

На відміну від жінок, міграційна поведінка чоловіків, в першу чергу, детермінована загрозою погіршення матеріального забезпечення, пониження статусу, необхідністю пошуку кращих умов для професійного зростання, страхом перед звільненням і скороченням, а так само погіршенням умов власної самореалізації. Все це серйозні фактори, що можуть вплинути на формування мотивів переїзду у чоловіків [10].

На вибір нового місця проживання внутрішньо переміщених осіб

впливали такі фактори, як прагнення безпеки, наявність економічних можливостей та житла, родинні та особисті зв'язки, для молоді – можливість отримати якісну освіту. Часто вирішальне значення для вибору місця проживання мала можливість переїждувати рідних у ОРДЛО, тобто територіальна близькість до лінії зіткнення. Оскільки обласними центрами Донецької і Луганської області на підконтрольній уряду України території було визначено Краматорськ та Сєвєродонецьк відповідно, то значна кількість ВПО-держслужбовців залишилась у цих двох містах. З окупованої території були переміщені практично всі вищі навчальні заклади, медичні установи, весь банківсько-фінансовий сектор, а також окремі підприємства та організації. Разом з ними переїхала і більшість працівників цих закладів. Загалом, вимушені переселенці орієнтувалися на промислово розвинуті регіони, з більш розвиненими ринками праці та житла, розвинутою інфраструктурою, більшими можливостями для працевлаштування [164, с. 203].

Незважаючи на те, що у недавній українській історії були прецеденти масових вимушених переміщень населення (аварія на ЧАЕС у 1986 р.), у країні відсутній досвід, пов'язаний із врахуванням гендерного підходу до реєстрації ВПО, міжвідомчої координації, до розробки та впровадження комплексних державних програм, до проблем і потреб ВПО, їх соціально-економічної адаптації, інтеграції та реінтеграції внутрішньо переміщених осіб.

Практика європейських країн, які зіткнулися з проблемами вимушених переселенців, свідчить, що основні проблеми, які потрібно вирішувати щодо них, це: правовий захист внутрішньо переміщених осіб, їх інтеграція у нових місцях проживання, інституціональне забезпечення вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб у країні, забезпечення внутрішньо переміщених осіб тимчасовим і постійним житлом, вирішення проблем зайнятості, працевлаштування внутрішньо переміщених осіб, надання матеріальної допомоги внутрішньо переміщеним особам, забезпечення умов

повернення внутрішньо переміщених осіб до попередніх місць проживання та їх реінтеграція. Спостерігається комплекс проблем, які необхідно одночасно вирішувати для значної кількості людей.

Внутрішній та вимушений характер міграції, спричинений природними катаклізмами, техногенними катастрофами, а також військовими конфліктами, зумовили застосовувати *кластерний підхід* для вироблення політики держави щодо захисту людей на міжнародному рівні. У 2005 р. створено Глобальний Кластер з питань захисту – мережу агентств Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН), неурядових (недержавних) і міжнародних організацій, що займаються питаннями захисту в умовах конфлікту та стихійного лиха, включаючи питання захисту дітей, гендерного насильства, житлові, земельні, майнові питання і протимінну діяльність [36, с. 98].

Метою кластера стало поліпшення передбачуваності керівництва, ефективності та підзвітності реагування, щоб забезпечити центральне місце захисту в гуманітарній діяльності, який виступає в якості моста між особами, які працюють в області гуманітарної допомоги, і іншими людьми, включаючи посадових осіб установ в сфері розвитку, політики, підтримання миру та інших відповідних установ. В основі Глобального кластеру як формалізованої концентрації суб'єктів діяльності, пов'язаних спільними інтересами та взаємодоповненнями, координована діяльність яких забезпечує сталий синергетичний ефект, лежить кластерний аналіз.

Кластерний аналіз забезпечує визначення проблемних сфер (освіта, тимчасовий притулок, продовольча безпека, охорона здоров'я / харчування, засоби до існування / якнайшвидше відновлення, захист, водопостачання, санітарія та гігієна і загальна координація), в межах яких працюють відповідальні організації та визначається цільова група, яка отримуватиме допомогу. Наприклад, в Україні Управління Верховного Комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців (далі – УВКБ ООН) спільно з іншими установами очолює Кластер з питань правового захисту, який проводить

моніторинг стану справ у сфері правового захисту, та Кластер з питань житла та непродуктивної допомоги, який проводить моніторинг невідкладних потреб ВПО у сфері житла та непродуктивних товарів. Кластери збирають інформацію як на контрольованих, так і на неконтрольованих українським урядом територіях. На основі цієї інформації фахівці кластерів здійснюють координацію надання допомоги ВПО. В практичному сенсі кластерний підхід означає комплексне вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб за схемою: правовий статус – соціальний захист – житло – працевлаштування – освіта, медичні послуги – культурно-національні права [36, с. 98–99]. Переважна більшість науковців застосовують кластерний підхід, досліджуючи базові потреби ВПО (правовий захист внутрішньо переміщених осіб, їх інтеграція у нових місцях проживання; надання матеріальної допомоги ВПО; забезпечення внутрішньо переміщених осіб тимчасовим і постійним житлом та інші), тому пропонується застосовувати даний підхід для дослідження специфіки і проблем реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, а саме: інституціонального забезпечення реалізації державної політики щодо ВПО; правових, адміністративних, фінансово-економічних інструментів для інтеграції / реінтеграції ВПО тощо. Також пропонується розглядати кластер як формалізовану мережу суб'єктів, які пов'язані спільними завданнями і взаємозв'язками, координована діяльність яких забезпечує сталий синергетичний ефект у реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

Комплексний підхід передбачає врахування економічних, організаційних, правових, соціальних та інших аспектів системи управління, їх взаємозв'язку [5, с. 163]. Наприклад, для вирішення питання працевлаштування ВПО, О. Балуєва пропонує застосовувати комплексний підхід із забезпеченням, у першу чергу, економічних і фінансових умов, спрямування на відповідні території інвестицій для створення нових або адаптації наявних робочих місць для таких осіб, а також умов для професійного навчання тих ВПО, для яких воно є необхідним [166, с. 91].

Пропонується застосовувати *комплексний підхід* для дослідження мети та методів реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб (виявлення специфіки застосування економічних, організаційних, правових, соціальних та інших інструментів у реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, їх взаємозв'язку).

Комунікативний підхід характеризує моделі комунікації як систему, її окремі елементи і способи їх зв'язку. Будь-яка система працює ефективно за умови отримання інформації про її стан, тобто її зворотний зв'язок. Саме зворотній зв'язок дає можливість посадовцю краще зрозуміти результат управлінського впливу, підвищити якість адміністративних, соціальних, інших послуг для ВПО. Зворотний зв'язок робить комунікацію двостороннім процесом (діалогом), дозволяючи кожній зі сторін коригувати свої дії й цілі [42, с. 29–32]. Трансакція – процес здійснення закінчених дій стосовно визначеного об'єкта, в якому бере участь більш ніж один суб'єкт. Трансактний характер комунікації розуміється як постійний рівноправний діалог двох або більше взаємодіючих суб'єктів, які взаємно зацікавлені в максимальній ефективності взаємодії та поперемінно (одночасно) виступають як джерело і одержувач повідомлень. Комунікації органів влади з громадськими об'єднаннями (далі – ГО) стосовно визначення основних пріоритетів реалізації державної політики щодо ВПО, в основному є ситуативною та активізується виключно як відповідь на внутрішні або зовнішні виклики. Домінування органів влади як головного, а не рівноправного суб'єкту реалізації державної політики, відсутність інституціонального забезпечення, здатного забезпечувати партнерську взаємодію органів влади та представників інститутів громадянського суспільства в Україні зменшує результативність державної політики щодо ВПО. Застосування *комунікативного підходу* до дослідження державної політики щодо ВПО дозволяє характеризувати інститути громадянського суспільства, зокрема громадські об'єднання, акторами впливу на зазначену політику.



Досліджуючи питання ефективності державного і публічного регулювання сфери внутрішньої вимушеної міграції, Є. Соловійовим вперше запропоновано застосувати науково-методичний підхід до публічного регулювання стійкої інтеграції вимушених переселенців у приймаючі спільноти, який пропонує фрагментацію чинників публічного регулювання на дві групи – по відношенню до факторів зовнішнього середовища і по відношенню до базового акценту у механізмі регулювання, та пропонує мапу ризиків публічного регулювання у сфері як доречного інструменту попередження незбалансованих і неадресних рішень щодо вимушених переселенців саме з боку органів публічної влади [155, с. 211–214].

Досліджуючи причини виникнення проблем реалізації державної політики щодо ВПО, О. Новікова пропонує застосовувати програмно-цільовий підхід у консолідації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, забезпечення міжгалузевих і міжрегіональних зв'язків [15, с. 135–136]. Використання програмно-цільового підходу соціально-економічної підтримки ВПО спрямовано на узгодження цілей і задач різних рівнів управління у часі; дозволить сформулювати задачі регулювання, виходячи зі стратегічних цілей та актуальних проблем функціонування системи, а також обрати найбільш дієву сукупність інструментів, включаючи ефективний цільовий розподіл ресурсів. Зазначений підхід передбачає вирішення проблеми соціально-економічної підтримки ВПО як цілеспрямованого процесу, що передбачає виокремлення основних задач та формування пріоритетів; розробку заходів для їх вирішення та пошук ефективних інструментів для впровадження. Результатом використання програмно-цільового підходу при реалізації стратегічних основ соціально-економічної підтримки ВПО, має стати формування в системі державного програмування та реалізація Комплексної державної програми соціально-економічної підтримки ВПО [168, с. 122–123].

Системний підхід передбачає дослідження певного об'єкта як системи, що наділена елементним складом, структурою, функціями елементів і цілого,

єдністю зовнішнього та внутрішнього середовища системи, законами розвитку системи та її складових. Цей підхід є сучасним засобом аналізу будь-яких систем (об'єктів, процесів, явищ), їх функціонування й розвитку. [5, с. 162–164; 159, с. 238–241].

Системний підхід досліджує об'єкт державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб як сукупність взаємозалежних елементів та зв'язок із зовнішнім середовищем. Об'єктом державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб є внутрішньо переміщені особи як категорія населення (особи, що опинилися в складних життєвих обставинах). Суб'єктом державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб є органи державного управління, місцевого самоврядування, які здійснюють делеговані повноваження з розробки законодавчих актів, впровадження загальнодержавних / регіональних цільових програм (стратегічних планів) для вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб, проведення заходів щодо адаптації, інтеграції та реінтеграції внутрішньо переміщених осіб тощо.

Оскільки інститути громадянського суспільства за останні роки перетворилися на акторів впливу на державну політику щодо внутрішньо переміщених осіб, застосування системного підходу дозволить дослідити основи партнерської взаємодії внутрішньо переміщена особа – органи влади – інститути громадянського суспільства.

В Україні за останні роки було проведено низка круглих столів з виявлення проблем ВПО, декілька форумів, організованих громадами переселенців та спонсорськими організаціями, де дана проблема обговорювалася, здійснювалася спроба усвідомлення її сутності та масштабу, пошук шляхів її вирішення. Проте, на думку О. Новікової, не вистачає системного підходу до аналізу даної проблеми з позицій часових горизонтів і впливу ВПО на територіальні громади, їх повноцінної інтеграції [15, с. 74–75]. Провідну роль у безконфліктній взаємодії між внутрішньо переміщеними особами та місцевими громадами здійснюють благодійні, громадські організації та міжнародні установи. Також міжнародні та громадські

організації проводять моніторинг стану внутрішньо переміщених осіб (якості життя, проблем та потреб ВПО), а благодійні фонди та організації надають допомогу внутрішньо переміщеним особам, що поліпшує адаптацію до складних умов життя ВПО. Для зниження соціального напруження у територіальних громадах та формування позитивного ставлення членів громади до ВПО пропонується застосовувати такі інструменти примирення внутрішньо переміщених осіб з мешканцями територіальних громад «регіонів вселення», як: проведення інформаційно-роз'яснювальної кампанії і просвітницької роботи з внутрішньо переміщеними особами, мешканцями територіальних громад; проведення спільних заходів за участю громадськості тих територіальних громад, де обліковано велику кількість ВПО; залучення внутрішньо переміщених осіб до участі в регіональних / місцевих програмах, проектах; включення ВПО до складу робочих груп відповідних структурних підрозділів органів місцевого самоврядування (департаментів, управлінь, служб) тощо.

На сучасному етапі розвитку суспільства міграція стала предметом дослідження багатьох зарубіжних і вітчизняних науковців. Мобільний і різноманітний світ вимагає гнучкого управління міграцією. Оскільки міста входять до ієрархії регіональних, державних, федеральних або національних структур, ефективне управління міграційними процесами може бути значним стимулом для економіки міста. Є приклади інституційних структур, створених на рівні федеральних і місцевих органів влади в містах у Європі (наприклад, Берлін, Афіни, Більбао, Дублін), Азії (Фучжоу в провінції Фуцзянь Китаю, Сінгапур, Японія) тощо [193].

Місцеві органи влади для зниження напруженості і підвищення згуртованості між різними групами мігрантів і територіальною громадою проводять інформаційно-роз'яснювальну кампанію і просвітницьку роботу з внутрішньо переміщеними особами, мешканцями територіальних громад; спільні заходи за участю громадськості, у тих територіальних громад, де обліковано велику кількість ВПО. Політика міста з питань міграції є більш

прагматичною, ніж управління міграційними процесами на національному рівні. Замість того, щоб розглядати поліетнічні суспільства як загрозу, політика міст у сфері міграції сприяє позитивному аспекту міграційних процесів у цілях забезпечення конкурентоспроможності та соціальної згуртованості [193].

Часто існує невідповідність між національною і місцевою політикою, коли мова йде про управління міграцією в містах. Національна політика регулює імміграційні процеси в країнах, але інтеграція мігрантів в конкретних містах не планується. Ця фрагментація призводить до невідповідності між кількістю мігрантів, а також забезпечення їх потреб і надання їм можливостей до адаптації в містах, в яких вони перебувають. У деяких містах з високим рівнем доходу активно розробляють власні заходи щодо інтеграції мігрантів. Слід зазначити, що міські адміністрації в країнах з низьким і середнім рівнем доходу не мають ресурсів, щоб проводити аналогічні заходи [193].

Відсутність координації та узгодженості між національною міграційною політикою та місцевими органами влади лежить в основі проблем в управлінні міграційними процесами в містах. Політика у сфері імміграції та проживання, як правило, є юрисдикцією центральних органів, але наслідки асиміляції мігрантів вирішуються на місцевому рівні. У той час, як національна політика узгоджує і контролює доступ мігрантів до соціальних послуг, міста мають специфічні проблеми інтеграції мігрантів.

Особи, переміщені всередині країни, мають право згідно з національним законодавством та міжнародним правом на рівноправне здійснення тих самих прав, захисту і свобод, що й інші громадяни, тобто особи, які постійно проживають у цій країні, та особи, які на законних підставах перебувають у країні, залежно від конкретного випадку. Держава, на території якої відбуваються недобровільні внутрішні переміщення населення, несе основну відповідальність за вирішення питань, що стосуються важкого становища осіб, переміщених усередині країни.

Крім того, держава зобов'язується вживати усіх зусиль, аби не обмежувати і не допускати відступів від дотримання прав людини стосовно осіб, переміщених усередині країни [160, с. 377].

У науковій літературі відсутнє визначення терміну «*державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб*». Науковці здебільшого описують сутність поняття державного управління, державного регулювання міграції, частіше державного управління міграційними процесами. Державне регулювання і державне управління спрямовані на досягнення однієї мети: впорядкування соціальних об'єктів та соціальних процесів, переведення їх з одного стану в інший. Проте державне регулювання відрізняється від державного управління специфічними засобами (методами) управлінського впливу. Саме тому державне регулювання інколи ототожнюють з використанням непрямих (економічних, заохочувальних, стимулюючих) методів управлінського впливу. Причому державне регулювання не може бути використане без застосування методів безпосереднього впливу на об'єкти управління, і тому державне регулювання зрештою неможливе без державного управління [1]. Під державним регулюванням міграції розуміється прийняття відповідних законодавчих норм, програм, спрямованих на урегулювання процесу міграції або на стимулювання мігрантів до повернення на постійне місце проживання. Державне регулювання міграції є сукупністю заходів, спрямованих на розвиток і інтенсивність протікання міграційних процесів, що здійснюються державою з метою забезпечення контролю та упорядкування міграційних потоків.

Класичний підхід до державного управління, якщо розуміти його як здійснення керівних та спрямовуючих дій урядів щодо формування політичного курсу у різних сферах життя суспільства та його реалізацію за допомогою державного апарату, збагатився новими управлінськими практиками, що реалізуються на принципово нових підходах. Сучасне управління, в якому беруть участь недержавні структури, створює змішані

державно-приватні мережі, тою чи іншою мірою задіяні в управлінських процесах формування та реалізації політик. Удосконалення управління відбувається через розвиток людини та політичні реформи державних установ. Визначальними принципами такого удосконалення є верховенство закону; ефективність; консенсус в управлінні; активність; передбачуваність; прозорість; відповідальність; зрозумілість; справедливість і чуйність. Демократизація, громадянське суспільство, децентралізація, мирне врегулювання конфліктів та підзвітність влади – це характеристики, які притаманні ефективному, демократичному державному управлінню. Акцент на якість управління сприяє демократичним урядам у розвитку демократичних інститутів, які витримали випробування часом [85, 40–41].

У науковій літературі державне управління міграційними процесами часто визначається як свідомий і цілеспрямований вплив держави на міграційні процеси з метою формування найбільш бажаної їх інтенсивності й спрямованості на основі притаманних їм закономірностей та тенденцій. Державне управління міграційними процесами безпосередньо пов'язане з державною міграційною політикою, виступає своєрідною формою і засобом практичного втілення державної міграційної політики через адміністративний апарат держави – систему всіх органів держави, покликаних здійснювати функції і завдання державного управління [68, с. 181].

Логін В. пропонує визначення терміну *«державне управління міграційними процесами»* як системи правових, фінансових, адміністративних і організаційних заходів держави та недержавних установ щодо регулювання міграційних процесів з позицій міграційних пріоритетів, кількісного та якісного складу міграційних потоків, їх соціальної, демографічної та економічної структури [68, с. 181]. Проте науковець розглядає застосування заходів, спрямованих на здійснення саме державного регулювання міграційних процесів, тому що державне управління міграційними процесами може бути проявом піклування держави про захист

своїх громадян та вимушеного їх переселення з метою збереження їх життя, здоров'я, або ж спрямовані на абсолютне утиснення їх прав і свобод (притаманний безпосередній вплив держави на об'єкт управління).

Ефективність державного управління міграційними процесами залежить від повного врахування та використання як загальнодержавних, так і регіональних, міжнародних особливостей та чинників. При цьому безпосередньому регулюванню піддаються не самі міграційні процеси, а адміністративно-правові, соціально-економічні умови, в яких вони здійснюються [68, с. 182].

Проте за змістом державне управління міграційними процесами має суттєву відмінність від державного регулювання внутрішньої вимушеної міграції, а тим більше від державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб і публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

Внутрішню вимушену міграцію як об'єкт державного управління може бути визначено як вид суспільних відносини щодо соціальної мобільності населення в межах держави, учасники яких змінюють місце постійного проживання незалежно від власної волі, що впливає на зміну їхнього правового статусу. Проте вказані відносини різняться залежно від етапу переміщення, що опосередковує відмінні механізми їхнього державного регулювання. Виходячи з керованості як ознаки, що є необхідною для об'єкта державного управління, виокремлення виду державного регулювання внутрішньої вимушеної міграції має специфічні ознаки. Відповідно, з моменту набуття особою статусу внутрішньо переміщеної (фактично з моменту отримання довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи) держава здійснює забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, регулюючи в першу чергу їхнє соціально-економічне забезпечення. Державне регулювання на цьому етапі внутрішньої вимушеної міграції має виражатися в забезпеченні національної безпеки України, адже цілісність Української держави залежить і від якості соціальної адаптації внутрішньо переміщених осіб, і від рівня національної ідентичності населення. Крім того, існує

нагальна потреба в державному регулюванні виборчих прав внутрішньо переміщених осіб та забезпечення їхнього права на місцеве самоврядування. До моменту набуття статусу внутрішньо переміщеної особи, процес вимушеної внутрішньої міграції також потребує державного регулювання, що виражається в сукупності заходів стосовно: 1) гарантування прав і свобод людини і громадянина усім громадянам України, які проживають на тимчасово окупованій території або на території, де здійснюється антитерористична операція (одним із практичних способів є державна підтримка внутрішньої вимушеної міграції); гарантування захисту від примусового внутрішнього переміщення або примусового повернення на покинуте місце проживання; спрощеного порядку набуття статусу внутрішньо переміщеної особи [154, с. 148].

В Енциклопедії державного управління В. Бакуменко визначає державну політику (від англ. state policy) як напрям дій або утримання від них, обраний органами державної влади для розв'язування певної проблеми або сукупності взаємопов'язаних проблем [4]. Львівська дослідниця Н. Тиндик у рамках реалізації державної політики щодо вирішення проблем ВПО пропонує: а) створювати або розвивати структури та механізми готовності до надзвичайних ситуацій для вирішення питань, пов'язаних із вимушеними масовими переміщеннями населення; б) зміцнювати та підтримувати потенціал неурядових організацій для спільних дій з державою в умовах надзвичайних ситуацій при виконання державних програм тощо [160, с. 388]. Планування, за умови виникнення надзвичайних ситуацій, спрямоване на з'ясування можливих сценаріїв недобровільних переміщень населення є інструментом державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб задля вироблення ефективних методів реагування. Процес планування приводиться відповідно до галузевих потреб у наданні захисту та допомоги, визначенні управлінських органів і структур, необхідних для забезпечення координації та здійснення заходів, а також визначення можливих (наявних) джерел фінансування.



Отже, запропоновані наукові підходи застосовано для дослідження конкретизації змісту, напрямів, особливостей державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, зокрема: інституціональний та системний – структури, функцій елементів і цілої системи реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, що сприяло удосконаленню понятійно-категоріального апарату теорії державного управління, а саме формулювання базового поняття дослідження – «державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб»; інтеграційний – взаємозв'язків між окремими підсистемами та елементами системи; гендерний – оцінки результатів реалізації державної політики щодо ВПО (враховуючи вікові, фізіологічні та інші характеристики жінок і чоловіків); кластерний – специфіки і проблем реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб у різних сферах; комплексний – мети та методів реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб; комунікативний – трансактного характеру комунікації між суб'єктами реалізації цієї політики (органами влади, інститутами громадянського суспільства та бізнесом).

## **1.2. Види та методи реалізації політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні в історичній ретроспективі**

Різні види міграційних процесів обумовлюють різні види та методи реалізації державних політик щодо внутрішньо переміщених осіб. Науковці пропонують вирізняти такі основні види внутрішніх переміщень населення: внутрішня міграція – переміщення населення в середині країни між адміністративними одиницями (областями, провінціями), населеними пунктами (містами, селами); добровільна міграція – переселення людей з доброї волі з метою поліпшення умов свого життя; вимушена міграція – переміщення людей із незалежних від них причин; примусова міграція – як метод впливу певної політики держави; колонізація (від латин. *colonia* –

виселки, поселення на чужій території) – вид міграції, пов'язаний із розширенням етнічної території за рахунок заселення пустельних земель, або земель, які слабо заселені, з метою їх господарського освоєння та налагодження життєдіяльності та інші види міграції. За *ступенем керованості міграція* буває двох видів: *організована* (за участю держави або суспільних органів) і *неорганізована*, стихійна (силами і засобами самих мігрантів) [41, с. 214–215; 57; 145].

У науковій літературі термін «*примусова міграція*» майже не вживається, а частіше використовується поняття «*вимушена міграція*». Вимушена міграція не обов'язково є примусовою і навпаки. Міграція примусова – переміщення людей за межі країни або в її межах як метод впливу з боку органів влади. Примусова міграція спрямована на абсолютний утиск прав і свобод громадян з боку владних структур (характерно для тоталітарного режиму) [77, с. 68].

До примусового переміщення населення із застосуванням різних методів реалізації відносяться такі види міграційної політики, як «*евакуація*», «*депортація*». Евакуація представляє собою примусову міграцію, організований процес вивезення цивільного населення, підприємств, установ, майна, худоби та інших цінностей з місцевості, у разі збройної агресії проти держави, терористичного акту, стихійного лиха, аварій, катастроф, а також з місцевості, в якій мають здійснюватися важливі господарські перетворення (риття каналу, затоплення території під час будівництва гідроелектростанції тощо). Також у процесі евакуації передбачено планомірне вивезення (виведення) у безпечні місця із районів бойових дій військ, військовополонених, поранених, хворих, пошкодженої зброї / техніки, майна (трофеїв), інших матеріальних / культурних цінностей [173].

Депортація (від французького слова *deportation*, від латинського *deportatio* – вигнання, заслання) представляє собою примусове виселення особи (осіб), групи осіб або народу за межі постійного місця проживання або держави. В умовах тоталітарного режиму в Союзі Радянських

Соціалістичних Республік (далі – СРСР) відбувалась депортація народів з їхніх етнічних територій з політичних мотивів. На цей час депортація є синонімом адміністративного видворення та означає вид адміністративного покарання, що застосовується виключно щодо іноземних громадян або осіб без громадянства, полягає в їх контрольованому добровільному виїзді або примусовому видворенні (у тому числі під конвоєм) за межі країни перебування. До політики примусової міграції можна віднести операцію «Вісла» – етнічну чистку, що здійснювалася на території Польщі у квітні–липні 1947 р. за рішенням державного керівництва не лише Польщі, але й СРСР. Така державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб полягала у депортації українців з їхніх етнічних територій (Лемківщини, Надсяння, Підляшшя, Холмщини) на західні та північні території Польщі з використанням маніпулятивних технологій, репресивних методів, бойових дій.

На сучасному етапі, у демократичних державах політика депортації застосовується до іноземних громадян, апатридів, які перебувають на території країни без дозволу, або до інших осіб, визнаних соціально небезпечними елементами. Депортація здійснюється виключно на підставах, передбачених у відповідних законодавчих актах [2; 62].

Застосування примусової міграції викликано численними війнами і збройними конфліктами; утворенням та експансією тоталітарних режимів. Примусове переміщення є засобом переселення із застосуванням адміністративних заходів, що передбачають примусове поселення в новому місці проживання з обмеженням свободи пересування [75, с. 663–664].

Вимушена міграція, на відміну від примусової, представляє собою зміну місця проживання на певний час або назавжди усупереч волі людей, до чого спонукають стихійні лиха, війни, голод, переслідування тощо [145, с. 134]. Є. Соловійов визначає термін «вимушена внутрішня міграція» як необхідне або вимушене (поза власної волі) переміщення особи всередині держави, яке призводить до зміни її правового статусу з точки зору

діючого закону країни та на основі адміністративного правозастосовного акту та зміни місця постійного проживання. Вимушена внутрішня міграція зумовлена військовими, політичними подіями, дискримінацією на ґрунті релігії чи етнічної приналежності, насильства, що проявляється стосовно осіб або членів їх сімей [155, с. 24]. Разом із тим, у нормативно-правових актах не наведено чіткого визначення терміну «внутрішня вимушена міграція».

Досліджуючи проблему вимушеної міграції в світлі подій в Україні, в контексті теорії соціальних ризиків для оцінки адаптаційних стратегій вимушених переселенців, В. Надрага пропонує враховувати в державній політиці щодо ВПО теорію Дж. Галлахорна. В основу цієї теорії покладено гіпотезу щодо відповідності протікання адаптації деякій U-подібній кривій, окремі частини якої відтворюють етапи цього процесу: – перший етап, що характеризується оптимістичними очікуваннями та надіями на майбутнє; – другий етап характеризується зростанням негативного впливу середовища на людину, що викликає в неї стан депресії та розчарування; – третій етап характеризується максимальним проявом симптомів безпорадності та виникненням психосоматичних розладів; – четвертий етап супроводжується появою оптимізму, відчуттям задоволеності і інтегрованості до нових умов; – п'ятий етап завершується повною адаптацією індивіда. Разом з цим частина вимушених переселенців не зможуть (чи не захочуть) повністю адаптуватися до нового середовища і після нормалізації ситуації повернуться на попереднє місце проживання. Там їх чекають нові проблеми реадаптації, які знову повторюють U-подібну криву [83]. Застосування теорії протікання адаптації внутрішньо переміщених осіб за U-подібною кривою на практиці, на переконання В. Надраги, може стати науковим підґрунтям органам влади для прогнозування державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні.

До вимушених мігрантів можна віднести біженців. Проблема біженців існувала і до Другої світової війни, однак статус біженця був юридично визначеним лише у 1951 р. Конвенцією Організації Об'єднаних Націй

«Про статус біженців» [60]. В українському законодавстві термін «біженець» закріплено в 2011 р., де зазначено, що біженець не є громадянином України і через обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за різними ознаками перебуває за межами країни своєї громадянської належності, а також, перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань [103].

*Переміщеними особами* називали «внутрішніх біженців», тобто осіб, які були примусово виселені з місць постійного проживання або були вимушені покинути їх, але залишились на території відповідної держави [91; 145, с. 265]. *Переселенцями* називали осіб, які добровільно переїжджали в інші регіони країни здебільшого з метою покращення свого економічного становища (аграрне переселення, освоєння нових цілинних земель тощо).

У 2014 р. в українському законодавстві з'явилася нова категорія міграційних процесів – внутрішньо переміщена особа [107]. На відміну від біженця, для внутрішньо переміщеної особи характерні такі ознаки, як: а) громадянство країни, де відбувається територіальне переміщення; б) знаходження поза межами постійного місця проживання / перебування на території держави, громадянином якої вони є; в) вимушені обставини, які змусили ВПО залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру); г) захист з боку держави від примусового внутрішнього переміщення та примусового повернення на попереднє місце проживання; д) створення умов для добровільного повернення ВПО до покинутого місця проживання або інтеграції за новим місцем проживання; е) забезпечення реалізації прав ВПО на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальні послуги, освіту тощо [166, с. 14].

Проте, у законодавчих актах є певна колізія у використанні (вживанні)

визначення поняття «внутрішньо переміщена особа». Так, у Комплексній державній програмі щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року вживається як визначення «внутрішньо переміщена особа», так і «переселені громадяни». Крім того, у Порядку виплати компенсації громадянам за втрачене нерухоме майно у разі відселення або самостійного переселення з радіоактивно забрудненої території вживається ще термін «переселенець» – особа, що проживала на радіоактивно забрудненій території і відселена згідно із списком, складеним облдержадміністрацією, або переселилася самостійно на підставі направлення, виданого облдержадміністрацією місця відселення, хоча ця категорія осіб, відповідно до чинного законодавства України, також належить до внутрішньо переміщених осіб, наслідком чого є неузгодженість правових норм. [53с. 72]

Державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб характеризувалася різними ознаками, методами реалізації та заходами залежності від існуючого політичного режиму (табл. 1). Так, *евакуації* притаманний організований характер переміщення населення; *депортації* – примусовий характер переміщення; законодавчо-регулятивний вплив державних структур; обмеження свободи пересування.

Виділяють такі інструменти державної політики: м'які (інформаційні, консультування; економічні (пільги, дотації, цільові інвестиції)) і жорсткі (адміністрування, заборони, штрафи, ліміти); політичні (застосування владних повноваження, здатність держави забороняти і дозволяти); а також організаційні (впливають на структуру управління) [4, с. 122–123].

Таблиця 1

**Державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні  
(поч. XX ст. – 2021 р.)**

Період	Назва періоду	Політичний режим	Характер переміщення населення	Складові державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб			
				Мета, завдання	Методи реалізації	Інструменти	Заходи
1	2	3	4	5	6	7	8
1906–1911	Столипінська аграрна реформа	Авторитарний	Організоване добровільне переселення	Розв’язання аграрного питання у перенаселених чорноземних українських губерніях Російської імперії	Адміністративні; Економічні	Правовий; Фінансовий (пільги)	Звільнення від сплати земельних податків; зміцнення приватної власності на землю; надання кредитної допомоги селянам через Селянський земельний банк
1914–1918	Перша світова війна	Авторитарний	Примусове переселення (виселення) у тиллові райони людей та вивезення матеріальних цінностей	Забезпечення обороноздатності країни (залишена територія «мала бути звільнена як від населення, так і від усього, що могло становити для ворога певну цінність»)	Адміністративні; економічні; організаційні	Фінансовий (державна допомога)	Врегулювання проблеми біженців. Надання грошової та державної продовольчої допомоги (для працездатних осіб); видача спеціальних проїзних документів; соціальний захист біженців (сприяння розміщенню у богадільні, притулки та інші благодійні заклади для непрацездатних тощо).

## Продовження таблиці 1

1	2	3	4	5	6	7	8
1929–1933	Колективізація	Тоталітарний	Примусове виселення у віддалені райони СРСР на спецпоселення (трудопоселення)	Ліквідація селян-приватних власників (так званого «куркульства») як класу; примусове безоплатне відчуження їхнього майна	Адміністративні (репресії); економічні (жорсткі); організаційні	Політичний (карально-репресивний)	Репресивні заходи щодо ліквідації «куркульських» господарств приватних власників у районах суцільної колективізації
1939–1945	Друга світова війна	Тоталітарний	Евакуація – організоване вивезення цивільного населення, підприємств, установ, майна; Депортація чеченців, інгушів, кримських татар, українців з етнічних земель (1944)	Забезпечення стратегічної обороноздатності країни (збереження економічної, кадрової та інфраструктурної бази) «Очищення» території, де велися воєнні дії від неблагонадійних («антирадянських елементів»), «ворогів народу)	Адміністративні; економічні (жорсткі); організаційні	Фінансовий; Політичний (карально-репресивний)	Працевлаштування, забезпечення житлом, збереження заробітної платні для фахівців (працівників) підприємств / установ. Використання депортованих як дешевої робочої сили. Конфіскація майна.
Квітень 1986-1989	Аварія на Чорнобильській атомній електростанції (ЧАЕС)	Авторитарно-демократичний	Евакуація (організоване відселення) цивільного населення	Ліквідація наслідків техногенної та гуманітарної катастрофи (Чорнобильської катастрофи)	Адміністративні; економічні (м'які); організаційні	Правовий; Фінансовий	Встановлення статусу для цивільного населення, ліквідаторів та інших осіб; видача спеціальних дозвільних документів (перепустки в заборонену зону); соціальний захист (щорічна грошова допомога, безоплатне придбання ліків, забезпечення санаторно-курортними путівками, пенсійне забезпечення) тощо.



## Продовження таблиці 1

1	2	3	4	5	6	7	8
2014–до теперішнього часу	Агресія Росії проти України	Демократичний	Внутрішня вимушена міграція	Уникнення негативних наслідків збройного конфлікту (тимчасової окупації), проявів насильства, масових порушень прав людини	Адміністративні; економічні (м'які); інформаційні; організаційні	Правовий; Фінансовий	Встановлення статусу ВПО (довідка про взяття на облік); соціальний захист (допомога: щомісячна адресна, медична, по безробіттю; пільгові умови для навчання учнів, студентів), сприяння розміщенню (модульні містечка, та інші установи, заклади), довгострокові програми з пільгового кредитування для будівництва або придбання житла тощо.

У залежності від типу політичного режиму державній політиці щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні на різних історичних етапах притаманні специфічні характер переміщення населення, мета, завдання, методи управлінського впливу, інструменти, заходи. Так, у період Столипінської аграрної реформи (1906–1911 рр.) державою проводилося організоване добровільне переселення громадян [17]. Були запроваджені адміністративні, економічні, правові, фінансові інструменти та наступні заходи: а) звільнення від платежів за казенними зборами; б) зменшення вартості залізничного проїзду; в) тимчасове звільнення від сплати окремих земельних податків; відстрочка від виклику на військову службу тощо. Для регулювання переселенських потоків і координації міграції створювалася відповідна державна структура – Переселенське управління при Міністерстві внутрішніх справ Російської імперії та губернські й повітові землевпорядні комісії.

У період Першої світової війни (1914–1918 рр.) державою здійснювалося примусове переселення (виселення) цивільного населення. Термін «біженці» в офіційній документації не вживався, і переселенці іменувалися як «населення, що виселяється». Однією з новацій цієї війни

стало примусове вивезення військовими у тиліві райони цивільного населення. Проведена Російською імперією переселенська акція стала одним із перших випадків ініційованого владою широкомасштабного переселення у ХХ столітті. Добровільна втеча населення з прикордоння, що є цілком логічним наслідком будь-якого військового конфлікту, поєдналася із запланованими діями влади. Обов'язковій евакуації підлягали: 1) чоловіки (у віці від 17 до 45 років); 2) худоба і коні; 3) особливо важливі машини / механізми з фабрик, заводів, складів, які можливо було вивезти, мідні предмети й вироби, а також запаси міді та свинцю; 4) медикаменти (аптечні й перев'язочні), запаси шкіри, сукна, придатні для використання військовими; 5) казначейство, каси державних, громадських закладів, повітових управлінь, найбільш цінні предмети історичного значення та мистецтва, всі важливі документи; 6) губернські установи з особовим складом та справами, які необхідні були для поточного діловодства [43, с. 29–33]. Досвід попередніх воєн показував, що біженців було не настільки багато, щоб їх долею опікувалися спеціальні владні структури. Відтак з початку Першої світової війни влада Російської імперії не розглядала питання створення спеціального державного органу з регулювання біженства. Значну допомогу біженцям надали різні громадські благодійні організації, зокрема «Всеросійський земський союз», «Всеросійський союз міст», «Комітет великої княжни Тетяни Миколаївни» (Тетянинський комітет), «Галицко-русское благотворительное общество», іноземні благодійні організації – комітет «Велика Британія – Польщі і Галичині» та інші. Для координації питань міграції і біженства владні повноваження були делеговані Тетянинському комітету. У перші два тижні з моменту переселення люди, незалежно від віку, щоденно отримували 10 копійок. Працездатних осіб на нових місцях залучили до роботи, а їх сім'ям видавали харчову допомогу. Населенню дозволялося виїжджати углиб держави у пошуках роботи, але без збереження державної продовольчої допомоги, у разі працевлаштування. Опіка над цивільним населенням покладалася

на губернаторів [43; 44].

У період колективізації (1929–1933 рр.) примусовому виселенню у віддалені райони країни на спецпоселення (трудпоселення) підлягали заможні селяни-приватні власники (так звані «куркулі» та «підкуркульники»). Примусове виселення населення стало наслідком державної політики спецколонізації (освоєння необжитих і малообжитих районів СРСР). До 1934 р. громадяни, примусово переміщені в «куркульське заслання», називалися спецпереселенцями, в 1934–1944 рр. – трудпоселенцями, з 1944 р. – спецпоселенцями.

Термін «*спецпоселення*» законодавчо був закріплений у Постанові Ради народних комісарів Російської Соціалістичної Федеративної Радянської Республіки від 16.12.1930 № 36 «Про трудове влаштування куркульських сімей, висланих у віддалені місцевості, та про порядок організації та управління спеціальними селищами»). Розселенням, працевлаштуванням та іншими питаннями, пов'язаними зі спецпереселенцями, займалися крайові і обласні виконкоми (липень 1931 р.). Починаючи з липня 1931 р. відповідальність за нагляд, пристрій, господарсько-побутове обслуговування та працевикористання виселених куркулів було покладено на Головне управління виправно-трудоих таборів, поселень і місць ув'язнення (пенітенціарна система СРСР) (ГУЛАГ))<sup>12</sup> [3]. Органами державного управління застосовувались адміністративні та репресивні методи (адміністративні штрафи, арешти, відправлення у виправно-трудоі табори, позбавлення виборчих прав (до 1935 р.)), інструменти фінансового впливу (до січня 1934 р. спецпереселенці були звільнені від усіх податків і зборів; з 1934 р. – обов'язкова сплата податків та зборів на однакових умовах з іншими громадянами), заходи соціального захисту (право дітей трудпоселенців на освіту, відновлення у виборчих правах дітей «куркулів», видачу паспортів дітям спецпереселенців). Всі колишні «куркулі» з 1935 р.

<sup>1</sup>Постанова РНК СРСР від 01.07.1931 «Про устрій спецпереселенців»;

<sup>2</sup>Постанови РНК СРСР від 16.08.1931 № 174с, від 20.04.1933 № 775/146с, від 21.08.1933 № 1796/393с

були відновлені у виборчих правах нарівні з іншими громадянами СРСР, однак це не давало їм права покинути встановлене місце проживання. У червні 1939 р. особам з інвалідністю дозволялось покинути трудпоселення і виїхати до обраних ними місць проживання. Масове звільнення колишніх «куркулів» почалося після закінчення Німецько-радянської війни.

Евакуація під час Другої світової війни (1939–1945 рр.) передбачала організоване вивезення цивільного населення, підприємств, установ, майна. Першочерговому переміщенню в глибокий тил підлягали підприємства, що виробляли продукцію стратегічного значення, сировина, комплектуючі деталі, напівфабрикати, продукти харчування, техніка тощо [173]. Серед цивільного населення першочерговій евакуації підлягала партійно-радянська номенклатура та молодь призовного віку. Разом з промисловими підприємствами було евакуйовано 30–40 % робітників, інженерів та техніків. На час переїзду за фахівцями (працівниками) зберігалася середньомісячна зарплата, чверть даної суми на дружину та 1/8 – на кожного непрацюючого члена родини.

Методи проведення депортації кримськотатарського та інших народів з території Криму (травень–червень 1944 р.) були визначені постановою Державного комітету оборони СРСР «Про кримських татар» (11.05.1944 р.). Особи, депортовані з Криму, були віднесені до категорії спецпоселенців, виселених довічно. Указ Президії ВР СРСР «Про кримінальну відповідальність за втечі з місць обов'язкового постійного поселення осіб, виселених у віддалені райони Радянського Союзу в період Вітчизняної війни» (26.11.1948 р.) встановлював жорстоке покарання за втечу зі спецпоселення – 20 років каторжних робіт. Режим спецпоселення для репресованих народів Криму було скасовано указами Президії ВР СРСР лише у 1956 р. (для кримських греків, болгар, вірмен від 27.03.1956 р.; для кримських татар від 28.04.1956 р.). Законодавчі акти вищого органу державної влади СРСР, хоча й передбачали звільнення з-під адміністративного нагляду спецпоселенців з Криму, однак повністю позбавляли їх права на компенсацію

втраченого при виселенні майна та забороняли повертатися в місця колишнього проживання [30].

На західноукраїнських землях у 1944 р. розпочалася «радянська», що супроводжувалась масовими репресіями проти неблагонадійних («ворогів народу»). Складовою репресій були депортації місцевого населення у віддалені регіони СРСР. Депортаційна політика радянської влади на західноукраїнських землях стосувалася, насамперед, членів Організації українських націоналістів (ОУН) та воїнів Української повстанської армії (УПА), їхніх сімей, а також осіб, що підтримували український національно-визвольний рух. Депортовані набували статусу спецпоселенців без права повернення у місця попереднього проживання. Депортовані переважно працювали у вугільній промисловості, на підприємствах, лісозаготівлі та в сільському господарстві [31].

Правове становище депортованих визначалось постановою Ради Народних Комісарів СРСР від 08.01.1945 № 35 «Про правове становище спецпереселенців». Основними обов'язками спецпоселенців були «суспільно корисна праця» та перебування в межах району розселення під наглядом комендатури НКВС. Переїзд до іншої області чи регіону СРСР був категорично заборонений. Переважно, спецпоселенців підселяли в будинки до місцевих жителів «за рахунок ущільнення». Найкращі фахівці з числа депортованих у першій половині 1950-х років змогли отримати «кращу» роботу та житло. Однак загалом матеріально-побутові умови депортованих залишались незадовільними.

На межі 1980–90-х років було прийнято законодавчі акти, спрямовані на відновлення порушених прав депортованих народів: Декларацію Верховної Ради Союзу Радянських Соціалістичних Республік «Про визнання незаконними і злочинними репресивних актів проти народів, яких було піддано насильницькому переселенню, і забезпечення їхніх прав» (1989 р.) [104], Закон України «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні» (1991 р.) [129].

Поява переміщених осіб на території України пов'язана з аварією на Чорнобильській атомній електростанції (ЧАЕС) (1986 р.). Унаслідок радіоактивного забруднення території близько 200 тис. осіб були вимушені змінити місце постійного проживання. Відповідно до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» та інших законодавчих актів населення, що проживало в зоні безумовного (обов'язкового) відселення, підлягало обов'язковому відселенню [121; 124; 127]. Разом із тим, у законодавстві України не було чіткого визначення терміну «переселенці». Відповідний закон містив пояснення причин вимушеного переселення: Чорнобильська катастрофа, інші ядерні аварії та випробування, військові навчання із застосуванням ядерної зброї. Тож можна зрозуміти, що переселенцями були «громадяни, які постраждали від радіоактивного опромінення внаслідок будь-якої аварії, порушення правил експлуатації обладнання з радіоактивною речовиною, порушення правил зберігання і захоронення радіоактивних речовин, що сталося не з вини потерпілих» [130].

Державний примус опосередковується через правові норми та виступає у формі правового примусу, що конкретизується у примусових заходах, які застосовуються компетентними державними органами. Найчастіше дії уповноважених органів або посадових осіб, спрямовані на примусове забезпечення виконання громадянами суспільних обов'язків, забезпечення суспільної безпеки й громадського порядку тощо.

Слід зазначити, що в умовах надзвичайного стану підсилюється застосування примусових заходів. Органи, що здійснюють управління в таких умовах, одержують надзвичайні повноваження. Згідно Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» (2000 р.) [123; 124] можуть застосовуватися наступні примусові заходи: установлення особливого режиму в'їзду й виїзду, обмеження волі пересування; обмеження руху транспортних засобів і їхній огляд; заборона проведення масових заходів; перевірка документів у громадян, проведення особистого огляду, огляду

речей, транспортних засобів, багажу й вантажів, службових приміщень і житла громадян тощо.

Загальною декларацією прав людини (1948 р.) [46] та Цивільним кодексом України (2003 р.) [170] визначено право людини, яке представлено трьома базовими елементами: свобода пересування в межах країни, право на виїзд з країни та право на повернення до країни. Проте законом можуть бути встановлені особливі правила доступу на окремі території, якщо цього потребують інтереси державної безпеки, охорони громадського порядку, життя та здоров'я людей (пункт 6 статті 313 Цивільного кодексу України).

Якщо ж звертатись до проблеми визначення внутрішньо переміщених осіб у національному праві, то варто зазначити, що в історії незалежної України такі спроби пов'язані з подолання масштабних повеней на Закарпатті у 2008 р., які спричинили внутрішнє переміщення осіб всередині країни. Проте тоді допомога цим особам надавалась без формально юридичного їх визначення як внутрішньо переміщених осіб, хоча фактично вони такими були [59, с. 219; 65, с. 142].

У 2014 р. в умовах агресії Росії проти України в нормативно-правовій базі з'явилась така категорія населення, як внутрішньо переміщені особи. Українські законодавці спиралися на Керівні принципи з питань внутрішнього переміщення (далі – Керівні принципи), схвалені структурами ООН у 1998 р., щоб деталізували потреби внутрішньо переміщених осіб в умовах внутрішніх недобровільних переміщень [71; 189].

Державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні містить такі складові: здійснення міграційного контролю (реєстрація, облік) в Єдиній інформаційній базі даних про внутрішньо переміщених осіб і видача довідок громадянам); створення нормативно-правової бази для вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб; розроблення спеціальних державних соціально-економічних програм надання екстреної допомоги суб'єктам внутрішньої вимушеної міграції, вирішення їх соціально-економічних проблем (щодо підтримки, забезпечення житлом,

працевлаштування, надання безоплатної медичної допомоги, пенсійного та соціального забезпечення, належного рівня освітніх послуг, державної матеріальної та гуманітарної допомоги); проведення заходів щодо адаптації, інтеграції та реінтеграції внутрішньо переміщених осіб; запобігання дискримінації зазначеної категорії громадян. Проте влада не була готова до організації евакуації в таких масштабах цивільного населення із зони бойових дій. Евакуація з зони збройного конфлікту здійснювалася волонтерами та громадськими організаціями, бізнесом; не було організоване забезпечення транспортом людей із обмеженими фізичними можливостями та координацію дій щодо їх розселення.

### **1.3. Зарубіжний досвід державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб**

У другій половині ХХ століття міграція стала одним з основних чинників у соціальній трансформації і розвитку у всьому світі, проте в ХХІ столітті мобільність населення зростає за обсягом і набуває нових форм. Міграція стає все більш поширеним явищем, так чисельність внутрішньо переміщених осіб у світі значно зросла – від 21 млн. осіб у 2000 р. до 41,3 млн. осіб у 2021 р. (за даними Міжнародної організації з міграції (далі – МОМ)) [38, с. 12; 183].

Територіальні конфлікти, міжнаціональні локальні суперечки, гостра політична боротьба породжували нову «хвилю» міграції населення. Великі внутрішні внутрішньо переміщених осіб спостерігаються в багатьох країнах Південної та Південно-Західної Азії (Афганістан, Індія, Шрі-Ланка, Іран, Ірак, Ізраїль, Ліван), Африки (Ангола, Ефіопія, Чад, Сомалі, ПАР, Уганда), Латинської Америки (Куба, Нікарагуа, Гватемала, Перу, Колумбія). Збільшується потік біженців з республік Центральної Азії (Киргизстан, Таджикистан, Туркменістан) та країн Південного Кавказу до Росії. Розпад соціалістичної Югославії спричинив



міграцію населення з її території до країн Західної Європи. За даними Центру з моніторингу внутрішніх переміщень (IDMC) загальна кількість ВПО у світі на кінець 2020 року становила 55 млн осіб та охопила 120 країн.

Для дослідження державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб було обрано шість країн: Азербайджан, Афганістан, Боснія і Герцеговина, Грузія, Колумбія, Молдова. Відбір цих країн здійснено за такими критеріями: 1) найбільша численність ВПО від загальної кількості населення країни – Афганістан, Колумбія (ці країни входять до ТОП-10 країн з найбільшою чисельністю внутрішньо переміщених осіб) [38]); 2) характер внутрішнього вимушеного переміщення (геополітичні параметри, типологія та тривалість, соціально-економічна ситуація в цих країнах) – Азербайджан, Грузія, Молдова, Боснія і Герцеговина.

Воєнні дії в Афганістані (1979–1989 рр., з 2001 р., 2015 р.), у Нагірному Карабаху (1991–1993 рр.), в Абхазії та Південній Осетії (1990-х рр., 2008 р.), у Боснії і Герцеговині (квітень 1992–вересня 1995 рр.), у Колумбії (з 1966 р.), у Придністров'ї (1992 р.), призвели до виникнення масштабної хвилі біженців та внутрішніх переміщених осіб у цих країнах. Порівняльний аналіз динаміки внутрішніх переміщень населення у досліджуваних країнах наведено у таблиці 2.

Таблиця 2

## Кількість внутрішньо переміщених осіб (2020 р.)

№ з/п	Країна	Загальна кількість населення в країні, осіб	Загальна кількість ВПО, осіб	Кількість ВПО від загальної кількості населення в країні, %
1.	Азербайджан	10 020 000	735 500	7,34
2.	Афганістан	38 040 000	3 547 000	9,32
3.	Боснія і Герцеговина	3 301 000	98 600	2,99
4.	Грузія	3 720 000	303 500	8,16
5.	Колумбія	50 340 000	4 900 000	9,73
6.	Молдова*	2 977 000	130 000	4,37

\*дані за 1992 р., у 2020 р. за даними Центру моніторингу внутрішнього переміщення (IDMC) у Молдові не має осіб зі статусом ВПО.

Вимушеними переселенцями у 1991 р. в Азербайджані стали 220 тис. осіб, та вже в 1993 р. динаміка внутрішнього вимушеного переміщення

зросла у 3,5 рази, кількість ВПО на кінець року сягнула 778,5 тис. осіб, що призвело до гуманітарної кризи в країні [73]. Азербайджан є однією з країн з найбільшою часткою вимушених переселенців серед загальної кількості населення (з більше 10 млн жителів країни статус вимушеного переселенця мають 735 тис. осіб, у т.ч. нові переміщення – 84 тис. осіб (2020 р.) [195].

Для вирішення нагальних проблем ВПО в Азербайджані було прийнято Закон «Про статус біженців та внутрішньо переміщених осіб» (1992 р.), «Про статус біженців та внутрішньо переміщених осіб (осіб, переміщених у межах країни)» (1999 р.) [88; 89]. Відповідно до вимог міжнародних стандартів дані Закони визначали статус біженців та вимушених мігрантів, а також правові, економічні та організаційні основи його застосування на території Азербайджанської Республіки. Закон передбачав забезпечення і вирішення питань ВПО, зокрема, у наданні тимчасового місця проживання, безплатного проїзду і перевезення майна до тимчасового місця проживання, медичного обслуговування. Також Законом було визначено першочергове розміщення в спеціальні соціальні установи інвалідів та людей похилого віку з числа ВПО, отримання ними матеріальної допомоги. При переселенні на постійне місце проживання ВПО компенсуються витрати переїзду. Соціальні гарантії ВПО було деталізовано в Законі Азербайджанської Республіки «Про соціальний захист внутрішньо переміщених осіб і прирівняних до них осіб» (1999 р.) [90]. У даному Законі було закріплено норму, що держава створює необхідні умови для працевлаштування ВПО та створення нових робочих місць (зазначені норми діятимуть впродовж трьох років після забезпечення умов для повернення ВПО в місця їх звичайного проживання) [73]. У період 2003–2018 рр. Президентом Азербайджанської Республіки підписано 72 укази і розпорядження для вирішення питання щодо ВПО, Кабінетом Міністрів Азербайджанської Республіки видано 220 постанов і розпоряджень, Міллі Меджлісом Азербайджанської Республіки прийнято 11 законів. Також було прийнято

Державну програму з розв'язання проблем біженців та ВПО (1998 р.), Державну програму покращення рівня життя та створення зайнятості для біженців та ВПО на 2004–2007 (2004 р.), Державну програму щодо зменшення бідності та сталого розвитку на 2008–2015 (2008 р.). В результаті цілеспрямованої політики, що проводиться Президентом Азербайджанської Республіки, Азербайджан був обраний повноправним членом міжнародної організації – Виконавчого комітету Верховного комісара ООН у справах біженців (2012 р.).

Центральним органом виконавчої влади, на який покладено реалізацію політики щодо внутрішніх переміщених осіб у Азербайджані, є Державний комітет Азербайджанської Республіки у справах біженців та вимушених переселенців [73; 87]. Так одним із яскравих кроків запровадження «кращих практик», зроблених в цьому напрямі, є створення Указом Президента Азербайджанської Республіки (Гейдара Алієва) в 1999 р. Соціального Фонду Розвитку вимушених переселенців (далі – *Фонд*, *СФРВП*). Основна мета Фонду – поліпшення житлово-побутових умов вимушених переселенців, створення для них робочих місць і реалізація проектів, що забезпечують, головним чином, відновлення соціальної інфраструктури. *СФРВП* є першим соціальним фондом в світі, створеним для вирішення проблем вимушених переселенців у Азербайджані. Також, *СФРВП* здійснює свою роботу в двох напрямках, а саме: 1) будівництво нових селищ, кварталів, житлових комплексів і житлових будівель для вимушених переселенців за рахунок коштів, що виділяються з Державного Нафтового Фонду; 2) реалізація проектів, що передбачають поліпшення умов життя і сприяння можливостям отримання доходів вимушених переселенців на основі кредитної угоди, укладеної між Урядом Азербайджану і Світовим Банком. Крім того, *СФРВП* має досвід співпраці з УВКБ ООН, ПРООН (глави представництв цих організацій входять до складу Наглядової Ради Фонду), ЮНІСЕФ, Фондом Соціального Розвитку Японії, Ісламським Банком Розвитку, включаючи посольства декількох країн в Азербайджані і місцеві неурядові громадські

організації (НУО) (Non-governmental organization (NGO)), а також інші організації.

Протягом 1993–2018 років поліпшено житлові умови 58 223 сімей або близько 300 000 біженців і вимушених переселенців, з яких 54 223 сім'ї або 272 000 осіб (93%) (2018 р.). Забезпечено постійною роботою 366,9 тис. працездатних вимушених переселенців, з них 198 тис. осіб у бюджетних організаціях та інших сферах, 134 тис. осіб – сезонними роботами (початок 2019 р.). У рамках кредитної угоди між Світовим банком і урядом Азербайджану було реалізовано 910 громадських мікропроектів на загальну суму 125,4 мільйона манатів, якими скористалися понад 600 тисяч осіб. Також Фонд соціального розвитку вимушених переселенців надав мікрокредити на 14,8 млн. манатів 24 тис. осіб вимушених переселенців, а Національний фонд підтримки підприємництва надав пільгові кредити на 47,7 млн. манатів – 2 116 вимушеним переселенцям, відкрилося 4 025 нових робочих місць. Більша частина цих мікрокредитів спрямована на проекти, пов'язані з сільським господарством – сільське господарство, тваринництво, рослинництво, бджільництво [202].

На одного вимушеного переселенця було витрачено 937 манатів (2018 р.), за обсягом коштів, що виділяються для цієї категорії людей, Азербайджан посідає перше місце в світі. Незважаючи на масштаб проблеми, рівень бідності серед ВПО знизився з 75 до 12 відсотків за останні 15 років.

Десятилітня війна (1979–1989 рр.) та постійні збройні конфлікти (2001 р., 2015 р.) зумовили внутрішню вимушену міграцію в Афганістані, так більше 3,5 млн афганців вперетворились у ВПО, що становить більше 9 % від загальної кількості населення в країні [195]. Масштаби переміщення в Афганістані та той факт, що Афганістан все ще перебуває у розпалі затяжної війни, призвели до ситуації, коли тисячі людей, більше половини з яких діти та підлітки, живуть у надзвичайних умовах, де не задоволені основні потреби у таких сферах як охорона здоров'я, харчування та захисту. Також в Афганістані є населення, яке тривалий час перебуває у переселенні

і залишається ізольованим від отримання допомоги та/або послуг, що надаються незачепленим громадам. З різних причин такі особи не здатні до соціальної та економічної інтеграції в тих районах, де вони знайшли притулок., тому зазначені особи продовжують мати особливі незадоволені потреби і статус переміщеного населення [204].

Національна політика Ісламської Республіки Афганістан щодо внутрішнього переміщення була затверджена у 2013 році однойменним законом. Даний документ визначає основних суб'єктів, їх роль та відповідальність щодо забезпечення передбачуваного, систематичного, скоординованого та принципового підходу до внутрішнього переміщення в Афганістані. Національною політикою Афганістану щодо ВПО закріплено особливі потреби найбільш вразливих категорій серед переміщених, включаючи потреби у надзвичайних ситуаціях щодо захисту дітей, підлітків, молоді, людей похилого віку, вдів, вагітних жінок, осіб з інвалідністю або хронічними захворюваннями, а також з урахуванням різних потреб у захисті відповідно до статі в межах будь-якої групи ВПО. Також соціальний, правовий захист жінок (у т. ч. вдів та дівчат-підлітків з числа ВПО) та осіб з інвалідністю, які частіше піддаються більшому ризику фізичного та сексуального насильства, не маючи доступу до критичних медичних / психосоціальних послуг та/або юридичних засобів захисту. Національною політикою Афганістану внутрішньо переміщені особи та громад, які постраждали від переміщення, визначено акторами процесу прийняття рішень як зацікавлених сторін у всіх питаннях, що їх стосуються, а також щодо розбудови місцевого потенціалу у всіх програмах з метою сприяння національній стійкості та власності [204].

Основна відповідальність уряду Ісламської Республіки Афганістан (Government of the Islamic Republic of Afghanistan (GoIRA)) на національному, провінційному та муніципальному рівнях полягає у захисті та допомозі всім ВПО та громадам, які постраждали від переміщення. Міністерство у справах біженців та репатріації (Ministry of Refugees and Repatriation (MoRR))

є провідним урядовим профільним міністерством Афганістану у вирішенні проблеми внутрішнього переміщення з такими завданнями: 1) виступає у ролі інституційного координаційного центру для внутрішніх питань переміщення на національному рівні; 2) координує діяльність щодо впровадження національної політики з іншими міністерствами, Агентством з управління стихійними лихами в Афганістані (Afghanistan National Disaster Management Authority (ANDMA)), провінційними та муніципальними органами, ВПО та спільнотами, що постраждали, громадянським суспільством, Організацією Об'єднаних Націй, іншими міжнародними організаціями та спільнотою донорів. Державними виконавчими органами з реалізації національної політики щодо ВПО є: профільні міністерства та інші державні органи, яким делеговані обов'язки і відповідальність щодо ВПО власності [204].

Координаційними органами з реалізації національної політики щодо ВПО в Афганістані є: а) Міжвідомчий координаційний комітет з питань біженців, репатріантів та внутрішньо переміщених осіб (Inter-Ministerial Coordination Committee on Refugees, Returnees and IDPs (IMCC)) (забезпечення спільного міжвідомчого розуміння ситуації з ВПО, включаючи факторів переміщення та перешкод для повернення та/або реінтеграції; надання пропозиції з виділення бюджетних асигнувань для реалізації національної політики щодо ВПО); 2) Агентство з управління стихійними лихами в Афганістані (координація дії у разі надзвичайних ситуацій та відновлення після катастроф у надзвичайних ситуаціях); 3) Національна вища комісія з питань ліквідації наслідків стихійних лих (National High Commission for Disaster Management (NCDM)) (визначення напрямів національної політики щодо зменшення ризику катастроф шляхом зменшення вразливості та реагування на надзвичайні ситуації) власності [204].

Афганістаном застосовано модель взаємодії держави, інститутів громадянського суспільства і міжнародних організації у реалізації політики щодо ВПО. Міністерство у справах біженців та репатріації (MORP) спільно

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) за підтримки Федерального міністерства закордонних справ Німеччини, Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців (далі – УВКБ) і місцевими громадськими організаціями допомагають ВПО інтегруватися у нові спільноти. На національному та регіональному рівнях розроблено проєкт, в рамках якого здійснюються заходи щодо поліпшення базової інфраструктури для ВПО (будівництво тимчасових притулків і санітарних приміщень, забезпечення ВПО питною водою, відкриття громадських центрів для консультування і надання допомоги ВПО, проведення навчальних курсів тощо). Успіх проведених реформ був досягнутий завдяки створенню ефективних адміністративних структур і стабільної ситуації в Афганістані. Однак, у кількох провінціях Афганістану існуюча система безпеки ускладнює здійснення ефективного управління і проведення цивільної реконструкції інфраструктури.

Війна в Боснії та Герцеговині (квітень 1992–вересня 1995 рр.), пов'язана з розпадом Югославії, спричинила безпрецедентні кампанії «етнічної чистки», вимушеного переміщення близько 2,2 млн осіб в межах країни, що супроводжувалось переслідуванням, побиттям, катуванням, зґвалтуванням, конфіскацією майна та руйнуванням будинків, культових та культурних установ. До 90 % населення (боснійські серби) покинули територію сучасної Боснії та Герцеговини, і понад 95 % жителів – боснійських хорватів та боснійок (боснійських мусульман) покинули територію, яка нині є Республікою Сербією [186; 190]. За даними Державного міністерства прав людини та біженців (MHRR), Центру моніторингу внутрішнього переміщення (IDMC) у Боснії та Герцеговині у 2020 р. налічується майже 99 тис. вимушених переселенців [195].

Яскравим прикладом реалізації політики щодо вимушених переселенців є досвід колишніх югославських республіках. Процес повернення вимушених вигнанців регулювався мирними договорами, які зупинили міжетнічні конфлікти в регіоні Західних Балкан. Зокрема

в Боснії та Герцеговині реінтеграцію вигнанців контролювали Дейтонські мирні угоди (1995 р.), у Хорватії – Ердутська угода (1995 р.), у Косово – Резолюція 1244 Ради Безпеки ООН (1999 р.), у Македонії – Охридська рамкова угода (2001 р.).

Конституція Боснії і Герцеговини (Ustav Bosne i Hertcegovine / Устав Босне и Херцеговине), була підписана 14 грудня 1995 року на виконання вимог Загальної рамкової угоди про мир у Боснії і Герцеговині, відомої під назвою «Дейтонська угода». У Розділі II Конституція Боснії і Герцеговини визначені права людини та основні свободи, зокрема: права людини (стаття 1), міжнародні стандарти, перелік прав, заборона дискримінації, біженці і переміщені особи (стаття 5), міжнародні угоди і співробітництво. Також права переміщених осіб детально прописані в загальнодержавному Законі «Закон про переміщених осіб в Боснії і Герцеговині та про біженців з Боснії та Герцеговини (Офіційний вісник Боснії і Герцеговини № 23/99, 21/03, 33/03), який гарантує переміщеним особам право на повернення, на вибір іншого місця проживання і на реституцію майна або квартири [176]. Закон регулює отримання і припинення статусу біженців з Боснії та Герцеговини (далі – біженці з Боснії та Герцеговини), переміщених осіб в Боснії і Герцеговині (далі – переміщені особи), тих, хто повертається, права біженців з Боснії та Герцеговини, переміщених осіб, поверненців, спосіб реалізації їх прав і засоби підтримки в створенні умов для повернення біженців з Боснії та Герцеговини і переміщених осіб, а також інші питання, що стосуються біженців з Боснії та Герцеговини, переміщених осіб і репатріантів.

У відповідності до зазначених документів, колишні югославські республіки здійснювали поетапний прийом переселених осіб. У Хорватії в регіоні Східної Славонії, Західному Сремі та Бараньї (колишня Республіка Сербська Країна) процес відбувався під егідою Тимчасової адміністрації ООН у Східній Славонії. У Боснії та Герцеговині цей аспект перебував під контролем Управління Високого представника ЄС-ООН, посаду якого було



створено за умовами Дейтонських мирних угод. У Косово біженці почали повертатися тільки після розгортання там повномасштабної місії ООН та створення під її егідою Тимчасової адміністрації. Уряд Македонії за сприяння місцевих органів влади, намагався самостійно створити відповідні умови для повернення переміщених осіб.

Головними реалізаторами політики щодо вимушених вигнанців у цих країнах були міжнародні та західнобалканські неурядові інституції, громадські центри, різноманітні об'єднання, асоціації потерпілих та родичів загиблих від злочинів. Першочерговими завданнями суб'єктів політики були: подолання спротиву місцевих органів влади; врегулювання майнових питань; проведення підготовчих заходів щодо створення умов для безпечного існування жінок, дітей та людей похилого віку, забезпечення осіб, які поверталися, документами, житлом тощо.

У Боснії та Герцеговині з метою заохочення повернення переміщених меншин органи влади підтвердили необхідність відкриття шкіл в регіоні, куди представники цих меншин повертаються на місця постійного проживання, незважаючи на відсутність мінімальної кількості учнів, передбаченої законодавством. Міністерство освіти також поступово почало приймати на роботу вчителів з-поміж меншин для викладання всіх дисциплін для заохочення добровільно прийнятих довгострокових рішень, включно з поверненням меншин [137, с. 50].

Цікавим є досвід Боснії та Герцеговини щодо створення спеціальних процедур реституції майна. Процес реституції майна в Боснії та Герцеговині ґрунтувався на прийнятті законів, що встановлюють спеціальні процедури, які має бути застосовано місцевими комісіями з питань майна в кожному муніципалітеті. Наприклад, до війни 1992–1995 років багато власників приватного майна не зверталися для реєстрації своїх прав в кадастрових реєстрах для уникнення податкових платежів. Під час розробки післявоєнних законів Боснії про реституцію було враховано цю поширену практику і забезпечено, що права на приватне майно можуть заявляти не тільки

zareєстровані власники, але й особи, які розпоряджаються ним на законних підставах: «Власник нерухомості, яку оголошено покинутою, має право подати вимогу про повернення нерухомості в будь-який момент. У виняткових випадках вимоги про повернення нерухомого майна також можуть подавати особи, які на безумовних підставах розпоряджалися нерухомістю на момент її оголошення покинутою» [137, с. 54].

Наявність значної кількості внутрішньо переміщених осіб є головною міграційною проблемою Грузії. За даними Центру моніторингу внутрішнього переміщення (IDMC), у країні станом на 2020 р. налічується близько 303 500 внутрішньо переміщених осіб [195] (більше 8 % населення країни), серед яких приблизно 200 000 осіб зазнали переміщень (1993 р.) та були позбавлені права повернутися додому, внаслідок конфліктів в Абхазії та Південній Осетії [187, 199]. У результаті російсько-грузинської війни (2008 р.) ще 26 тис. осіб стали внутрішньо переміщеними особами. Населення, яке було змушене залишити місця постійного проживання через воєнні дії, оселялось переважно у великих містах (наприклад, у Тбілісі зосередилося майже 40 % від загальної кількості ВПО в країні), а також у прикордонних з Абхазією районах. Серед загальної кількості ВПО майже 54 % становлять жінки, 25 % – діти, 17 % – особи похилого віку [73].

Для врегулювання питання внутрішньої міграції в Грузії прийнято Закон Грузії «Про внутрішніх переміщених осіб з окупованих територій Грузії» (1996 р.), проте держава не опікувалася питанням облаштування ВПО, оскільки вважала, що єдиним адекватним рішенням проблеми є повернення населення на постійне місце проживання. Лише уряд Грузії, який прийшов до влади після «Революції троянд» (2003 р.), розпочав більш конструктивно працювати в напрямку вирішення проблем ВПО. Так, у 2006 р. було створено Урядову комісію, яка розробила пропозиції щодо стратегії політики стосовно ВПО та забезпечити організацію та координацію її виконання [73]. Так, були внесені зміни до Закону Грузії «Про внутрішніх переміщених осіб з окупованих територій Грузії», та нормативні акти «Про реєстрацію осіб,

що переміщуються всередині країни на тимчасовому просторі (адресація)» [175; 196]. Також було прийнято Закон «Про реституцію майна та компенсацію жертвам конфліктів у колишньому Південно-Осетинському автономному окрузі на території Грузії (2007 р.), Державну стратегія щодо внутрішньо переміщених осіб (2007 р.) та відповідні Плани заходів щодо її реалізації на 2009–2012, 2012–2014, 2017–2018, 2019–2020 роки, Стратегію щодо засобів існування ВПО (2014 р.) та відповідні плани заходів щодо її реалізації на 2016–2017, 2018–2019 рр.

Для вирішення питань ВПО в Грузії у 1992 р. було створено Міністерство у справах біженців та розселення, а з 2011 р. – Міністерство у справах внутрішньо переміщених з окупованих територій осіб, розселення і біженців Грузії (MRA) (покладено координуючі функції у сфері державного регулювання міграційних процесів у Грузії) [73]. Дане Міністерство відповідало за розробку, координацію та реалізацію політики щодо ВПО з 2011 по 2018 роки. У 2018 році функції цього Міністерства були розподілені між Міністерством ВПО, праці, охорони здоров'я та соціальних питань, Міністерством регіонального розвитку та інфраструктури та Міністерством внутрішніх справ. Одним з обов'язків, делегованих Національному офісу статистики Грузії (далі – Національний офіс статистики), була робота зі статистикою ВПО. Зокрема, Національний офіс статистики збирає інформацію про ВПО за допомогою державного вибіркового опитування «Інтегроване опитування домогосподарств» щороку, куди включене питання, яке дозволяє ідентифікувати ВПО. Це дозволяє порівняти ситуацію ВПО та інших осіб (не ВПО) з точки зору їх соціальних та економічних умов життя, доступу до засобів існування тощо. Крім того, Національний офіс статистики збирав, обробляв та розповсюджував дані про ВПО, що були зібрані під час перепису населення Грузії у 2014 році [78].

Уряд Грузії у 2009 р. запровадив виправлений План дій для впровадження Національної стратегії щодо внутрішньо переміщених осіб. Зважаючи на те, що багато ВПО не можуть повернутися на попереднє

місце проживання в найближчому майбутньому, план передбачає надання ВПО довгострокового житла. З урахуванням ВПО, розміщених у місцях компактного проживання, які надають мінімальні стандарти проживання та належать державі, останнім пропонується самостійно приватизувати своє житло за символічну ціну в розмірі 1 грузинський ларі. Для ВПО, які мешкають у місцях компактного проживання, що не відповідають мінімальним стандартам проживання, або проживають у приватних будинках, План дій передбачає альтернативні довгострокові варіанти забезпечення житлом.

За підтримки приватного сектора, Міністерство освіти, Верховний комісар ООН у справах біженців та компанія «Ворлд Віжн Джорджія» (World Vision Georgia) було реалізовано проєкт з метою заснування центрів суспільного доступу до технологій (СТА) у дев'яти поселеннях ВПО у Грузії. Центри СТА дозволяють ВПО та приймаючим громадам використовувати комп'ютерні технології, зокрема доступ до мережі Інтернет, для освіти, ведення бізнесу та забезпечення життя з метою розширення їхніх можливостей. Послуги, що надаються, включатимуть курси комп'ютерної грамотності, роботу центрів підготовки підприємців та бізнес-центрів, послуги працевлаштування та консультації з питань кар'єрного розвитку [137, с. 52].

У Придністров'ї, за оцінками експертів, налічувалося 130 тис. осіб вимушених мігрантів, крім того 80 % ВПО були етнічними молдованами, 8 % росіянами, 7 % українцями. У звітах міжнародних організацій, що працюють у сфері вимушених переміщень, ВПО в Молдові не згадуються вже впродовж десяти років (згідно бази даних Світового банку, в 2000 р. в країні ВПО було 8 080 осіб, у 2002 р. – 1 000 осіб, на 2012 р. – немає) [73; 195; 200].

У зв'язку з воєнним конфліктом у країні та з метою організації надання переміщеним особам невідкладної допомоги Уряд Республіки Молдова прийняв низку постанов. Було створено Республіканську комісію з координації дій щодо матеріального забезпечення біженців, розроблено

положення щодо порядку надання допомоги особам, вимушеним залишити місця постійного проживання на лівобережжі Дністра [73]. Особливістю політики щодо вимушених переселенців у Молдові було те, що відповідальність за роботу з ними покладено на місцеві органи влади, а координаційну функцію виконувала Дирекція з міграції і демографічної політики в структурі Міністерства охорони здоров'я, праці та соціальної захищеності [158].

Повернення до попереднього місця проживання ВПО в Молдові ускладнювалося через окупацію та незаконне заволодіння майном, оскільки придністровська влада перерозподіляла «покинуту» нерухомість серед новоприбулих громадян Росії. Для вирішення житлової проблеми ВПО були застосовані такі основні заходи: а) видані безвідсоткові кредити на термін до 15 років (втрати банків були покриті за рахунок коштів державного бюджету) – громадянам, чиї будинки були зруйновані, а також переміщеним особам, які не повернулися до лівобережної частини країни; б) двічі надані кошти з державного бюджету до муніципалітету Кишинева (1998 р.) – 0,5 млн рублів і 1,5 млн леїв – для забезпечення житлового простору для осіб, які постраждали внаслідок збройного конфлікту; в) комунальне підприємство «Управління капітального будівництва Адміністрації муніципальної ради Кишинева» отримало з державного бюджету 5 млн леїв на будівництво житлового будинку для внутрішньо переміщених осіб (2005 р.). Також були залучені комерційні банки до реалізації цієї програми. Мінфін Молдови виплачував відсотки за кредитом, крім того якщо переміщені особи брали участь у бойових діях щодо захисту територіальної цілісності країни, держава компенсувала 50% від суми кредиту [47, 48].

Позитивними заходами державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Молдові були надання фінансової допомоги для покриття витрат на житло для ВПО, які проживали в готелях, гуртожитках або орендували житло (договори про оренду укладалися між місцевими органами влади і власниками житла для уникнення випадків шахрайства).

У 1997 році тільки 150 сімей з тих, хто не повернулися на лівий берег річки Дністер, потребували житла.

Кошти на відновлення зруйнованих і пошкоджених житлових будинків і компенсація матеріального збитку населенню, яке постраждало в ході конфлікту, виплачувалися і Молдовою і Придністров'ям. У Молдові, відповідно до рішення, прийнятого урядом (листопад, 1992 р.), були закріплені суми компенсації за шкоду, заподіяну особам, які постраждали в результаті збройного конфлікту, в таких межах: а) для пошкоджених будівель – у межах реального збитку за вирахуванням витрат на будівельні матеріали, надані громадянам місцевими органами влади безкоштовно; б) для предметів домашнього господарства – в межах заявленого збитку, але не більше 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (на одну сім'ю); в) для транспортних засобів – відповідно до встановленого обсягу збитків в межах 400 тис. рублів. Компенсація виділялась за рахунок коштів державної страхової компанії, навіть якщо майно не було застраховане.

У Придністров'ї кошти з республіканського бюджету було надано населенню в якості компенсації за збитки, завдані в результаті збройного конфлікту: а) за вкрадену приватну власність – до 500 тис. рублів на сім'ю; б) за викрадений / спалений транспортний засіб – до 400 тис. рублів; в) за пошкодження будівель – в межах реального збитку; г) за втрачену худобу – згідно ціни покупки [47, 48].

Масове внутрішнє переміщення населення в Колумбії почалося з 1966 р., під час війни між урядом Колумбії, воєнізованими групами, злочинними синдикатами і лівими партизанами (ФАРК, АНО). У країні у 2017 р. налічувалось 6,3 млн внутрішньо переміщених осіб, ще з часів тривалого збройного протистояння між урядом і наркокартелем (з 1985 р.). Загальна кількість ВПО у Колумбії – 4,9 млн осіб, з яких нових переміщень 106 000 осіб тільки у 2020 році [195].

Інституціоналізація державної політики щодо вимушеного переміщення в Колумбії пройшла три етапи: 1) до 1997 р. (до прийняття спеціального

законодавства для врегулювання питання вимушеного переміщення); 2) 1997–2004 рр. (прийняття та реалізація Закону 387); 3) 2004 р. (Рішення Конституційного Суду Колумбії Т-025 від 2004 р.). До 1997 р. Колумбія проводила неефективну державну політику щодо вимушеного переміщення. Конкретної національної політики для вирішення проблеми не існувало. Будь-яка допомога була надана ВПО в рамках загальних систем соціального забезпечення та реагування на надзвичайні ситуації.

Напередодні затвердження Керівних принципів, Урядом Колумбії прийнято національний закон про внутрішнє переміщення (1997 р.). Закон 387 від 18 липня 1997 р. («Закон про права внутрішньо переміщених осіб») регулює заходи, що вживаються державою для запобігання вимушеному переміщенню, а також надання допомоги, захисту, консолідації та соціально-економічної інтеграції внутрішньо переміщених осіб у Республіці Колумбія. Закон нормативно закріплює державну політику допомоги внутрішньо переміщеним особам, за основними напрямками: 1) перелік та визначення прав та обов'язків ВПО; 2) створення Національної комплексної системи допомоги переселенцям (SNAIPD)<sup>3</sup>; 3) структурує державну політику відносно основних напрямів реалізації [201, с. 6–20]. Прийняття Закону 387 стало значним досягненням для колумбійської законодавчої бази, оскільки це: сприяло визначенню специфіки та особливих потреб ВПО; офіційно визначало серйозність проблеми вимушеного переміщення в Колумбії; підвищувало видимості та пріоритетності допомоги ВПО на всіх рівнях; протидіяло ризикам припинення політики через періодичної зміни державних службовців; забезпечувало стабільну основу для захисту ВПО; відрізняло особливий стан ВПО від класичного реагування на «надзвичайні ситуації»; створило Національну систему допомоги переселенцям; та ініціювало

---

<sup>3</sup> Національна комплексна система допомоги переселенцям (SNAIPD) представлена центральною координаційною радою (за участі міністрів) та територіальними радами, які відповідальні за реалізацію політики на відомчому та муніципальному рівнях. Для вирішення та врегулювання питань внутрішньо переміщених осіб розробляється Національний план щодо допомоги ВПО, а також Національна інформаційна мережа для сприяння ефективному впровадженню системи.

запровадження перспективи захисту прав ВПО.

Третій етап інституціалізації державної політики щодо вимушеного переміщення у Колумбії розпочинається з прийняття Конституційним Судом Рішення Т-025 від 2004 р., у зв'язку з сотнею клопотань від вимушених переселенців у 2003 р. У січні 2004 р. Конституційний Суд Колумбії, після розгляду 108 справ, офіційно заявив, що усі компетентні органи повинні вирішити проблему нелюдських умов життя ВПО. У тексті рішення зазначається, що «через дії чи бездіяльність влади щодо забезпечення переміщеного населення оптимальним та ефективним захистом, тисячі людей страждають від численних і постійних порушень їх прав людини». Рішенням Суду визначено, що переміщене населення включає значну кількість осіб, яким Конституція Колумбії надає особливий захист (люди похилого віку, жінки-голови сімей, вагітні жінки, діти, представники корінних та афро-колумбійських громад та особи з інвалідністю).

Для виконання Рішення Т-025/04 Урядом Колумбії було значно збільшено фінансування програм для ВПО. Також впроваджено постійні механізми оцінки, включаючи набір цільових показників результатів для оцінки прогресу у реалізації прав ВПО. Рішення Суду також послужило легітимації та захисту установ, які працюють із захисту прав ВПО. У червні 2005 р. групою адвокатів (з числа представників інститутів громадянського суспільства) проведено зустріч з міністрами Кабінету міністрів, за результатами якої Кабінету міністрів Колумбії доручено подавати звіти про прогрес у виконанні вимог, викладених у Т-025/04.

Протягом останніх двох десятиліть Уряд Колумбії розробив та переглянув різні закони та політику щодо внутрішньо переміщених осіб, а також розробив деякі з найбільш комплексних систем обліку жертв внутрішнього переміщення та реагування на їхні потреби. Закон про жертви та реституцію земель (2011 р.) об'єднав різні інструменти та системи в єдиному реєстрі жертв, а також передбачає комплексну репарацію для жертв збройного конфлікту, включаючи ВПО. Репарація має стати



інструментом до сталої реінтеграції ВПО. Закон передбачає виплату ВПО компенсації та повернення землі. Крім того, багатьом жертвам Уряд Колумбії надає гуманітарну допомогу, жертвам сексуального насильства – психологічну.

Урядом Колумбії в 1997 р. була створена інституційна структура, яка об'єднувала всі державні і приватні організації, яким було доручено обслуговувати населення, переміщене в результаті насильства. Крім того, створено Національну систему комплексної підтримки осіб, переміщених в результаті насильства, Національний план, Національний фонд допомоги переміщеним особам і Національна інформаційна мережа.

Для врегулювання збройних конфліктів і вирішення наслідків вимушеного переміщення Колумбія звернулась за технічною і гуманітарною допомогою до УВКБ (1997 р.) За рішенням Генерального секретаря ООН в Боготі було створено відділ УВКБ 24 (червень, 1998 р.), який був відповідальним за підготовку державних установ і неурядових організацій і технічну допомогу, пов'язану з усіма етапами переміщення.

На національному рівні основними партнерами УВКБ є: Агентство з міжнародного співробітництва (Соціальна дія), Управління омбудсмена Колумбії і Федеральна канцелярія Генерального прокурора. Координація діяльності УВКБ і цих партнерів здійснюється через Об'єднану технічну групу (JTU) (створену в 1999 р., Меморандум про взаєморозуміння). Основна функція JTU полягає в наданні підтримки державним структурам в систематизації, аналізі, моніторингу та поширення державної політики щодо переміщеного населення.

Важливу роль в захисті прав внутрішньо переміщених осіб в Колумбії здійснює Управління омбудсмена Колумбії, призначене виключно для переміщеного населення. За підтримки УВКБ Управління омбудсмена здійснило проєкт «Захист спільноти», який особливо ефективний в районах з високою концентрацією корінних народів. Метою цього проєкту є зміцнення соціальної згуртованості представників різних корінних народів

і запобігання вимушеного переміщення населення.

Заслуговує уваги досвід Колумбії щодо врахування гендерної складової в політиці щодо внутрішнього переміщення. Для України та Колумбії вочевидь спільним є те, що загальна ситуація з гендерною нерівністю посилилась конфліктом та переміщенням. Це зробило більш виразним вразливість жінок перед насильством, дискримінацією. Конституційний суд Колумбії застосував до переміщених жінок широке значення «жертви» конфлікту з правами не лише на гуманітарну допомогу й економічне відновлення (довгострокові рішення), але також на правду, справедливість та репарації (перехідне правосуддя). У своєму рішенні Конституційний суд (2008 р.) підкреслив непропорційний вплив (порівняно із чоловіками) конфлікту на жінок. Також Конституційний суд відзначив особливо «екстраординарний» вплив насильства на жінок, яке мало місце до, під час та після переміщення. Багато переміщених жінок, які втрачали своїх чоловіків (чоловіків, батьків, братів, синів тощо), мусили залишати свої домівки або землі (через загрозу збройного конфлікту, загрозу насильства та ін.), на які потім було важко повернутись, бо більшість жінок Колумбії не мали офіційного оформлення нерухомості, що було вираженням тривалої історичної гендерної несправедливості в Колумбії. Для цих жінок особливо важливо, щоб заходи перехідного правосуддя взяли до уваги їхню вразливість, а юридичні процедури були відповідно адаптовані. Для багатьох жінок важко було повернутись назад до своїх домівок через страх повторення насильства з боку збройних угруповань. Для таких жінок важливо було створити доступ до правосуддя та гарантії неповторення таких насильств [27, с. 42–46]. Доволі цінним є досвід Колумбії в частині поєднання Конституційним судом гендерного та гуманітарного підходів, підходу довготривалих рішень та підходу перехідного правосуддя для «відшкодування збитків непропорційного впливу конфлікту та переміщення на жінок».

Позитивним прикладом для України, є впровадження урядом Колумбії спільно з Представництвом Управління Верховного комісара ООН у справах

біженців (УВКБ ООН) в Колумбії «кластерного» підходу до вирішення гуманітарних питань щодо внутрішньо переміщених осіб.

Узагальнюючи зарубіжний досвід реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб можемо виокремити основні напрями: вирішення житлових питань, працевлаштування, інтеграція / реінтеграція ВПО в приймаючих громадах.

Країнами СНД (Азербайджан, Грузія, Молдова) запроваджено низку Програм будівництва нового житла, реконструкцію житлового фонду та будівництво модульних містечок для забезпечення внутрішньо переміщених осіб житлом з метою створити сприятливі умови для інтеграції своїх внутрішньо переміщених осіб. У Боснії та Герцеговині будівництво житла і розбудова інфраструктури відбувалась за підтримки Сполучених Штатів Америки (далі – США) та Європейського Союзу (далі – ЄС).

Цікавий досвід вирішення питань працевлаштування та самозайнятості серед внутрішньо переміщених осіб у Боснії та Герцеговині. Стикаючись з проблемою втрати кваліфікованої робочої сили, урядом Боснії та Герцеговини створено спрощену процедуру оформлення юридичних осіб. Так було скорочено кількість етапів для реєстрації підприємств з 11 до 5, також скоротився термін реєстрації з 30 діб до 3, та зменшено вартість реєстрації власного бізнесу. Значну частку фінансової допомоги країні надають міжнародні урядові та неурядові організації. Боснія та Герцеговина стала одним з лідерів стартап руху в Європі завдяки грантам на започаткування бізнесу ВПО в країні.

Грузія завдяки донорській допомозі ЄС та міжнародних організацій надала можливість ВПО проходити перекваліфікацію, придбати землю та започаткувати власну справу.

Урядом Азербайджану для належного доступу ВПО до сфери охорони здоров'я було запропоновано безкоштовну допомогу – страховку для внутрішньо переміщених осіб. У Грузії було розроблено програми з залучення до сучасної страхової медицини внутрішньо переміщених осіб.

Урядом Афганістану задекларовано надання базової освіти для внутрішньо переміщених осіб як основну стратегічну ціль для країни.

В усіх перелічених країнах діють громадські організації, які сприяють допомозі внутрішньо переміщеним особам у знаходженні порозуміння між конфліктуючими сторонами. Розробляються культурні, освітні програми, інфраструктурні проекти для згуртування громади та інтеграції внутрішньо переміщених осіб.

Також у всіх зазначених країнах волонтерами та представниками неурядових, благодійних організацій реалізуються програми психологічної допомоги постраждалим від конфліктів та вимушеного переміщення.

Капітус О.Р.

## Висновки до першого розділу

Застосування інституціонального та системного підходів до дослідження державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб дозволило конкретизувати зміст, напрями, особливості державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, а також сприяло удосконаленню понятійно-категоріального апарату теорії державного управління. Державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб представляє собою застосування органами влади правових, організаційних, соціально-економічних, інформаційних методів і надання транспортних, медичних, освітніх, соціальних послуг для забезпечення належних умов для життєдіяльності, вирішення складних матеріально-побутових проблем (пов'язаних з вимушеним переселенням), правового і соціального захисту незахищених категорій населення (жінок, дітей, людей з обмеженими фізичними можливостями, осіб похилого віку), адаптації внутрішньо переміщених осіб до нових умов життя, інтеграції, реалізації їхнього потенціалу на новому місці проживання або добровільного повернення на постійне місце проживання (за наявності безпечних умов для життєдіяльності). А також подолання соціального напруження серед представників територіальної громади «регіонів вселення».

Серед видів державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб можна виділити наступні: добровільне переселення, переміщення, евакуація, депортація, вимушене переселення. Досвід реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні з початку ХХ ст. до 2021 р. доводить, що за тоталітарного режиму застосовуються жорсткі методи, за авторитарного та демократичного режимів – м'які методи. Порівняльний аналіз державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні на різних історичних етапах дозволив виділити 6 періодів: 1) 1906–1911 рр. – сприяння добровільному переселенню землевласників з метою зняття соціальної напруги;

2) 1914–1918 рр. – примусове переселення (виселення) цивільного населення через воєнні дії; 3) 1929–1933 рр. – примусове виселення на спецпоселення (трудпоселення) за соціальною та етнічною ознаками; 4) 1939–1945 рр. – організація евакуації підприємств, що мали стратегічне значення для економіки та безпеки держави, партійно-радянської номенклатури та молоді призовного віку в ході воєнних дій; проведення депортації «неблагонадійних» режиму націй (чеченців, інгушів, кримських татар, українців); 5) квітень 1986–1989 рр. – організація відселення цивільного населення через техногенну катастрофу; б) з 2014 р. – до теперішнього часу – внутрішня вимушена міграція через агресію Росії проти України.

Так, за авторитарного режиму під час Першої світової війни (1914–1918 рр.) Російська імперія (у складі, якої були українські території) вперше врегульовувала питання щодо переміщеного населення, застосовуючи адміністративні, економічні (надання державної грошової і продовольчої допомоги, соціальний захист) та організаційні інструменти політики.

За тоталітарного режиму для вирішення політичних цілей органами державного управління здійснювалася ліквідація неблагонадійного соціального та національного елементу, депортація населення за етнічною ознакою. Здебільшого застосовувалися адміністративні (штрафи, конфіскація майна, позбавлення права на повернення у місця попереднього проживання, виборчих прав тощо) та репресивні (арешти; виправно-трудова табори та каторжні роботи; розстріл) методи.

За демократичного режиму (з 2014 р.) державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб характеризується використанням м'яких адміністративних, економічних, інформаційних та організаційних методів реалізації, здійсненням наступних заходів: надання щомісячної адресної допомоги, соціальний захист. Проте, державою у зазначений період не було забезпечено евакуації цивільного населення з районів проведення бойових дій. Населенню, що було вимушене добровільно переміщуватись з місць постійного проживання з метою уникнення негативних наслідків збройного

конфлікту (тимчасової окупації тощо), допомагали волонтери, громадські організації.

Країнами СНД (Азербайджан, Грузія, Молдова) був використаний інституціональний (організаційно-правовий) інструмент для вирішення нагальних проблем ВПО. Крім того, можна стверджувати що, Азербайджан демонструє позитивний приклад реалізації партнерських відносини держави з неурядовими організаціями, зокрема у залученні до спільного вирішення проблем ВПО та співпраці з міжнародними та місцевими організаціями, зацікавленими в поліпшенні соціального становища вимушених переселенців в Азербайджані, нормалізації соціально-побутових умов їх життя і вирішенні проблем зайнятості, освіти тощо.

Враховуючи кількість ВПО в країнах СНД, зауважимо що, ефективніше спрацювали механізми державного регулювання внутрішньої вимушеної міграції у Азербайджані, які і надалі продовжують реалізовуватись (Проект «Покращення умов життя і сприяння можливостям отримання доходів вимушених переселенців» Світового банком і Уряду Азербайджану).

Узагальнення зарубіжного досвіду реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб дозволило з'ясувати, що орієнтиром для України в побудові моделі інтеграції вимушених переселенців у приймаючі територіальні громади може стати досвід Колумбії та Молдови. Створені там координаційні структури для взаємодії державних органів влади з міжнародними організаціями: Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців, Міжнародною організацією з міграції, – дозволили отримувати регулярну підтримку та супровід міжнародних фондів для реалізації соціальних програм і проєктів для внутрішньо переміщених осіб.

## РОЗДІЛ 2

# РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

### 2.1. Інституціональне забезпечення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб

Протягом 30 років незалежності України в системі інституціонального забезпечення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб відбувалися суттєві зміни: а саме: створення, оптимізація та часта зміна відповідних органів державного управління; поява нових суб'єктів відповідної політики, запровадження інструментів публічної політики, посилення ролі громадянського суспільства тощо. Становлення та розвиток системи інституціонального забезпечення державної міграційної політики та державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні розпочинається з моменту набуття статусу незалежної країни у 1991 році.

Система інституціонального забезпечення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні є сукупністю нормативно-правових актів, структур, заходів і методів, спрямованих на розвиток і інтенсивність протікання міграційних процесів, що здійснюються державою з метою забезпечення контролю та упорядкування міграційних потоків.

У період між переписами населення України (1989–2001 рр.) у 1991 р. розпочинається становлення і розвиток системи інституціонального забезпечення державної міграційної політики та державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб у незалежній Україні, тому що лише у листопаді 1989 року Радянським Союзом було прийнято Декларацію «Про визнання незаконними преступними актів проти народів, які підпадали під насильницьке переселення і забезпечення їх прав» (регулювання процесу повернення депортованих, виділення фінансування з державного бюджету)



[161, с. 189].

Початковим етапом формування системи інституціонального забезпечення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб стало створення правової бази, яка регламентувала взаємовідносини держави й громадян: Закони України «Про громадянство» (1991 р.), «Про біженців» (1993 р.), «Про правовий статус іноземців» (1994 р.); Конституція України (1996 р., ст. 92). Проте ухвалення відповідних нормативно-правових актів не вирішило питання основних проблем у зазначеній сфері.

Ключовими нормативно-правовими актами, що регулюють питання міграції населення в Україні, є Закон України «Про громадянство» (визначає коло осіб, які є громадянами України, підстави набуття і припинення громадянства України, принципи громадянства України та повноваження державних органів, які беруть участь у вирішенні питань громадянства); «Про порядок виїзду з України й в'їзд в Україну громадян України» (закріплює механізм реалізації права громадян України на виїзд з України та в'їзд в Україну, порядок оформлення документів для зарубіжних поїздок, визначає тимчасове обмеження прав громадян на виїзд з України). Відповідно до частини 1 статті 33 Конституції України, кожному хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України за винятком обмежень, які встановлюються законом [162, с. 91]. Тож Конституцією України і підзаконними нормативно-правовими актами передбачено і гарантовано дотримання прав і виконання обов'язків з боку держави не тільки для громадян України, а також іноземців, осіб без громадянства, біженців, ВПО.

Міграційні потоки, які спостерігалися в Україні з початку 1990-х рр., можна поділити на дві групи. До першої з них належить масова репатріація українців і вихідців із України інших національностей, які були депортовані у тоталітарні часи. До другої групи належать міграційні потоки, що виникли внаслідок демократизації та лібералізації режиму кордонів: імміграція

в Україну, транзитна міграція через її територію іноземців, трудова міграція українських громадян. Розпад СРСР, утворення незалежної української держави, міжетнічна напруженість та військові конфлікти в деяких пострадянських державах, економічна криза, падіння рівня життя стали визначальними для інтенсивності міграційних пересувань, складу та напрямків міграційних потоків [20, с. 109].

Гострою проблемою для України стала вимушена та нелегальна імміграція населення з територій сусідніх держав, де велися воєнні дії – Придністров'я (1992 р.), Чечні (1995–1996 рр.), Абхазії (1996 р.). Водночас у 1993–1994 рр. почалася еміграція населення з України в Польщу, Словаччину, Португалію, США та інші. Здебільшого для цього періоду характерна еміграція висококваліфікованих спеціалістів («відтоку мозку») до розвинених країн. До того ж нерегульована міграція «село-місто» призвела до деформації всіх демографічних структур у сільській місцевості в Україні: зменшення кількості населення працездатного віку і молоді, зростання частки осіб пенсійного віку, зростання смертності сільського населення, скорочення народжуваності дітей тощо.

Інтенсифікація міграційних процесів в Україні зумовлена розширенням зовнішньоекономічних зв'язків України, а також лібералізацією режиму виїзду громадян за кордон. Стає можливим зростання нерівностей та виникнення конфліктів між соціальними групами та регіонами країни.

За умов відновлення територіальних прав депортованих народів, масового переміщення біженців і переселенців із країн колишнього Радянського Союзу виникла необхідність створення органу в системі інституціонального забезпечення державної міграційної політики для попередження та врегулювання можливих міжетнічних конфліктів в Україні.

Почалося формування системи інституціонального забезпечення державної міграційної політики, що охопило період із 1991 по 2003 р. Відбувалося створення та часта зміна відповідних органів державного управління:

Міністерство України у справах національностей та міграції (1993 р.), Міністерство України у справах національностей, міграції та культур (1994 р.), Міністерство України у справах національностей та міграції (березень 1996 р.), Державний комітет України у справах національностей та міграції (жовтень 1996 р.), Державний департамент у справах національностей та міграції у складі Міністерства юстиції України (2000 р.).

Аналіз Положень даних органів державного управління засвідчив наявність структурно-організаційних конфліктів як результат невідповідності структури вимогам, які ставилися перед органом влади. Так, Міністерство України у справах національностей та міграції мало здійснювати державне регулювання міграційних процесів щодо вирішення питань біженців, вимушених переселенців, репатріантів; питань імміграції, трудової і нелегальної (неконтрольованої) міграції; питання депортації (вислання) осіб, які незаконно прибули в Україну [94]. Після прийняття Закону України «Про біженців» (грудень 1993 р.) повноваження зазначеного міністерства були розширені в частині визначення регіонів тимчасового розселення біженців, обсягів фінансування на утримання біженців і розподілу коштів за регіонами компактного проживання біженців [102]. З метою здійснення єдиної державної міграційної політики та організації державного контролю за імміграційними процесами було створено систему органів міграційної служби в Україні (обласні, Київський та Севастопольський міські відділи міграції) на чолі з Департаментом міграції у структурі Міністерства України у справах національностей та міграції (червень 1994 р.) [131].

Подальша реорганізація Міністерства України у справах національностей та міграції у Міністерство України у справах національностей, міграції та культур (липень-листопад 1994 р.) (стаття 1), як представляється, була обумовлена подіями в Криму (до квітня 1994 р. спроби відокремлення півострова від України за схемою, вже апробованою в Придністров'ї). Водночас вона передбачала врегулювання міжконфесійних конфліктів, зокрема, православно-мусульманських, про що свідчить мета

створеного міністерства – вироблення та забезпечення реалізації державної політики у сфері міжнаціональних відносин, прав національних меншин, державної міграційної політики та державної політики щодо релігії та церкви [114, ст. 1].

Перевантаження управлінськими функціями (у сфері релігії та церкви) призвело до погіршення діяльності зазначеного міністерства. Водночас вилучення низки важливих положень, необхідних для регулювання міграційних процесів, поставило під сумнів ефективність його діяльності. Виникнення функціонально-організаційного конфлікту обумовило наступні структурні зміни, а також призвело до відновлення попередньої назви – Міністерство України у справах національностей та міграції (березень 1996 р.) [126]. Тобто це означало позбавлення даного Міністерства функцій із вироблення та реалізації державної політики щодо релігії та церкви. Проте вже через 4 місяця зазначене Міністерство замінив Державний комітет України у справах національностей та міграції (липень 1996 р.). Останній із формально-юридичних підстав не виступав правонаступником Міністерства України у справах національностей та міграції. Діяльність Державного комітету у справах національностей та міграції (Держкомнацміграції) мала спрямовуватись і координуватись Міністерством юстиції України. Крім функцій, які раніше виконувало Міністерство України у справах національностей та міграції, Держкомнацміграції мав здійснювати захист прав української діаспори [125]. Проте ці зміни не сприяли ефективності діяльності центрального органу влади. Через структурно-організаційний конфлікт Держкомнацміграції незабаром було розформовано, а його окремі функції були передані Міністерству юстиції України, Міністерству внутрішніх справ України, Міністерству культури і мистецтв України [116; 117]. Зокрема, у серпні 2000 р. функції правового регулювання міграційних процесів були покладені на утворений у складі Міністерства юстиції України Державний департамент у справах національностей та міграції [112].

Також відбуваються зміни у нормативно-правовому полі, а саме затверджено Указ Президента України «Про Всеукраїнський перепис населення» (2001 р.), ухвалюються Закони України «Про імміграцію» (2001 р.), «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» (2003 р.), Програма регулювання міграційних процесів на 2003–2005 рр. (2003 р.).

Таким чином, етап становлення системи інституціонального забезпечення державної міграційної політики у 1991–2003 рр. в Україні супроводжувався як структурно-організаційними, так і функціонально-організаційними конфліктами. Вони були викликані спробами врегулювати міжетнічні та міжконфесійні конфлікти, а також, у свою чергу, сприяли якісним структурним змінам в інституціональному забезпеченні державної міграційної політики та державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

Розвиток системи державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб відбувається у період 2003–2014 роках. У 2003–2007 рр. змінюється динаміка і етнічний показник імміграції населення: зокрема, в Україну переважно прибувають вихідці з В'єтнаму та Афганістану з метою працевлаштування. Крім того, упродовж 10 років (2003–2014 рр.) спостерігається здебільшого міжрегіональні внутрішні міграції, обумовлені пошуком роботи і підвищенням рівня життя, а також економічними процесами, що відбуваються в Україні та світі (світова економічна криза 2008 р.).

Невирішеність багатьох законодавчих проблем великою мірою була наслідком відсутності належних управлінських структур, здатних розробляти та лобіювати просування відповідних законопроектів, формувати громадську думку, забезпечувати координацію діяльності центральних та місцевих органів влади в міграційній сфері, співпрацю з громадянським суспільством [72].

У процесі оптимізації системи центральних органів виконавчої влади Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів

виконавчої влади» було створено Державну міграційну службу України (далі – ДМС України) [122]. У квітні 2011 р. затверджено Положення про Державну міграційну службу України, яким визначено основні завдання, функції та повноваження ДМС України [93]. Відповідно до Положення основні завдання Державної міграційної служби полягали у: 1) наданні послуг у сферах громадянства, реєстрації місця проживання та документування фізичних осіб; 2) роботі з іноземцями та особами без громадянства, а саме оформлення та видача дозволів на імміграцію в Україну, посвідок на постійне та тимчасове проживання, запрошень для отримання української візи, прийняття рішень про видворення, притягнення до адміністративної відповідальності порушників правил перебування в державі тощо; 3) роботі з шукачами притулку, розгляд заяв щодо надання статусу біженця, а також інтеграція біженців в українське суспільство; 4) контролі за дотриманням законодавства у сфері міграції, моніторинг міграційної ситуації, здійснення заходів щодо запобігання та протидії нелегальній міграції. Для забезпечення реалізації функцій ДМС у червні 2011 р. Урядом було ухвалено рішення щодо утворення 27-ми територіальних органів міграційної служби (управлінь). ДМС передано пункти тимчасового розміщення біженців, що належали Держкомнацрелігій, а також пункти тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні і підлягають видворенню за межі держави, що раніше перебували у віданні МВС [72].

Наприкінці 2012 р. прийнято Концепцію створення єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами. Метою Концепції визначено підходи до формування та створення інформаційно-аналітичної системи, яка дасть можливість автоматизувати процеси діяльності ДМС, здійснювати обмін інформацією з іншими органами державної влади з метою забезпечення реалізації ними державної політики у сфері міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців

та інших категорій мігрантів, а також сприятиме удосконаленню системи державного управління міграційними процесами відповідно до міжнародних стандартів у сфері реалізації прав людини [132].

Таким чином, зміна динаміки і етнічних показників імміграції та міграції населення (здебільшого міжрегіональні внутрішні міграції) сприяли оптимізації системи центральних органів виконавчої влади. Було створено Державну міграційну службу України та визначено її основні завдання, функції, повноваження (питання громадянства, міграції та реєстрації фізичних осіб, які раніше виконувалися Міністерством внутрішніх справ, а також у сфері захисту біженців, що належали Державному комітету у справах національностей та релігій).

Починаючи з жовтня 2014 року система інституціонального забезпечення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні набуває нових якісних змін. Так, ухвалюються Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» (2014 р.) [107] та інші нормативно-правові акти (зокрема, у серпні 2014 р. затверджено нове Положення про Державну міграційну службу України [113]); Комплексна державна програма щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України (2015 р.) [108].

В 2014 р. спочатку створюється центральний орган виконавчої влади – Державна служба України з питань Автономної Республіки Крим, міста Севастополя та тимчасово переміщених осіб (17 липня 2014 р.). Паралельно створюється Державне агентство України з питань відновлення Донбасу (10 вересня 2014 р.). До того ж Державну службу України з питань Автономної Республіки Крим, міста Севастополя та тимчасово переміщених осіб було перейменовано в Державну службу України з питань Автономної Республіки Крим та міста Севастополя (22 жовтня 2014 р.). Крім того, додатково було створено структурний підрозділ Міністерства соціальної

політики – відділ організації соціального захисту внутрішньо переміщених осіб Управління організації соціального захисту постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій (2015 р.). Держава взяла на себе зобов'язання захистити та гарантувати права й свободи внутрішньо переміщених осіб, надати їм підтримку. Проте, за два роки з появою перших ВПО в Україні, з одного боку, було напрацьовано певне нормативно-правове поле та досвід роботи з зазначеною категорією населення, а з іншого – бракувало стратегічного бачення вирішення проблем та єдиного координуючого центру. Все це призводило до фрагментарності політичних рішень і кроків, довготривалого не вирішення деяких проблемних моментів, таких як систематизація даних щодо кількості та базових потреб ВПО. На кінець 2015 р. координація по роботі з ВПО була покладена на Державну службу України з надзвичайних ситуацій, але де-факто цю роль відіграло Міністерство соціальної політики України [12, с. 10]. Спеціальний центральний орган – Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб було створено лише через два роки після початку конфлікту (20 квітня 2016 р. об'єднавши Державну службу з Державним агентством).

Для забезпечення соціального захисту ВПО був створений міжвідомчий координаційний штаб, до складу якого входили представники 15 міністерств і відомств, що забезпечували організацією соціального захисту ВПО, кожен структурний підрозділ у межах своїх повноважень. Було велике навантаження на Міністерство соціальної політики України, оскільки структурні підрозділи державних адміністрацій на місцях здійснювали облік, а також призначення грошової допомоги на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг. Крім того, Міністерством було відкрито благодійний рахунок для зарахування коштів від фізичних та юридичних осіб, що можуть бути використані для надання одноразової грошової допомоги внутрішньо переміщеним особам та особам, які знаходяться у складних життєвих обставинах [12, с. 12].



Виникнення наступного етапу в системі інституціонального забезпечення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб обумовлене розробкою і затвердженням «Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року» [134]. На національному / регіональному рівнях в Україні спостерігалось впровадження сучасних інструментів державної політики щодо ВПО. Так, 2017 р. у рамках реалізації зазначеної Стратегії ВПО мали змогу отримувати ряд соціальних послуг через Центри надання адміністративних послуг, приймати участь у Програмах забезпечення житла для ВПО тощо.

Навесні 2018 р. Антитерористична операція (АТО) була переформатована в Операцію Об'єднаних сил (ООС). ООС передбачає створення об'єднаного оперативного штабу, який стане основним органом управління операцією на Донбасі. Це передбачає чітку структуру системи управління, підпорядкованість певних сил і засобів військового керівництва, створення об'єднаного оперативного штабу як основного органу управління операцією на території Донецької та Луганської областей.

Початок наступного етапу у системі інституціонального забезпечення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб починається з вересня 2019 р. Зазначений етап характеризується новими позитивними ознаками, зокрема: внесені зміни до Виборчого кодексу України в частині реалізації внутрішньо переміщеною особою свого права щодо голосування на виборах Президента України, народних депутатів України, місцевих виборах та референдумах у порядку, встановленому законом (грудень, 2019 р.) [11]; запроваджено новий інструмент участі ВПО у суспільному житті територіальних громад – участь у робочих групах з реалізації «Громадського бюджету» (бюджету участі) та можливість подавати проекти і голосувати за них; розроблено Стратегію деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя (березень, 2021 р.) [128] та Національну стратегію у сфері прав людини

(березень, 2021 р.) [забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб] [119].

У процесі оптимізації системи центральних органів виконавчої влади Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України було приєднано до Міністерства у справах ветеранів та реорганізовано у Міністерство з питань ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб (вересень, 2019 р.).

Вилучення низки важливих положень, необхідних для реалізації державної політики щодо ВПО, перевантаження управлінськими функціями призвело до погіршення діяльності зазначеного міністерства. У березні 2020 р. Кабінетом Міністрів України було прийнято рішення щодо розділу повноважень колишнього Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб і Міністерства у справах ветеранів України. Даним нормативним актом Уряд відмінив рішення про реорганізацію Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України шляхом приєднання до Міністерства у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України. Крім цього, Мінветеранів було повернуто попередню назву – Міністерство у справах ветеранів України, а МінТОТ було перейменовано на Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. Надалі Мінветеранів продовжило забезпечувати формування та реалізацію державної політики у сфері соціального захисту ветеранів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, постраждалих учасників Революції Гідності, членів сімей ветеранів та осіб, на яких поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Повноваження щодо формування та реалізації державної політики з питань тимчасово окупованих територій і ВПО були повернуті до Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (Мінреінтеграції). Крім того, було поновлено діяльність Громадської ради при Міністерстві з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій (липень, 2020 р.).

Отже, формування системи інституціонального забезпечення державної політики щодо ВПО мало свою специфіку, а саме: створення, оптимізація та часта зміна відповідних органів державного управління; поява нових суб'єктів відповідної політики, запровадження інструментів публічної політики, посилення ролі громадянського суспільства тощо (див. додаток Д).

Пріоритетними напрямками державної політики щодо ВПО стали дії, спрямовані на забезпечення житлом, працевлаштування, соціальну інтеграцію внутрішньо переміщених осіб, реалізацію позитивного потенціалу вимушеної внутрішньої міграції населення з урахуванням особливостей окремих регіонів та міжнародного досвіду, а також на адаптацію та соціально-економічну інтеграцію ВПО у приймаючі територіальні громади на всій території України. Інтеграція внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення вимагали злагодженого та системного вирішення, координації дій органів державної влади і громадянського суспільства.

## **2.2. Трансформація державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб**

З початку окупації Криму, вторгнення російських військ на Сході України за розпорядженням уряду голови обласних та Київської міської державних адміністрацій почали формувати регіональні штаби з розміщення громадян України, які переселялися з Автономної Республіки Крим, Донбасу в інші регіони України. Вони щоденно реєстрували переселенців [110]. У червні 2014 р. за розпорядженням уряду питання соціального забезпечення вимушених переселенців передавалися спеціально сформованому Міжвідомчому координаційному штабу, під керівництвом заступника Голови Державної служби з надзвичайних ситуацій (ДСНС) [95]. Представники 15 міністерств і відомств у його складі в межах своїх повноважень

забезпечували новий напрям державної політики – організацію соціального захисту вимушених переселенців [95]. Подальше створення урядових структур (Державної служби України з питань Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та тимчасово переміщених осіб, Державного агентства з відновлення Донбасу) за відсутності системного бачення державної політики у зазначеній сфері не змогло вирішити поставлених завдань.

Функцію соціальної підтримки вимушених переселенців взяли на себе громадські об'єднання, більшість із яких сконцентрувалася в Донецькій, Луганській, Харківській, Дніпропетровській та Запорізькій областях. Стрімка організаційна оформленість громадянського суспільства (з 2014 р. до 2018 р. кількість громадських об'єднань зросла з 61090 до 80500) [32], розширення сфери волонтерської діяльності (2015 р.) стали передумовами публічної політики щодо вимушених переселенців.

Для розроблення Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» (жовтень 2014 р.) урядовці залучили громадські об'єднання – Українську Гельсінську спілку з прав людини, Харківську правозахисну групу, Центр інформації про права людини, проєкт «Без кордонів». Законом було закріплено спеціальний статус вимушених переселенців – внутрішньо переміщені особи (ВПО) [107, ст. 1].

До жовтня 2014 р. реєстрація ВПО здійснювалася водночас Міністерством соціальної політики України (Мінсоцполітики) та ДСНС, що призводило до певної дезорганізації процесу. З жовтня 2014 р. єдина система реєстрації ВПО стала компетенцією першого [118; 120]. Задля цього було створено окремий відділ організації соціального захисту внутрішньо переміщених осіб в Управлінні організації соціального захисту постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій Мінсоцполітики. На регіональному та місцевому рівнях обов'язки обліку та призначення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам були також покладені на управління соціального захисту населення. Разом із тим, постало питання спроможності інституційного потенціалу цього міністерства у виробленні довготермінової політики.

Ресурсним центром для вимушених переселенців проведено опитування 168 організацій, які працювали із внутрішньо переміщеними особами на регіональному рівні. Дослідження показало, що громадські об'єднання, які надавали підтримку ВПО, мали досить високий рівень організаційної структури, особливо якщо взяти до уваги, що половина з них виникли у 2014–2016 рр., і працювали в умовах швидкого реагування. Основними напрямками діяльності регіональних організацій було лобіювання інтересів ВПО перед місцевими та центральними органами влади у наданні адміністративних послуг і соціальної допомоги. Послуги для ВПО включають заходи, що спрямовані на інтеграцію ВПО у місцеві громади, консультативну підтримку, організацію дозвілля та навчання для дітей та дорослих тощо [142]. Низка громадських організацій (українських та міжнародних) надавали допомогу внутрішньо переміщеним особам, а саме:

- Товариство Червоного Хреста України – консультації спеціалістів (психологів, педагогів, юристів), матеріальна, гуманітарна та психологічна допомога (разом з представництвом ООН (ЮНІСЕФ)) (Товариством виконуються понад 20 програм з надання допомоги потерпілим від збройного конфлікту на Сході України (в т.ч. громадянам, які перебувають на непідконтрольній державі території Донецької та Луганської областей);
- Громадська організація «Крим SOS» – консультації, юридична, гуманітарна та психологічна допомога, освітні та культурні проекти; інформаційний центр Qırım Info;
- Громадська організація «Восток-SOS» – пошук житла, гуманітарна допомога, юридичні консультації, допомога у працевлаштуванні;
- Благодійний фонд «Станція Харків» – гуманітарна і психологічна допомога, служба працевлаштування, юридичні консультації, дитячий куточок, майстер-класи, тренінги тощо;
- Центр зайнятості Вільних людей – працевлаштування та соціальна реабілітація;
- Громадська організація «Донбас Український» (Чернівці) –

сприяння у працевлаштуванні, матеріальна, медична, соціальна, психологічна допомога та інша підтримка.

Правозахисні ГО (Українська Гельсінська спілка з прав людини (УГСПЛ), Харківська правозахисна група, Центр інформації про права людини, проєкт «Без кордонів» та інші) не лише надавали консультаційну та адвокаційну допомогу ВПО, але й безпосередньо брали участь у розробці та сприяли прийняттю відповідних профільних законів. Тисячі ВПО отримали безоплатну правову допомогу від мережі юридичних приймальнях Всеукраїнської коаліції з надання правової допомоги (Проєкт «Нові виклики в правовій підтримці та захисті прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні»). Важливим компонентом проєкту є надання юридичної підтримки громадським активістам та ресурсної підтримки юристам і правозахисникам з усіх регіонів України, які надають правову допомогу ВПО та жертвам переслідувань. Проєкт реалізовується у Волинській, Дніпропетровській, Івано-Франківській, Миколаївській, Одеській, Рівненській, Харківській, Херсонській, Хмельницькій та Чернігівській областях [12, с. 32].

Поряд із соціальним захистом громадські об'єднання почали ініціювати питання захисту прав і свобод вимушено переміщених осіб, що перетворилося на новий напрям державної політики. Так, 11 провідних громадських об'єднань<sup>4</sup>, за підтримки Міністерства закордонних справ Данії проєкту Програми розвитку ООН «Демократизація, права людини і розвиток громадянського суспільства в Україні», у жовтні 2014 р. створили Ресурсний центр допомоги вимушеним переселенцям (далі – Ресурсний центр). До його складу увійшов також Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради з прав людини [143]. Ресурсний центр не обмежився функціями координатора громадських і державних ініціатив із розроблення політики щодо внутрішньо переміщених осіб. Він став актором публічної політики щодо внутрішньо

---

<sup>4</sup> Громадські ініціативи («КримSOS», «Дім друзів»), Громадські організації (Центр соціальна дія (проєкт «Без кордонів», «Центр громадянської просвіти «Альменда», «Центр зайнятості вільних людей», «Кримська діаспора», «Центр громадянських свобод») та Благодійні Фонди («Право на захист», «Восток-SOS», «Рокада»).

переміщених осіб, бо своєю діяльністю почав процес змін у законодавстві в частині захисту їхніх виборчих прав [105], сприяв введенню посади Уповноваженого з питань дотримання прав ВПО у Секретаріаті Омбудсмана та створенню відповідного відділу (лютий 2015 р.) як окремого підрозділу з функціями моніторингу дотримання прав переселенців [39; 141].

Виявлення Ресурсним центром порушень прав внутрішньо переміщених осіб стали вагомим чинником для затвердження «Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року». Для розроблення Плану дій щодо її реалізації Указом Президента України органи влади зобов'язувалися залучати інститути громадянського суспільства, провідних вітчизняних учених і міжнародних експертів для [84, п. 2]. Ресурсний центр допомоги вимушеним переселенцям став одним із таких суб'єктів публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб [143].

Взаємодія громадської ініціативи (далі – ГІ) КримSOS із Управлінням організації соціального захисту постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій Мінсоцполітики дозволила підвищити ефективність державної політики щодо ВПО. За підтримки Уряду Великої Британії ГІ КримSOS із вересня 2015 р. протягом 9 місяців реалізовувала проєкт Благодійного Фонду (БФ) «Stabilization Support Services» – програма «Радник». 27 радників із питань внутрішньо переміщених осіб (4 – на центральному рівні, 23 – на рівні департаментів соціального захисту населення в областях) налагоджували комунікації між переселенцями та місцевими органами влади з метою отримання останніми інформації про проблеми ВПО [136]. Дякуючи зазначеній інформації, з грудня 2015 р. з'явився новий напрям державної політики щодо ВПО – розширення можливостей для працевлаштування та підвищення конкурентоздатності ВПО на ринку праці через професійне навчання. Це знайшло відображення в «Комплексній державній програмі щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року» (далі – Комплексна програма). Її проєкт

розробляли, зокрема науковці; до її реалізації були залучені громадські об'єднання [108]. Останні критикували Комплексну програму за відсутність у ній заходів із вирішення питань житла, роботи, пільгових кредитів для ведення малого бізнесу для вимушених переселенців. Це окреслювало нові завдання перед публічною політикою щодо ВПО.

Для вирішення проблем переселенців налагоджувалася співпраця з міжнародними організаціями як через встановлені раніше зв'язки органів місцевого самоврядування з містами-побратимами, так і через представництва міжнародних організацій в Україні. Робота та координація міжнародних організацій відбувалась на основі Плану стратегічного гуманітарного реагування (2015 р.), Плану стратегічного гуманітарного реагування (2016 р.), в які закладені оцінка ситуації щодо ВПО та ресурсів, які потрібно залучити. Аналіз здійснювався на основі кластерного підходу. В межах цього підходу визначався перелік проблемних сфер (освіта, тимчасовий притулок, продовольча безпека, охорона здоров'я, харчування, засоби до існування, відновлення, захист, водопостачання, санітарія та гігієна і загальна координація), в межах яких працювали відповідальні організації та визначались цільові групи, яка отримували допомогу. За такого підходу, протягом серпня–грудня 2014 р. на потреби кластерів було залучено 33 мільйони доларів. План стратегічного гуманітарного реагування на 2015 рік визначав, що 5 мільйонів людей потребували допомоги, та 3,2 мільйони людей, що отримають допомогу відповідно до запланованих заходів в межах кластерів. Водночас, слід відмітити відсутність даних щодо необхідних розмірів міжнародних, національних та місцевих ресурсів. Ряд міжнародних організацій надавали підтримку у вирішенні житлових питань. Так, від Німецького товариства з міжнародного співробітництва (GIZ) в Україну надійшли 1 368 модулів для спорудження 7 транзитних модульних містечок у Харківській, Дніпропетровській, Запорізькій областях. Всього було споруджено 91 будинок на 3 488 місць, найбільше – в Дніпропетровській області [6, с.228–229].

Фінансову підтримку діяльності громадських організацій за рахунок



грантових програм здійснювали міжнародні організації, уряди західних країн та благодійних фондів: проекти ПРООН «Швидке реагування на соціальні та економічні проблеми внутрішньо переміщених осіб в Україні», «Сприяння процесам відновлення життєдіяльності внутрішньо переміщених осіб», «Економічне та соціальне відновлення Донбасу» втілюються ООН за підтримки Уряду Японії; проект Міжнародної Організації з Міграції (МОМ) «Негайна допомога внутрішньо переміщеним особам (ВПО) в Україні» фінансується урядом Канади. Проект Міжнародної організації з міграції (МОМ) за фінансової підтримки Уряду Об'єднаного Королівства Великої Британії та Північної Ірландії реалізувався у співпраці з обласною службою зайнятості й передбачав проведення інформаційної підтримки безробітних переселенців з метою відбору потенційних учасників конкурсу бізнес-планів для започаткування підприємництва. Діяльність фонду «Карітас України» стала можлива завдяки фінансовій підтримці «Карітасів» Польщі, Австрії, Франції, Іспанії, Італії, Католицької служби допомоги США.

Лише уряд Німеччини надав 2 млн. євро благодійному фонду «Карітас України» для допомоги переселенцям зі сходу. Вимушені переселенці, які проживають в Харкові та Харківській області, отримували вантаж гуманітарної допомоги від польського уряду, а вантаж від уряду Литви був розподілений між переселенцями у Києві та Київській області, Донецькій та Луганській областях (Щастя та Рубіжне), Дніпрі та Дніпропетровській області, Артемівську (Донецька обл.), Харкові, Бердянську та Мелітополі. За підтримки Програми МАТРА Міністерства закордонних справ Королівства Нідерландів, ГО «Інтерньюз-Україна» було проведено конкурс проектів із соціальною складовою Social Change Lab для підтримки вимушених переселенців та жителів південно-східних областей України щодо сприяння їхній соціальній інтеграції і вирішенню нагальних потреб шляхом пошуку і реалізації інноваційних ідей і технологічних рішень [6, с. 240].

Нові підходи щодо взаємодії влади й суспільства, характерні для сучасного періоду розвитку управління, обумовили соціальну активність

громадськості щодо підзвітності та контрольованості влади на засадах децентралізації, деконцентрації та професіоналізму державного управління. Сутність цих нових підходів полягає у тому, що громадянське суспільство уособлюють люди, повсякденне життя яких надає їм можливість самореалізації на користь суспільства. За таких умов влада, не перекладаючи на громадськість своїх функцій, натомість залучає її до співпраці на умовах взаємної поваги та підтримки. Доцільний тандем влади й громадянського суспільства є результативним, в силу прагматичних позицій, та потужним, з огляду на можливості як держави, так і громади діяти узгоджено [85, с. 37].

Новим актором публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб на початку 2016 року стала Громадська організація (ГО) «Громадський холдинг «Група впливу», створена командою Донецької обласної організації «Комітет виборців України». Так, за підтримки Міжнародної фундації виборчих систем (IFES) протягом 2016-2019 рр. вона брала участь у законотворчому процесі щодо виборчих і соціальних прав внутрішньо переміщених осіб; виготовленні «Альтернативного звіту уряду від ГО». Дякуючи її проєктам, продовжив роботу Ресурсний центр для допомоги вимушеним переселенцям; у Виборчому кодексі (грудень 2019 р.) були враховані політичні права переселенців [26].

Серед найбільш впливових волонтерських організацій в Україні необхідно виділити волонтерське об'єднання «Народний тил», що охоплює «Колеса народного тилу» (постачання машин до АТО), «Медичний народний тил» (постачання ліків до АТО), Help Army, «Крила Феніксу», «Армія SOS», «Народний проєкт» і Волонтерська сотня, благодійні фонди «Союз Волонтерів України», «Підтримай армію України». Можна виділити чотири основні напрями роботи українських волонтерів: збір та доставка в зону проведення АТО необхідних ресурсів, надання медичної допомоги постраждалим в ході її проведення, допомога вимушеним переселенцям і пошук зниклих безвісті та звільнення полонених. На високому рівні у волонтерському русі представлено медичний напрямок. Так, волонтери-медики були задіяні під час

збору медикаментів. Відчутну підтримку волонтерському руху надає українська діаспора, представники якої пересилають до України грошові перекази, медичні препарати, господарські товари тощо. При цьому вони створювали власні організації та входили до добровольчих батальйонів, надавали медичну допомогу у прифронтових лікарнях та забезпечували їх необхідним обладнанням. І саме волонтери-медики до налагодження стабільної роботи медичних служб під час бойових дій здійснювали їхні функції.

Розвиток волонтерського руху в окремих регіонах України має свої характерні особливості. Так, харківські волонтери створили колективну мережу активістів, в якій працюють до десяти волонтерських груп – Help Army 30. Кожна група здійснює свій напрямок діяльності в регіоні – допомагає силовим структурам, медичним установам, внутрішньо переміщеним особам, пораненим та їх рідним. Водночас для забезпечення силових структур необхідними матеріальними ресурсами місцеві бізнесмени створили фонд «Мир та порядок», який став координувати діяльність волонтерів та обласної влади. Таким чином бізнес узяв на себе відповідальність та створив своєрідний діалоговий майданчик для волонтерських організацій і владних структур.

Необхідно також відзначити вагомий внесок українських громадян, які у волонтерській роботі використовують комп'ютерні технології. Правозахисний напрямок у діяльності волонтерів головним чином був спрямований на захист прав тих людей, що потрапили у важкі життєві ситуації. Волонтери допомагали вимушеним переселенцям оформлювати необхідні документи, а також входили до складу переговорних груп, які займаються звільненням заручників та пом'якшенням умов їх утримання [6, 234–235]

Черговим інструментом формування публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб стали відкриті парламентські слухання на тему «Стан дотримання прав внутрішньо переміщених осіб та громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України та на території,

не контролюваній українською владою в зоні проведення антитерористичної операції». Вони відбулися 17.02.2016 р. за ініціативи Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин. На них були присутні 850 осіб, більшість із яких – представники громадських об'єднань [13]. Варто зазначити, що на початок 2016 р. з внутрішньо переміщеними особами вже працювали 168 регіональних організацій [142]. Разом із тим, від уряду доповідачами були лише заступники міністрів [13]. Можливо, така ситуація пояснювалася посиленням «каральних» функцій Міністерства соціальної політики, що напередодні, 16 лютого 2016 року видало лист про посилення контролю щодо обліку внутрішньо переміщених осіб [141]. У відповідь на це, на парламентських слуханнях Уповноважена Верховної Ради України з прав людини В. Лутковська підняла питання про необхідність переформатування державної політики в цій сфері, у напрямку зміни ставлення до вимушених переселенців із «ворогів» на «потенціал», рушійну силу реформ [13]. У рекомендаціях парламентських слухань, зокрема, наголошувалося на необхідності приведення у відповідність до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантій дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» деяких урядових нормативно-правових актів [106; 140].

До управлінь праці та соціального захисту населення з 18.02.2016 р. почали надходити складені Службою безпеки України (СБУ) та Державною прикордонною службою України списки, згідно з якими призупинялася дія довідки переселенця, а значить, і соціальні виплати тим, хто проживав на тимчасово непідконтрольній території України. Міністр соціальної політики України пояснював це «ліквідацією шахрайських схем», що побудовані навколо виплат переселенцям [165]. У свою чергу, працівники зазначених управлінь (не лише переселенці) звернулися до юридичних приймалень БФ «Восток-SOS» (з 19.02.2016 р.) з проханнями вирішити проблему соціальних виплат ВПО. Це стало яскравим підтвердженням зростання суб'єктності громадських об'єднань у виробленні політики в сфері

захисту прав вимушених переселенців.

Голова БФ «Восток-SOS» О. Виноградова скористалася найбільш доступним, популярним і ефективним інструментом реалізації публічної політики – петицією. Електронне звернення до органів влади мало привернути увагу влади до важливих для громади питань, а також залучити громадян до процесу прийняття рішень. Петиція містила вимогу припинення практики призупинення дії довідок внутрішньо переміщених осіб на підставі «списків СБУ» з метою збереження виплат соціальних допомог і пенсій зазначеній категорії громадян. На сайті Верховної Ради України за три місяці (21.03.2016 – 21.06.2016 р.) вона зібрала всього 840 підписів [92]. Тож постанова уряду (8.06.2016 р.) свідчила про незмінність позиції влади в частині обов'язковості проходження перевірки місця фактичного проживання / перебування переміщених осіб як умови призначення (відновлення) всіх соціальних виплат [34]. Разом із тим, з лютого 2016 р. петиції від ВПО стали звичною практикою.

Представляється, що уряд відреагував на вимогу в петиції спонуканням Мінсоцполітики прискорити створення Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб. Остання запрацювала з вересня 2016 р., і забезпечила частковий доступ для волонтерських, неурядових та інших організацій, що надавали допомогу ВПО [115]. Використання інструментів електронного врядування забезпечило публічний характер державній політиці щодо внутрішньо переміщених осіб.

Громадські ради довели свою ефективність при конструктивній співпраці органів влади та інститутів громадянського суспільства. За даними Секретаріату Кабінету Міністрів на основі інформації 74 органів виконавчої влади (15 міністерств, 35 інших центральних органів виконавчої влади, 23 обласних, Київської міської державних адміністрацій) станом на кінець III кварталу 2016 року діяло 73 громадські ради. Однак не була створена громадська рада при Міністерстві з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб. Протягом 2016 року органи виконавчої влади у рамках консультацій з громадськістю провели понад 3 000 заходів [54, с. 141–142].

Ураховуючи підвищення ролі громадянського суспільства в різних сферах діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема щодо впровадження реформ, на підтримку ініціативи громадськості, а також з метою налагодження ефективного діалогу та партнерських відносин органів державної влади, органів місцевого самоврядування з організаціями громадянського суспільства, передусім з питань забезпечення прав і свобод людини і громадянина, керівництво держави усвідомило важливість встановлення та зміцнення партнерства з громадянським суспільством. Затвердження 26 лютого 2016 року Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки (далі – Національна стратегія) [84] та забезпечило подальшу трансформацію державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб у напрямку публічної політики.

Розробка нової Стратегії була обумовлена змінами основних тенденцій розвитку громадянського суспільства, зростанням його ролі в різноманітних сферах – від просування реформ на державному і місцевому рівнях, європейської інтеграції та розвитку електронного урядування до надання волонтерської допомоги Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, правоохоронним органам, органам державної влади під час дії особливого періоду, проведення антитерористичної операції, надання допомоги внутрішньо переміщеним особам [54, с. 7–8].

Досвід демократичних держав свідчить, що розвиток громадянського суспільства за системної державної підтримки дає змогу залучати додаткові людські, організаційні, фінансові та технічні ресурси для надання соціальних та інших суспільно значущих послуг, сприяння процесу децентралізації державного управління і підвищенню його якості, а також скоротити державні видатки і запобігти ризикам.

Створена у листопаді 2016 р. Координаційна рада сприяння розвитку громадянського суспільства (консультативно-дорадчий орган при Президентові України) наполовину складалася з представників громадських об'єднань, зокрема тих, що вирішували проблеми ВПО, у т.ч. ГІ «КримSOS»

(голова правління Т. Ташева) [97].

Парламентські слухання актуалізували питання захисту прав і свобод вимушених переселенців і створення умов для їх повернення. З квітня 2016 р. захист прав і свобод ВПО стали однією з функцій створеного Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України (МінТОТ) [152]. Виникнення МТОТ було результатом ініціативи та лобіювання громадськості, зокрема БФ «Право на захист». З 2016 р. він реалізовував проєкт «Адвокація, захист та правова допомога внутрішньо переміщеним особам» за підтримки Агентства ООН у справах біженців; разом із владою готував відповідні стратегічні документи й проєкти нормативних актів [144]. Функції соціального захисту ВПО залишилися прерогативою Міністерства соціальної політики України, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

Відбувалися подальші структурні та функціональні трансформації державних інститутів, що втрачали традиційність і піддавалися інноваціям. Завдяки плідній взаємодії з профільними громадськими об'єднаннями (ГО «ДонбасSOS», БФ «Восток-SOS», БФ «Право на захист»), МТОТ отримало репутацію найбільш відкритого й прогресивного органу влади [144]. Воно послідовно реалізовувало напрями Національної стратегії в частині проведення консультацій із громадськістю. За підтримки Проєкту Ради Європи «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні» при МінТОТ було створено міжвідомчу Робочу групу з удосконалення законодавства у сфері прав людини внутрішньо переміщених осіб (листопад 2016 р.) [50], а також Експертну групу з розробки пакету нормативно-правових актів для покращення ситуації постраждалих під час конфлікту [144]. З лютого 2016 р. відбулася інституціоналізація публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб: почала налагоджуватися ефективна взаємодія між органами влади та інститутами громадянського суспільства, розвиватися різні форми самоорганізованої діяльності громадян з метою розв'язання проблем ВПО [151].

Наступним кроком МінТОТ у реалізації завдань Національної стратегії стало сприяння запровадженню громадської експертизи діяльності виконавчих органів влади. Так, МінТОТ позитивно реагувало на запити ГО «Українська Демократія» (11.10.2017 р., 24.09.2018 р.) щодо проведення громадських експертиз на предмет його взаємодії з громадськістю. А також досить швидко затверджувало заходи, спрямовані на реалізацію експертних пропозицій ГО «Українська Демократія» (10.01.2018 р., 26.12.2018 р.) [25].

Плідна співпраця з громадськістю дозволила МінТОТ підготувати та винести у 2017 р. на громадське обговорення «Стратегію інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року» (далі – Стратегія) [134]. Вона стала основним документом після завершення дії у 2017 р. Комплексної державної програми. Стратегія детально прописувала шлях інтеграції переселенців у життя нових міст і сіл. Разом із тим, ефективність її реалізації послаблювалася через відсутність координованих дій із іншими заінтересованими відомствами – Міністерством соціальної політики України та Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [66].

Подальші трансформаційні зміни державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб у напрямку публічної політики засвідчило створення в серпні 2018 р. Громадської ради – тимчасового консультативно-дорадчого органу при Міністерстві з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України. Вона стала суб'єктом публічної політики щодо ВПО у процесі проведення антикорупційної експертизи діяльності міністерства [135]. Водночас заступник міністра з питань тимчасово окупованих територій Г. Тука заперечував її впливовість у частині контролю за діяльністю міністерства. Екс-радниця міністра з питань тимчасово окупованих територій Т. Селезньова пояснювала це неусвідомленістю громадськістю власної ролі в державі, обмеженістю її дій критикою державної політики, замість брати відповідальність за її формування та реалізацію.



Нових ознак прозорості публічна політика щодо ВПО набула з 2018 року, із залученням до участі в управлінні місцевим розвитком вимушених переселенців, які зареєструвалися у підконтрольних Україні містах, інших населених пунктах. Це стало можливим, завдяки застосуванню такого механізму прямої участі громадян у прийнятті рішень щодо використання публічних бюджетів, як Громадські бюджети (бюджети участі). В Україні з серпня 2015 р. до травня 2019 р. їх запровадили щонайменше 154 громади. Внутрішньо переміщені особи отримали новий інструмент для участі у суспільному житті територіальної громади, а також участь у робочих групах по реалізації Громадського бюджету та можливість подавати проекти і голосувати за них. Перетворення громадського бюджету на закріплену соціальну норму, завдяки нормативно-правовому забезпеченню, що створювалося з 2016 року територіальними громадами, органами місцевого самоврядування, а також зміна статусу внутрішньо переміщених осіб з авторів проектів на учасників голосування (акторів впливу) свідчить про інституціалізацію публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб. Наприклад, внутрішньо переміщені особи залучалися до голосування з 2018 р. – у містах Кривий Ріг, Кам'янське, Мелітополь, Чугуїв, Первомайський та Об'єднаних територіальних громадах (Нововодолазька, Приморська, Томаківська, Чернігівська, Широківська); з 2019 р. – у містах Харків, Сєверодонецьк та інші [24].

Після приєднання Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України до Міністерства у справах ветеранів та утворення Міністерства у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України (вересень 2019 р.) функція захисту прав і свобод ВПО, яку виконувало МТОТ, була втрачена. Відновлення попереднього міністерства як Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій (березень 2020 р.) [35] не повернуло йому зазначених повноважень. Тож, за відсутності комплексності, координації дій держави у виробленні та впровадженні політики щодо ВПО, ініціативу у взаємодії

з владою в сфері захисту прав і свобод вимушених переселенців перебрали на себе інститути громадянського суспільства.

В Україні відбулася кардинальна трансформація державної політики щодо ВПО у напрямку інституціалізації публічної політики (див. додаток Д). Можна виділити три періоди трансформації зазначеної політики: 1) жовтень 2014 р.–лютий 2016 р. – початок трансформації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб у напрямку інституціалізації публічної політики; 2) лютий 2016 р.–серпень 2019 р. – інституціалізація публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб; 3) з вересня 2019 р. – подальший розвиток публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

### **2.3. Проблеми реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні**

Недостатня швидка реакція органів державного управління та місцевого самоврядування на соціальні виклики, обмеженість у ресурсах актуалізувало проведення експертного дослідження та виявлення проблем у реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні, результативності державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб загалом.

Експертне опитування «Проблеми реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні» проводилося методом анкетування у період із листопада 2019 року по лютий 2020 року. Експертним опитуванням було охоплено 109 державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування, членів громадських об'єднань тощо. Експерти представлені трьома групами суб'єктів політики щодо внутрішньо переміщених осіб: 1) спеціалісти структурних підрозділів (департаментів / управлінь соціального захисту) органів державного управління / місцевого самоврядування; 2) спеціалісти центрів соціальних служб для сім'ї, дітей

та молоді – надавачі послуг внутрішньо переміщеним особам;  
3) представники громадських об'єднань – надавачі гуманітарної, медичної та психологічної допомоги тощо.

Об'єктом дослідження є державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб.

Предметом дослідження є проблеми реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Мета експертного опитування – з'ясувати проблеми діяльності органів влади в реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Для досягнення мети експертного опитування були визначені такі завдання:

1) з'ясувати характер проблем у діяльності органів влади з реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні;

2) визначити рівень інформованості експертів (представників органів державної влади / місцевого самоврядування / громадських організацій) про конкретні заходи з реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб;

3) з'ясувати самооцінка експертами (державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування) організації процесу надання адміністративних, соціальних послуг внутрішньо переміщеним особам у 2014–2020 рр. в Україні;

4) розробити практичні рекомендації з удосконалення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Гіпотези дослідження:

а) відсутність спеціальних структур з реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб обумовлювала проблеми реалізації державної політики щодо ВПО;

б) недосконалість системи інформаційно-аналітичного забезпечення реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб

призводила до прийняття неефективних управлінських рішень;

в) відсутність додаткових штатних одиниць у профільних структурних підрозділах органів місцевого самоврядування та виконавчої влади ускладнювала процес надання адміністративних і соціальних послуг для внутрішньо переміщених осіб.

Анкета для експертів складалася з 17 питань і охоплювала чотири основних напрями: 1) виявлення проблем у діяльності органів влади з реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні; 2) оцінювання якості організації процесу надання послуг внутрішньо переміщеним особам; 3) визначення результативності проведення органами влади конкретних заходів; 4) надання пропозицій щодо удосконалення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Для залучення експертів до участі в опитуванні була здійснена розсилка електронних листів (у т.ч. із посиланням на онлайн-анкету) через різні електронні месенджери та обдзвонювання респондентів. Опитування проводилось комбінованим методом: найбільша частина 99 відповідей отримано методом самозаповнення (з них паперових анкет – 88 відповідей, онлайн-анкет через Інтернет – 11; методом телефонного опитування – 10).

Застосована процедура цільового відбору компетентних фахівців забезпечує достовірну інформацію. Серед 109 експертів, 60 осіб репрезентують органи державного управління, 28 осіб – органи місцевого самоврядування, 21 особа – громадські об'єднання. Експерти двох перших категорій територіально представляють 8 областей України (Донецьку, Запорізьку, Київську, Луганську, Львівську, Одеську, Харківську, Херсонську). Представники громадських об'єднань репрезентують міста Запоріжжя, Одесу й Харків.

Визначення поняття «внутрішньо переміщена особа» та надання правового статусу ВПО сприяло вирішенню проблеми подолання адміністративних бар'єрів щодо обліку внутрішньо переміщених осіб

і призначення їм загальнообов'язкових соціальних виплат. Процес формування системи інституціонального забезпечення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні має певні специфічні особливості. Негативні наслідки вимушеного переміщення є однаково відчутними як для внутрішньо переміщених осіб, так і для органів державного управління та місцевого самоврядування.

Починаючи з березня 2014 року органами влади на регіональному / місцевому рівнях де-факто виконувалися певні функції / повноваження щодо надання адміністративних, соціальних послуг для ВПО. Водночас із вирішенням проблем ВПО створювалася нормативно-правова база [107], спеціальні структури [33] на національному, регіональному і місцевому рівнях.

У 2014–2016 роках в Україні виникла необхідність перейти від ієрархічної структури виконання повноважень з реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб до системи координування функцій на регіональному / місцевому рівнях. При цьому зберігається значення ієрархічного управління в структурно-функціональному аспекті щодо взаємодії центру та регіональних і місцевих управлінських структур. Разом із тим горизонтальне управління (координація) реалізує державні політики в межах наданих повноважень в інтересах суспільства, за його дієвої підтримки та під громадським контролем [85, с. 40]. Децентралізація державного управління обумовила зростання ролі місцевих органів влади / органів місцевого самоврядування у частині розробки, прогнозування та прийняття ефективних управлінських рішень для захисту прав і свобод ВПО, усунення юридичних та адміністративних бар'єрів на шляху інтеграції внутрішньо переміщених осіб у приймаючі територіальні громади.

Застосування кластерного підходу до дослідження реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб дозволило визначити специфіку і проблеми інституціонального забезпечення реалізації державної політики щодо ВПО; а також неефективність правових, адміністративних, фінансово-

економічних інструментів для інтеграції / реінтеграції ВПО. Державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб розглядається як формалізована мережу суб'єктів, які пов'язані спільними завданнями і взаємозв'язками, координована діяльність яких забезпечує сталий синергетичний ефект у реалізації цієї політики. Особливістю реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб визначено зміну структурно-функціональної моделі реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні під впливом зростання ролі інститутів громадянського суспільства в умовах війни: поступова трансформація державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб у напрямку інституціалізації та розвитку публічної політики.

Половина експертів (54 особи) визначають, що основними суб'єктами реалізації політики щодо внутрішньо переміщених осіб є органи виконавчої влади; проте третина експертів (38 осіб) вважають основними суб'єктами органи місцевого самоврядування (рис. 2.1).

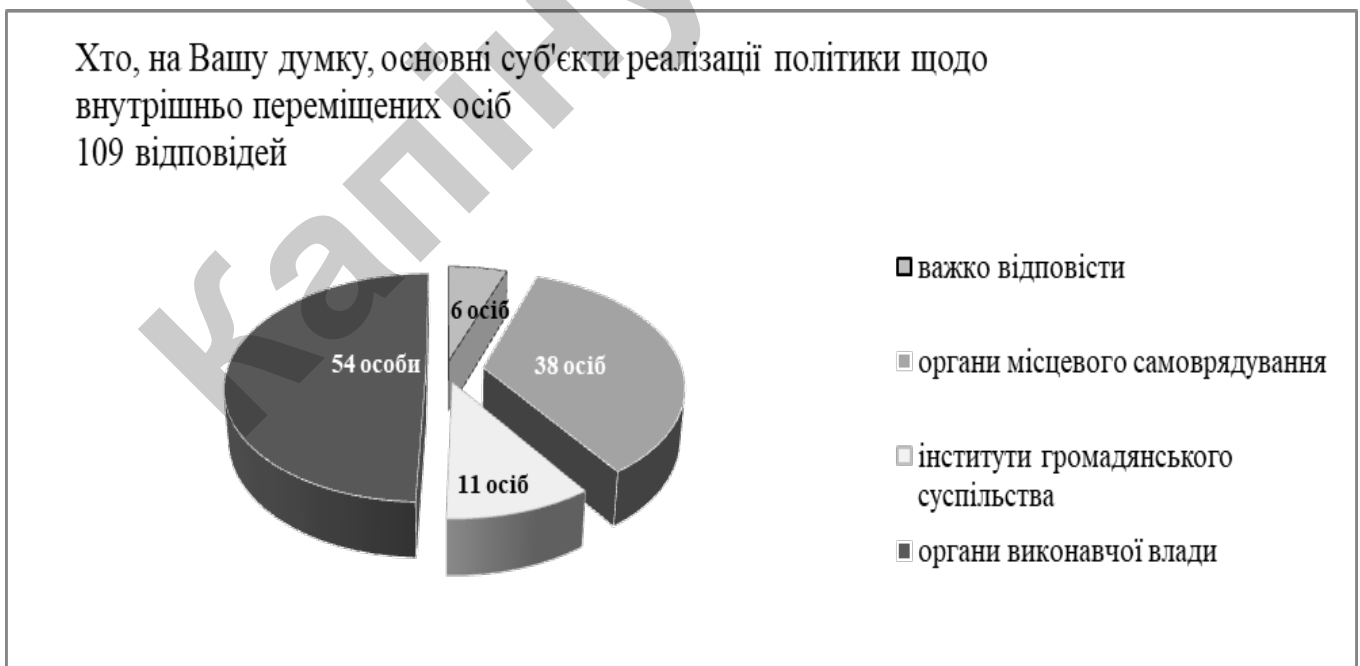


Рис. 2.1. Основні суб'єкти реалізації політики щодо внутрішньо переміщених осіб

Майже половина експертів (52 особи) на питання «Наскільки, на Вашу думку, громадські організації / волонтери залучені до реалізації державної

політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні?» відповіли, що державою розроблено механізм залучення громадських організацій / волонтерів до реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні (рис. 2.2). Третина експертів (35 осіб, з яких представники органів державного управління – 25 осіб, органів місцевого самоврядування – 10 осіб) визначила, що громадські організації / волонтери самі ініціювали власну діяльність із вирішення нагальних питань ВПО в Україні. Це свідчить про трансформацію державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб у площину публічної політики. Незначна частина експертів (22 особи) не змогли визначитися з відповіддю.



Рис.2.2. Результати відповідей про залучення громадських організацій / волонтерів до реалізації політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні

Через недосконалість чинного законодавства виникли штучні бар'єри для реалізації громадських ініціатив, розгляду та врахування громадських пропозицій органами державного управління, місцевого самоврядування.

Визнання наявності проблем, пов'язаних із внутрішньою вимушеною

міграцією, і нормативне закріплення способів їх вирішення в Україні свідчать про відповідність способу реагування державних органів влади міжнародним тенденціям у сфері внутрішньої вимушеної міграції. Є. Соловйов виділяє основні проблеми ВПО, що потребують оперативного втручання органів влади, серед яких: 1) розміщення та забезпечення житлом ВПО; 2) зайнятості ВПО (з урахуванням гендерного аспекту); 3) налагодження системи отримання загальнообов'язкових соціальних виплат для громадян України; 4) забезпечення реалізації політичних, соціальних і культурних прав внутрішньо переміщених осіб [155, с. 102–103].

Більшість опитаних експертів (89 осіб) відповіли, що знають про проблеми реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні (рис. 2.3). Так, 42 (з 68) опитаних представника органів державного управління і майже всі представники органів місцевого самоврядування (26 осіб із 28) визначили існування проблем у реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб. Всі (21 особа) представники громадських організацій були обізнані про існування відповідних проблем.

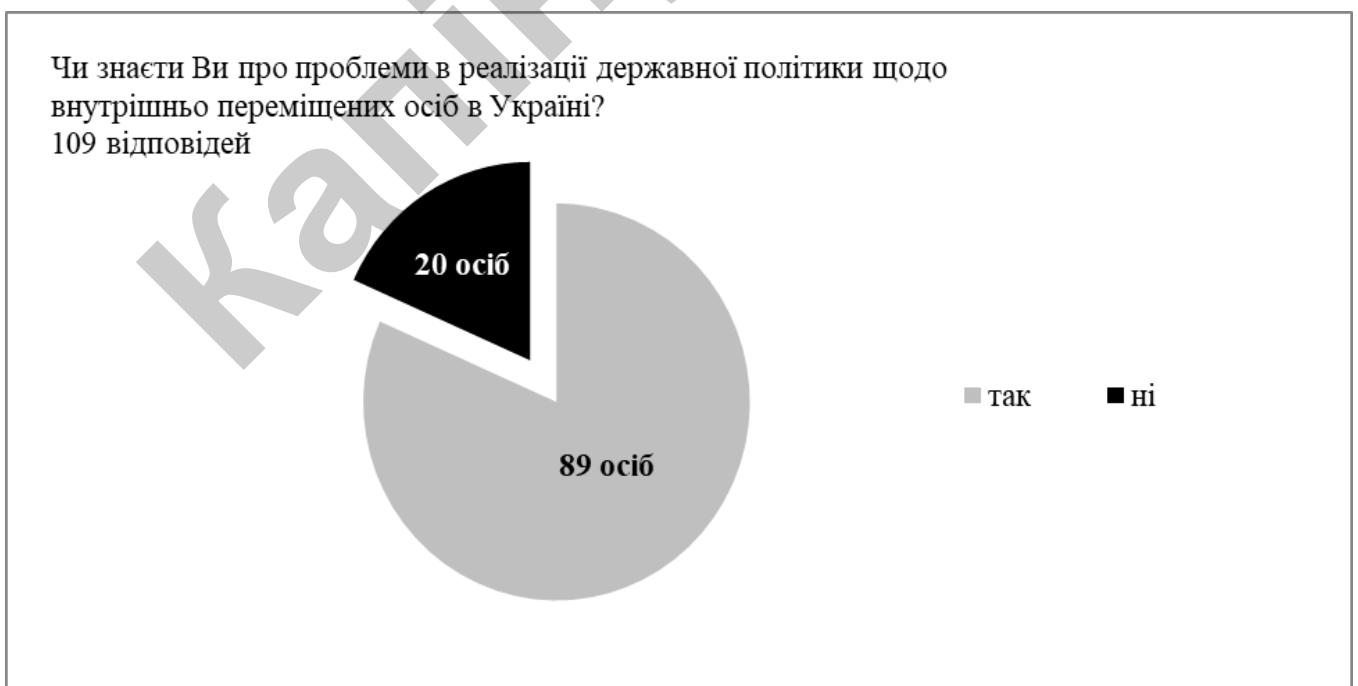


Рис. 2.3. Обізнаність експертів про існування проблем реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні



переміщених осіб в Україні умовно можна поділити на чотири групи: 1) недосконалість процедури реєстрації, обліку та систематизації інформації про ВПО, формування бази даних для отримання загальнообов'язкових соціальних виплат ВПО; 2) відсутність механізму виплат коштів з місцевих бюджетів, передбачених на фінансування соціальних потреб внутрішньо переміщених осіб як мешканців інших територіальних громад; 3) наявність юридичних та адміністративних бар'єрів на шляху інтеграції внутрішньо переміщених осіб у приймаючі територіальні громади; 4) відсутність належної інфраструктури для забезпечення надання базових якісних медичних і соціальних послуг, психологічної допомоги ВПО тощо.

*Рівень професійної компетентності суб'єктів реалізації державної політики щодо ВПО.* У законі «Про державну службу» визначено термін «професійна компетентність» як здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку (пункт 5, частини першої, статті 2 Закону України «Про державну службу») [58].

Загалом не існує єдиного погодженого визначення і переліку ключових компетентностей, якими мали би володіти державні службовців / посадові особи місцевого самоврядування, оскільки компетентності – це, насамперед, запит суспільства на підготовку таких спеціалістів. У більшості державних службовців / посадових осіб місцевого самоврядування – основних суб'єктів реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, у 2014 р. не була сформована соціально-психологічна компетентність для надання відповідних адміністративних / соціальних послуг і вирішення нагальних потреб ВПО.

Складнощі у роботі працівників відповідних служб з внутрішньо переміщеними особами здебільшого виникали через напружений емоційно-психологічний стан вимушених переселенців (у т. ч. проявлення негативних

емоцій з боку ВПО до працівників відповідних служб) через незрозуміння ними законодавчих підстав в обмеженні або відмові призначення / нарахування соціальних виплат (адресної допомоги, пенсії тощо) спеціалістами департаментів / управлінь соціального захисту населення та іншими структурними підрозділами органів влади. Також складнощі були викликані забюрократизованими способами (в тому числі електронні) інформування / консультування, недостовірністю інформації для консультування ВПО (особливо для осіб похилого віку, осіб з обмеженими можливостями та інших вразливих категорій населення, зокрема, коли вони звертались за отриманням соціальних пільг (крім спеціально призначених ВПО)), невідповідність затребуваних послуг функціональним призначенням даних структурних підрозділів, а також відсутність необхідних навичок / знань для роботи з внутрішньо переміщеними особами [9, с. 306–307; 12, с. 20].

Досліджуючи питання соціальної та економічної інтеграції внутрішньо переміщених осіб у приймаючих громадах науковці В. Смаль, О. Позняк акцентують увагу на тому, що для підвищення ефективності надання адміністративних, соціальних послуг внутрішньо переміщеним особам доцільно проводити професійну підготовку / навчання працівників відповідних служб / структур [153, с. 20–22].

Навчання для зазначених спеціалістів переважно не проводилось, бракувало людських ресурсів при великій кількості звернень від внутрішньо переміщених осіб із питань отримання довідок про облік / призначення виплат до структурних підрозділів органів державної влади / місцевого самоврядування. Деякі спеціалісти таких підрозділів проходили курси підвищення кваліфікації, однак здебільшого це мало виключно теоретичний характер, без урахування практичних навичок вирішувати питання, що виникають у реальних життєвих ситуаціях, під час виконання своїх посадових повноважень щодо зазначених питань. Тематика таких навчальних курсів здебільшого стосувалися реалізації прав і свобод, запобігання

дискримінації ВПО.

Інститути громадянського суспільства активно взаємодіяли з органами влади у вирішенні проблем внутрішньо переміщених осіб. Починаючи з 2014 р. представники громадських об'єднань зустрічали громадян на вокзалах, які прибували із зони проведення антитерористичної операції (АТО); координували дії щодо їх розселення; розповсюджували інформацію про місця тимчасового розміщення, перелік документів, необхідних для отримання статусу ВПО, призначення соціальних виплат; надавали матеріальну, гуманітарну, медичну та психологічну допомогу внутрішньо переміщеним особам. Варто зазначити, що представники громадських об'єднань (у т. ч. створених ВПО) продемонстрували високий рівень необхідних навичок, знань у роботі з ВПО. Відсутність спеціальної структури, що забезпечувала б координацію діяльності органів державного управління / місцевого самоврядування, бізнесу, інститутів громадянського суспільства у реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб призводила до неефективної діяльності всіх суб'єктів відповідної політики.

Більша половина опитаних експертів (63 особи, у т. ч. 35 представників органів державного управління, 13 – органів місцевого самоврядування) стверджують, що до їх основних посадових обов'язків не входило виконання завдань із реалізації державної політики стосовно соціального забезпечення ВПО (рис. 2.4).

Чи входило до Ваших основних посадових обов'язків виконання завдань реалізації державної політики стосовно соціального забезпечення ВПО?  
109 відповідей

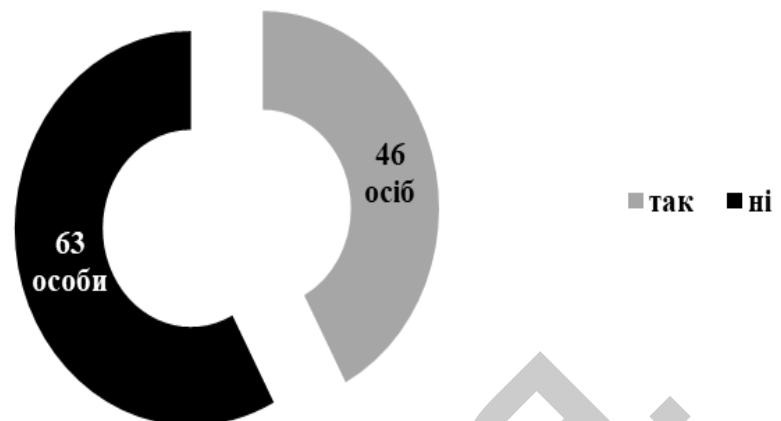


Рис. 2.4. Інформація про виконання завдань державної політики стосовно соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб

Відсутність штатних одиниць в Управліннях / відділах соціального захисту органів влади для здійснення додаткових функцій і повноважень, пов'язаних із видачою довідок про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи та подальшого призначення їм щомісячної адресної допомоги, були причиною великих черг, затримки і несвоєчасного надання та неналежної якості відповідних адміністративних, соціальних послуг для ВПО. Майже половина експертів (42 осіб) зазначають, що спеціалісти структурних підрозділів (департаментів / управлінь соціального захисту; центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді) місцевого самоврядування виконували додаткові завдання (доручення), пов'язані з реалізацією державної політики стосовно соціального забезпечення ВПО (рис. 2.5).

Чи виконували Ви додаткові завдання (доручення) одночасно із завданнями, пов'язаними з реалізацією державної політики стосовно соціального забезпечення ВПО?

53 відповіді



Рис. 2.5. Інформація про виконання спеціалістами структурних підрозділів додаткових завдань (доручень) одночасно із завданнями, пов'язаними з реалізацією державної політики стосовно соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб

Отже, недостатня розвиненість соціально-психологічної компетентності державних службовців / посадових осіб місцевого самоврядування – основних суб'єктів реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, призводило до непорозуміння між працівниками відповідних служб / структур з внутрішньо переміщеними особами, виникнення психологічного бар'єру у процесі надання адміністративних, соціальних послуг і вирішення нагальних потреб внутрішньо переміщених осіб, з якими вони звертаються до структурних підрозділів органів влади.

*Інформаційно-аналітичне забезпечення реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.* Кабінетом Міністрів України з 2015 р. були визначені завдання і заходи з виконання Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року (далі – План заходів з виконання Комплексної

державної програми) [110], та зі Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року (далі – План заходів з реалізації Стратегії інтеграції ВПО) [111].

Переважає більшість респондентів (85 осіб) були проінформовані про заходи, що реалізувалися в рамках державної політики щодо ВПО (рис. 2.6), а саме: 1) розроблення механізму оплати вартості комунальних послуг за тарифами для побутових споживачів, у разі тимчасового розміщення переселених громадян для проживання в офісних приміщеннях, санаторних та оздоровчих закладах, дитячих закладах оздоровлення та відпочинку; 2) забезпечення першочергового задоволення потреб найбільш незахищених категорій переселених громадян (діти, вагітні жінки, інваліди, особи похилого віку); 3) розроблення проєктів розвитку місцевих громад з будівництва житла для переселених громадян з урахуванням їх потреб і потенціалу, за умови прозорого бюджетного фінансування та прямого кредитування ВПО; 4) забезпечення реалізації спільних із міжнародними та громадськими організаціями проєктів, спрямованих на підвищення рівня зайнятості та самозайнятості внутрішньо переміщених осіб (з урахуванням принципу гендерної рівності); 5) розроблення та забезпечення реалізації комплексних регіональних (місцевих) програм, спрямованих на задоволення потреб внутрішньо переміщених осіб – поліпшення умов адаптації, реабілітації, інтеграції та реінтеграції ВПО тощо. Проте майже половині опитаних представників органів державного управління (24 особам з 60) не була відома інформація про конкретні заходи з реалізації державної політики щодо ВПО.

Чи відома Вам інформація про конкретні заходи державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб органами державної влади / органами місцевого самоврядування / громадськими організаціями тощо?

109 відповідей

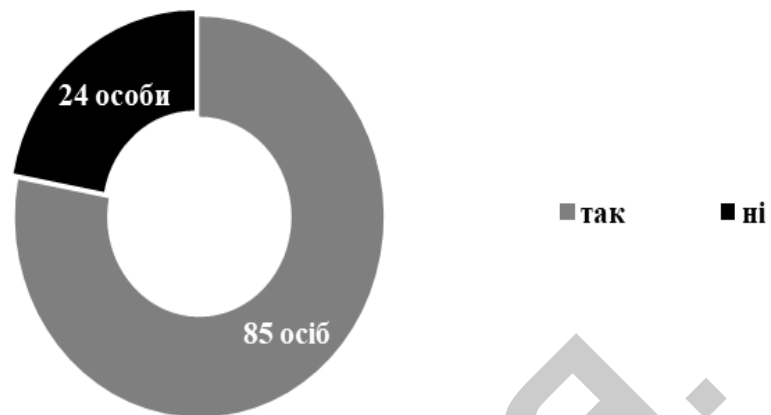


Рис. 2.6. Інформованість експертів про конкретні заходи державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб

Більшості експертів відомо до 3-х таких заходів (47 осіб), до 10-ти заходів (29 осіб). І тільки 9 опитаних респондентів знають більше 10 заходів (рис. 2.7).

Серед 60 опитаних представників органів державного управління: третина (22 особи) знає до 3-х таких заходів, 10 осіб – до 10-ти таких заходів, і 5 осіб – більше 10 заходів, 23 особам не була відома інформація про конкретні заходи. З 28 представникам органів місцевого самоврядування: третина (9 осіб) знає до 3-х заходів, 13 осіб – до 10-ти заходів, і 5 осіб – більше 10 заходів. З 21 представника громадських організацій, 2/3 (14 осіб) знає до 3-х заходів, третина (7 осіб) – до 10-ти заходів. За результатами опитування, рівень обізнаності серед представників органів місцевого самоврядування (майже всі – 27 осіб) і громадських об'єднань (всі – 21 особа) є достатньо високим у порівнянні з представниками органів державного управління (37 осіб з 60). Це пояснюється тим, що представники органів місцевого самоврядування представляють первинну ланку в ієрархії системи органів влади. Представники громадських об'єднань на місцях безпосередньо брали участь у реалізації конкретних заходів політики щодо

внутрішньо переміщених осіб.

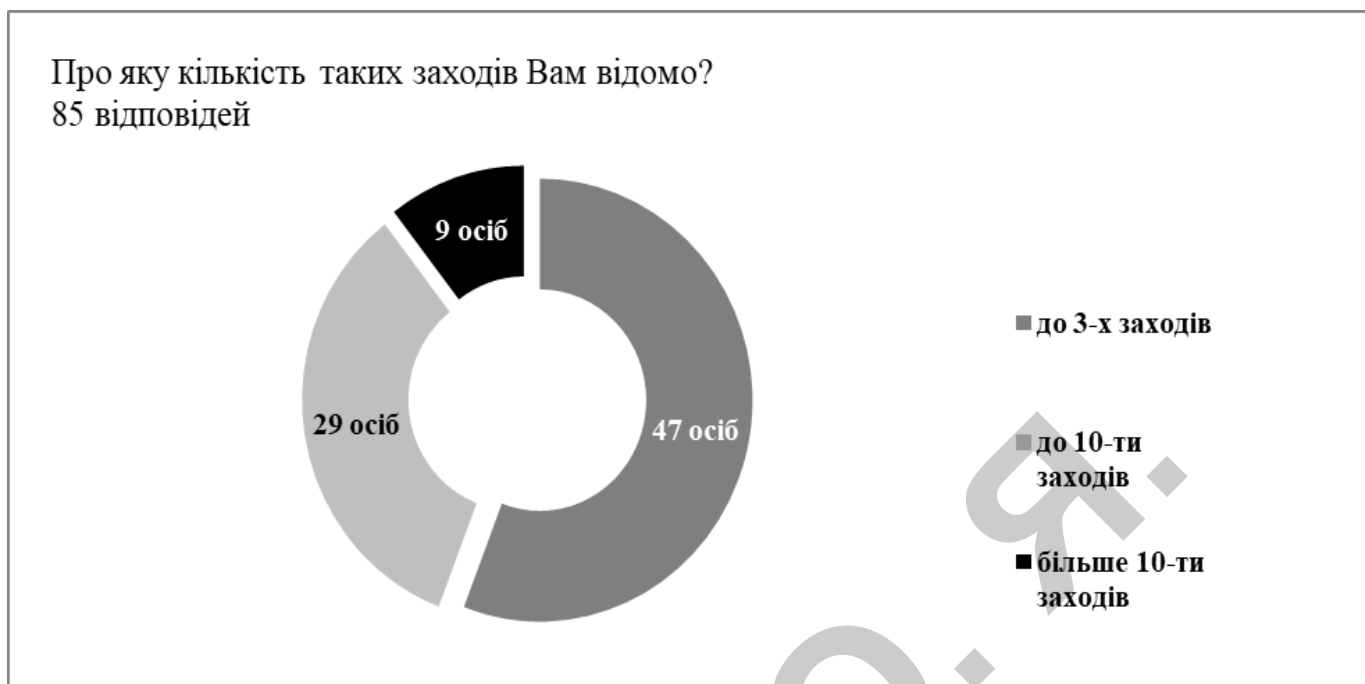


Рис. 2.7. Обізнаність експертів про заходи з реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб

Виходячи з того, що Кабінетом Міністрів України були визначені 20 завдань і 63 заходи у Плані заходів із виконання Комплексної державної програми та 21 завдання і 88 заходів у Плані заходів з реалізації Стратегії інтеграції ВПО загальний рівень обізнаності всіх експертів досить низький.

Основне джерело одержання інформації про заходи з реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених експерти визначили наступним чином (рис. 2.8):

- а) 31 особа – у зв'язку з безпосередньою участю у заходах;
- б) 23 особи – з сайту центрального органу виконавчої влади;
- в) 28 осіб – з публікацій у засобах масової інформації;
- г) 25 осіб – від представників інститутів громадянського суспільства.





Рис. 2.8. Основне джерело інформації про заходи реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб

Отже, інформація про заходи державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб здебільшого відома експертам у зв'язку з безпосередньою участю у цих заходах. Інформаційно-аналітичне забезпечення реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб не було достатньо ефективним. Невисокий рівень обізнаності представників структурних підрозділів органів влади пов'язаний, зокрема з недостатнім рівнем використання інформаційно-комунікаційних технологій. Це, в свою чергу, призводило до ухвалення неефективних управлінських рішень.

Аналіз інформації, розміщеної на сайтах більшості урядових ресурсів, засвідчив їх низьку інформативність і неоперативність надання інформації, недостатньо релевантне інформаційне забезпечення поточних запитів самих ВПО. Спеціально створені, з метою організації системного інформування, ресурси (зокрема, урядовий інформаційний ресурс [www.vpo.gov.ua](http://www.vpo.gov.ua), що відображає відомості про можливості отримання тимчасового житла та іншої важливої інформації для ВПО) не є достатньо інформативними, представлені дані потребують оновлення та уточнення. Крім того, урядові ресурси мають досить складну навігацію, що також ускладнює доступ до необхідної інформації самим переселенцям [12, с. 32].

Форми комунікації в ході реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб (рис. 2.9), за відповідями експертів, виглядають так:

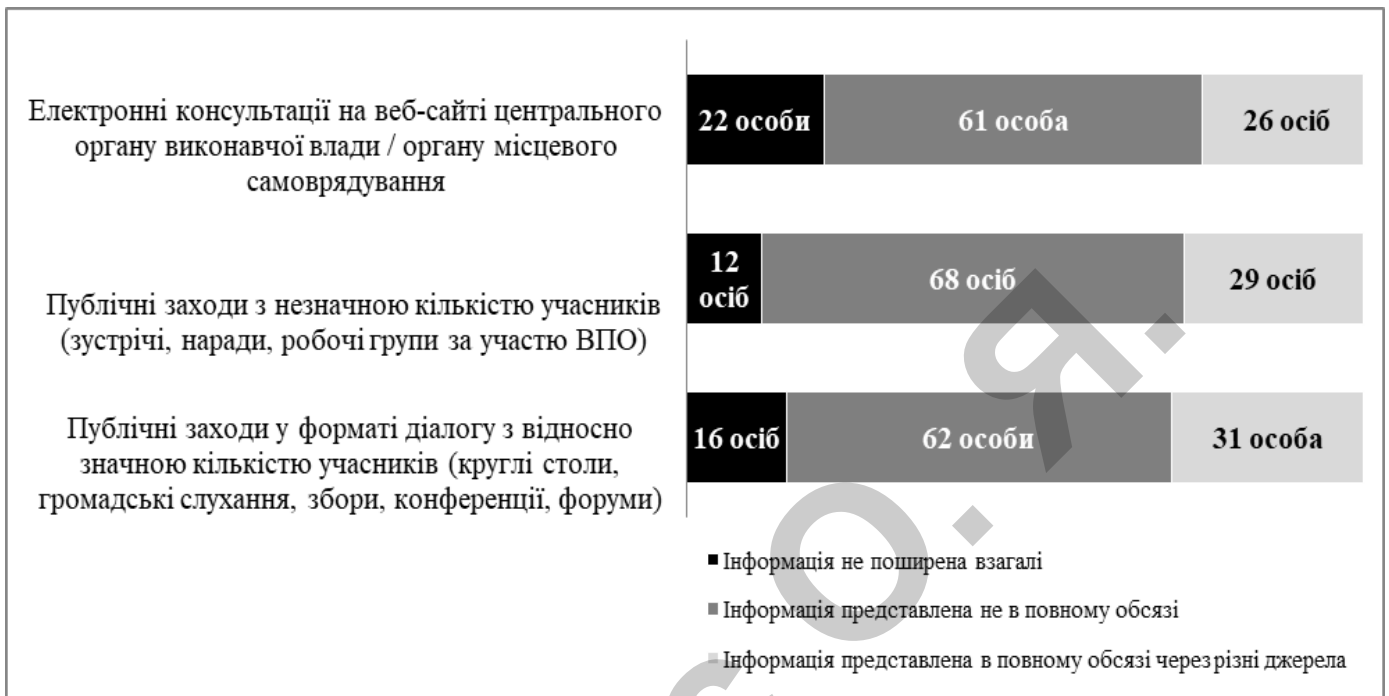


Рис. 2.9. Форми комунікації в ході державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб

Переважає більшість респондентів вважають, що інформація про публічні заходи у форматі діалогу надавалася не в повному обсязі. 62 особи вважають недостатньою інформацію про комунікацію з відносно значною кількістю учасників (круглі столи, громадські слухання, збори, конференції, форуми); 68 осіб – про публічні заходи з незначною кількістю учасників (зустрічі, наради, робочі групи за участю ВПО); 61 особа – про електронні консультації на веб-сайті центрального органу виконавчої влади / органу місцевого самоврядування. Незначна частина експертів (державні службовці, посадові особи органів місцевого самоврядування – 28 осіб) вважають, що інформація про конкретні заходи з реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб представлена в повному обсязі через різні джерела.

Запровадження інформаційно-технологічних підходів у спілкування громадян з державними інституціями суттєво сприяє підвищенню рівня

якості послуг. Належне інформаційне забезпечення управлінських процесів є необхідною базою ухвалення ефективних управлінських рішень. Основні ідеї, програма та заходи щодо застосування інформаційних і комунікаційних технологій в державному управлінні, стратегія їх впровадження спрямована на забезпечення можливості надання державних послуг переважно через Інтернет на всіх рівнях влади, що для регіонального та місцевого рівне є досить проблематичним. Водночас, активна позиція громадськості, підйом волонтерського руху дають підстави для оптимізму в оцінках досяжності оволодіння широкими масами населення навичками використання інформаційного простору у спілкуванні з владою з метою його інтенсифікації та ефективності [85, с. 44–45]. Інформаційно-аналітичне забезпечення використовується державою для сприяння участі населення в процесах ухвалення рішень, забезпечення інформованості громадян про стан реалізації політики держави в певній сфері і можливості залучення інститутів громадянського суспільства до взаємодії з органами влади для вирішення важливих стратегічних завдань в країні. Важливою умовою ефективного функціонування інформаційно-аналітичного забезпечення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб є створення «здорового» інформаційного середовища з використанням можливостей мережі Інтернет та сучасних цифрових ресурсів задля досягнення високого рівня обізнаності представників відповідних структурних підрозділів органів влади.

*Самооцінка експертами організації процесу надання послуг внутрішньо переміщеним особам.* Більша половина експертів (64 особи) зазначила, що упродовж періоду з 16.10.2014 р. по 30.05.2015 р. була максимальна кількість звернень до них (у структурні підрозділи органів державного управління / місцевого самоврядування) від внутрішньо переміщених осіб (рис. 2.10).

Через зростання значної кількості ВПО у зазначений період на органи державної влади та місцевого самоврядування було покладено додаткові функції щодо вирішення нагальних потреб ВПО. За надзвичайних умов структурні підрозділами соціального захисту населення почали здійснювати

облік ВПО з метою надання їм матеріальної допомоги. Державною службою зайнятості надавались консультативні послуги щодо працевлаштування, взяття на облік безробітних та призначення допомоги по безробіттю, а також забезпечення підготовки / перепідготовки ВПО. Територіальні підрозділи Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної міграційної служби допомагали відновленням втрачених документів.

Держава визначила внутрішньо переміщених осіб як пільгову категорію населення (особи, що опинилися в складних життєвих обставинах). Це, в свою чергу, обумовило застосування економічних методів державної політики щодо ВПО в частині надання низки пільг і спрощеної процедури оподаткування суб'єктів господарювання, які працевлаштовували внутрішньо переміщених осіб.

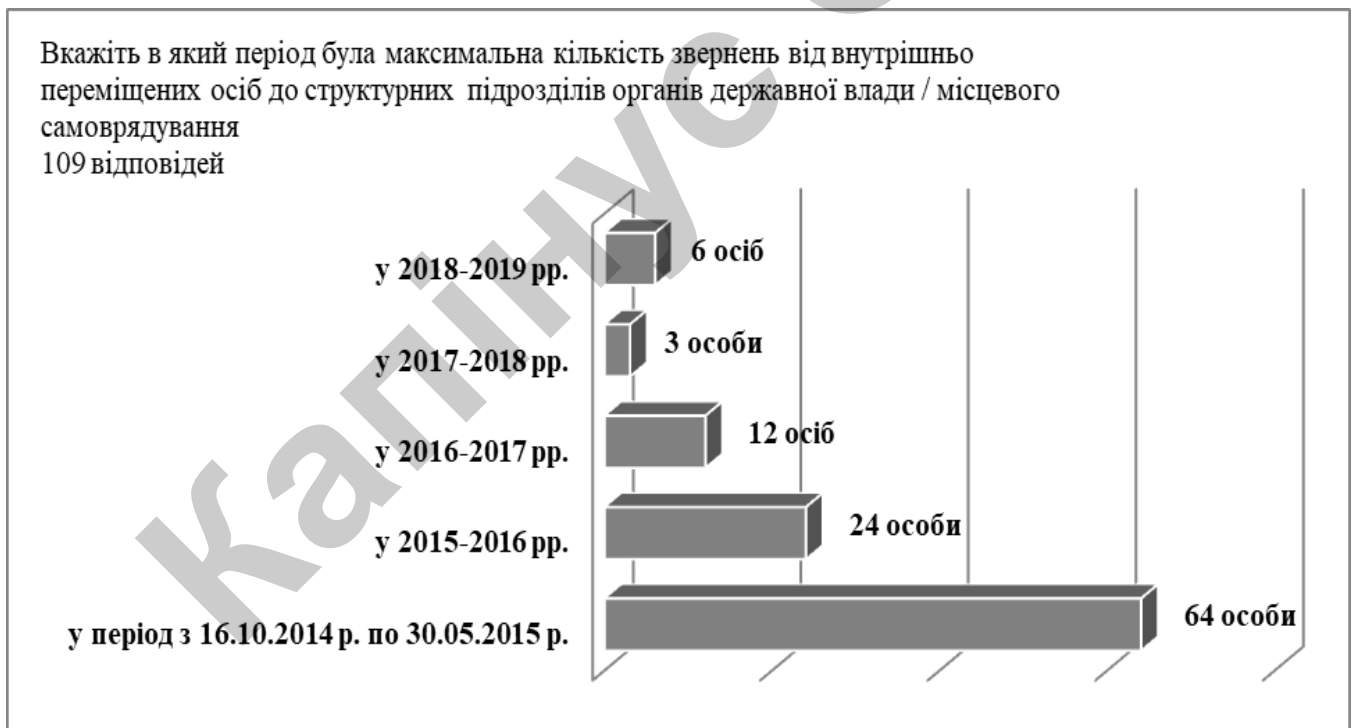


Рис. 2.10. Інформація від експертів про кількість звернень до них (у структурні підрозділи органів державного управління / місцевого самоврядування) від внутрішньо переміщених осіб

Протягом 2015–2016 років спостерігалось зменшення кількості звернень від внутрішньо переміщених осіб до структурних підрозділів (департаментів / управлінь соціального захисту; центрів соціальних служб

для сім'ї, дітей та молоді) місцевого самоврядування. Це було зумовлене тим, що Службою безпеки України і правоохоронними органами були впроваджені інструменти міграційного контролю шляхом запровадження мобільних цифрових сервісів перевірки документів осіб, які проживали на окупованій території та отримували виплати від Росії (за підтвердженням в установленому порядку). Також державою було розроблено сервіс єдиного державного обліку ВПО і відпрацьовано процедуру призначення / отримання адресної допомоги ВПО, виплати усіх видів соціальної допомоги та компенсацій, матеріального забезпечення, надання соціальних послуг, субсидій та пільг, пенсії.

71 експерт вважають результативною державну політику щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні у 2014–2020 рр., а саме: надання соціальної допомоги (щомісячної адресної допомоги, субсидії, непродовольчих товарів: ковдр, кухонних наборів, одягу, вугілля); застосування економічних важелів (спрощеної процедури оподаткування для підприємців, які працевлаштовують ВПО), проведення комунікативних заходів (консультацій, круглих столів та зустрічей за участю ВПО) (рис. 2.11).

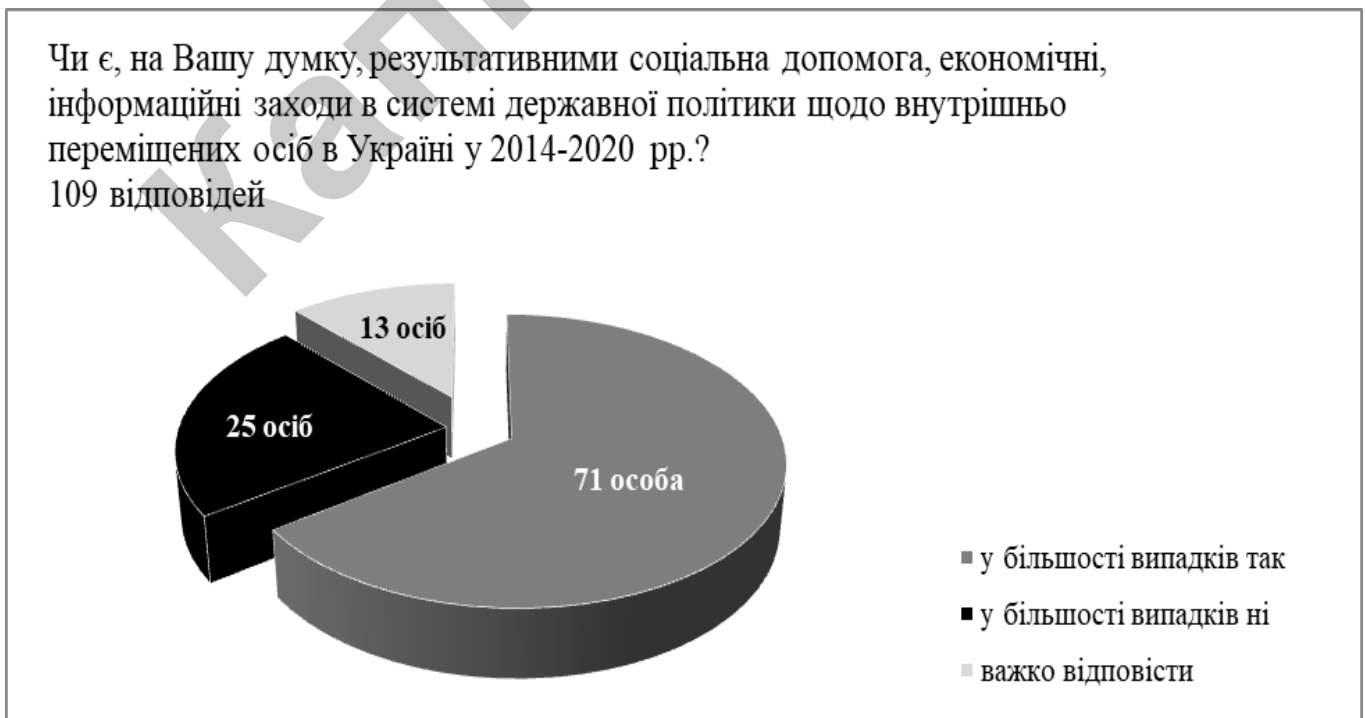


Рис. 2.11. Інформація про результативність надання соціальної допомоги, проведення економічних та інформаційних заходів

Оцінюючи результативність надання соціальної допомоги, застосування економічних важелів та проведення комунікативних заходів у системі державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні у 2014–2020 роки, 40 експертів визначили, що найбільш результативними були заходи з надання соціальної допомоги (щомісячна адресна допомога, субсидії, непродовольчі товари тощо) упродовж періоду з 16.10.2014 р. по 30.05.2015 р. (рис. 2.12). Так саме у зазначений період внутрішньо переміщені особи потребували забезпечення предметами першої необхідності.

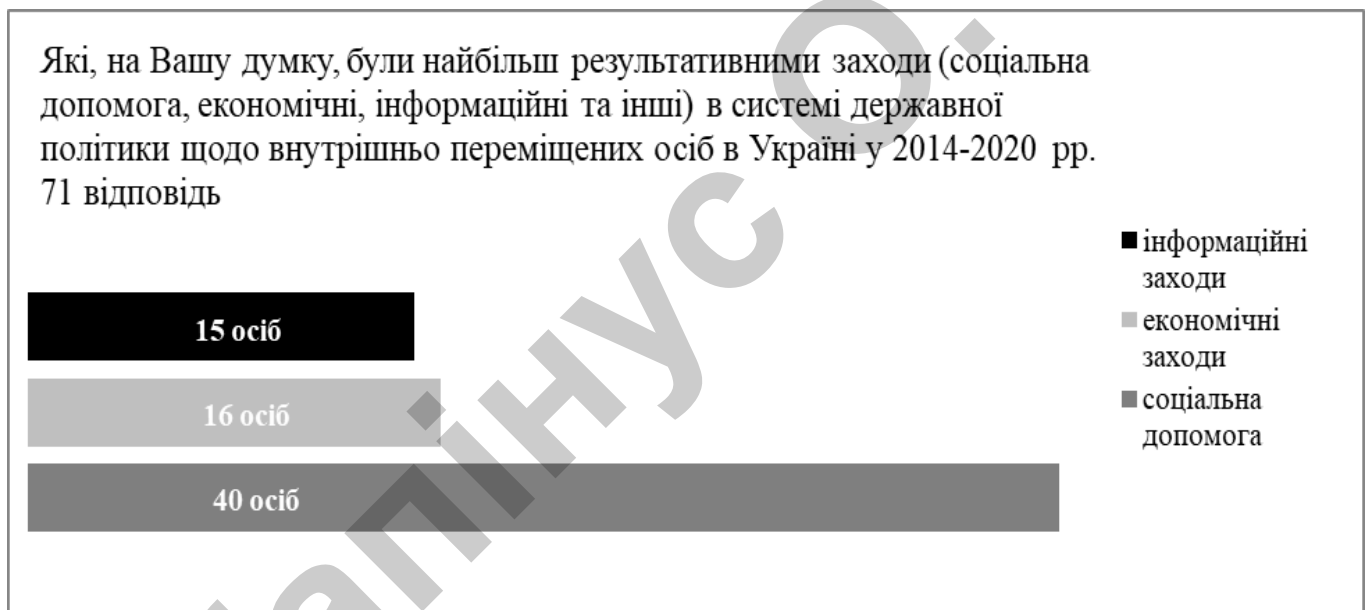


Рис. 2.12. Інформація про найбільш результативні заходи в системі державної політики щодо ВПО в Україні у 2014–2020 рр.

Майже третина опитаних експертів (31 особа) вважають результативними економічні важелі у частині сприяння зайнятості ВПО, а саме: компенсація фактичних транспортних витрат ВПО на переїзд до іншої адміністративно-територіальної одиниці місця працевлаштування; компенсація витрат ВПО для проходження попереднього медичного та наркологічного огляду, якщо це необхідно для працевлаштування; компенсація витрат роботодавця на оплату праці за працевлаштування на умовах строкових трудових договорів; компенсація витрат роботодавця

на перепідготовку та підвищення кваліфікації ВПО). А також інформаційні заходи – проведення комунікативних заходів за участю ВПО з метою виявлення їх нагальних проблем; інформування ВПО щодо їх можливостей отримання соціальної підтримки і допомоги, участі у державних / регіональних програмах і проєктах.

Самооцінка експертами організації процесу надання послуг внутрішньо переміщеним особам у 2014–2020 роки визначався за 5-бальною шкалою, де 1 – не задоволені взагалі, 5 – цілком задоволені (табл. 4).

Таблиця 4

**Самооцінка експертами організації процесу надання послуг внутрішньо переміщеним особам у 2014–2020 роки за напрямками діяльності**

Види послуг	Шкала оцінювання, бали				
	1 не задоволені	2	3	4	5 цілком задоволені
	Відповіді експертів, осіб				
Реєстрація та облік ВПО	1	6	21	<b>42</b>	39
Облік тимчасово непрацездатних ВПО	5	13	34	<b>38</b>	19
Оформлення пенсій та інших видів соціального забезпечення ВПО-пенсійного та/або похилого віку у разі відсутності пенсії, у вигляді соціальної допомоги, як малозабезпеченим сім'ям	4	10	34	<b>37</b>	24
Оформлення документів, видача засобів реабілітації, забезпечення путівками на санаторно-курортне лікування тощо для осіб з інвалідністю	11	14	<b>41</b>	25	18
Оформлення матеріальної допомоги та інших видів соціального забезпечення для багатодітних сімей у формі грошової допомоги малозабезпеченим сім'ям, «Матерям-героїням»	4	8	27	<b>37</b>	33
Оформлення документів (паспорт, свідоцтво про народження, тощо), відновлення втрачених документів	10	6	35	<b>43</b>	15

Також з'ясовано самооцінку експертами різних областей / міст України організацією процесу надання послуг внутрішньо переміщеним особам (за 5-

бальною шкалою) (табл. 5).

Таблиця 5

**Самооцінка експертами організації процесу надання послуг внутрішньо переміщеним особам в областях / містах України**

Назва міста / області	Оцінювання організації процесу надання послуг ВПО за 5-бальною шкалою (1 – не задоволені взагалі, 5 – цілком задоволені)
Донецька область	3
Київська область	4
Луганська область	5
Львівська область	3
Харківська область	4
Херсонська область	5
м. Запоріжжя	3
м. Київ	4
м. Одеса	3
м. Харків	3
м. Херсон	5
Середній результат	4

Більше третини експертів задоволені організацією процесу надання послуг із реєстрації та обліку внутрішньо переміщених осіб; обліку тимчасово непрацездатних ВПО; оформлення різних видів соціальних виплат (адресної допомоги, пенсії, та іншої грошової допомоги); оформлення / відновлення втрачених документів на рівні 4 балів. Проте, результативність надання послуги з оформлення / видачі засобів реабілітації, забезпечення путівками на санаторно-курортне лікування для осіб з інвалідністю, експертами були оцінені задовільно (3 бали).

Експерти – представники органів державного управління / місцевого самоврядування Донецької, Львівської областей та представники громадських об'єднань, які репрезентують міста Запоріжжя, Одесу, Харків, задовільно оцінили організацію процесу надання послуг внутрішньо переміщеним особам (3 бали). Проте представники органів державного управління / місцевого самоврядування, які представляють Херсонську, Луганську області та місто Херсон, достатньо високо оцінили організацію



процесу надання послуг (5 балів). Самооцінка експертами організації процесу надання послуг внутрішньо переміщеним особам в областях / містах України експерти визначили в 4 бали (задоволені). Самооцінка експертами організації надання послуг залежить від рівня завантаженості посадових осіб, кількості звернень від внутрішньо переміщених осіб. Так, в областях / містах України, де була велика кількість облікованих ВПО (Донецька область, міста Запоріжжя, Харків) самооцінка експертами організації надання послуг був не високий у зв'язку з їхнім перевантаженням. Самооцінка експертами організації надання послуг у Херсонській, Луганській (місто Рубіжне) областях визначено як «досить високий», бо кількість зареєстрованих ВПО була не великою, відповідно завантаженість державних службовців / посадових осіб була не значною.

## Висновки до другого розділу

Таким чином, формування системи інституціонального забезпечення державної політики щодо ВПО мало свою специфіку, а саме: створення, оптимізація та часта зміна відповідних органів державного управління; поява нових суб'єктів відповідної політики, запровадження інструментів публічної політики, посилення ролі громадянського суспільства тощо.

Можна визначити п'ять етапів формування системи інституціонального забезпечення державної міграційної політики та державної політики щодо ВПО: 1) 1991–2003 рр. – становлення інституціонального забезпечення реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб; 2) 2003–2014 рр. – розвиток системи державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб; 3) жовтень 2014 р.–лютий 2016 р. – початок трансформації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб у напрямку інституціоналізації та розвитку публічної політики; 4) лютий 2016 р.–серпень 2019 р. – інституціоналізація публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб; 5) з вересня 2019 р. – подальший розвиток публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

В Україні відбулася кардинальна трансформація державної політики щодо ВПО у напрямку публічної політики. Початок змін можна датувати з жовтня 2014 р. до лютого 2016 р. з перетворення громадських об'єднань на нових акторів публічної політики щодо ВПО. Завдяки їм до предметного поля державної політики були введені питання захисту прав і свобод, розширення можливостей у працевлаштуванні вимушених переселенців. У наступний період (лютий 2016 р.–серпень 2019 р.) відбулася інституціоналізація публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб. Були запроваджені всі інструменти публічної політики: парламентські слухання, петиції, громадська експертиза, взаємодія влади та представників громадських об'єднань; експертно-аналітичні структури, громадська експертиза, громадський контроль за діяльністю влади, громадський

бюджет. Третій період (вересень 2019 р.–дотепер) свідчить про подальший розвиток публічної політики щодо ВПО у зв'язку з посиленням ролі інститутів громадянського суспільства.

Проведене експертне опитування дозволило виявити проблеми реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні. Гіпотези дослідження підтвердилися частково. Усвідомлення масштабності гуманітарної катастрофи виникало по мірі вирішення органами влади соціальних потреб внутрішньо переміщених осіб. Потреби внутрішньо переміщених осіб обумовлювали формування відповідного нормативно-правового забезпечення та створення спеціальних структур з реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб. Проте відсутність координації діяльності органів державного управління / місцевого самоврядування, бізнесу, інститутів громадянського суспільства не дозволила оперативно вирішити питання щодо ВПО, бо останні сприймалися державою як об'єкт надання допомоги, а не повноцінні учасники вироблення відповідної політики.

Виявлено недосконалість інформаційно-аналітичного забезпечення реалізації державної політики щодо переміщених осіб внутрішньо у зв'язку з недостатнім рівнем використання інформаційно-комунікаційних технологій, що призводило до прийняття невважених управлінських рішень.

Припущення, що брак людського ресурсу в профільних структурних підрозділах органів місцевого самоврядування та виконавчої влади ускладнює процес надання адміністративних / соціальних послуг підтверджено частково. В регіонах, містах, де зареєстровано незначну кількість внутрішньо переміщених осіб, експертами було достатньо високо оцінена організація процесу надання послуг внутрішньо переміщеним особам в 5 балів (за 5-ти бальною шкалою). Проте у регіонах, містах, де було обліковано велику кількість ВПО (більше 50 000 осіб), організація процесу надання послуг ВПО оцінена не високо (3 бали).

Були з'ясовані й інші проблеми реалізації державної політики щодо

внутрішньо переміщених осіб в Україні: відсутність досвіду вирішення подібних питань, інфраструктури для надання базових якісних медичних / соціальних послуг, недостатній рівень соціально-психологічної компетентності державних службовців / посадових осіб для надання психологічної допомоги ВПО; недостатність коштів місцевих бюджетів для фінансування потреб ВПО; наявність юридичних та адміністративних бар'єрів на шляху інтеграції внутрішньо переміщених осіб у приймаючі територіальні громади.

Капітус О.Я.

## РОЗДІЛ 3

### ПІДХОДИ ДО УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

#### **3.1. Гендерний підхід до удосконалення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні**

Внаслідок збройного конфлікту на Сході України і тимчасової окупації Автономної Республіки Крим з 2014 р. міграційні процеси в Україні набули принципово нового характеру. Проте, коли досліджуються гендерні аспекти державної політики щодо ВПО, найчастіше в полі зору дослідників потрапляють різні види жіночої трудової міграції, жіночої міжнародної міграції, а також гендерні аспекти вимушеної міграції, особливості проблеми різноманітних форм торгівлі людьми (здебільшого жінками і дітьми) і нелегальної міграції.

Оскільки на результативність адаптаційного / інтеграційного / реінтеграційного процесу впливають різні стратегії, що використовують чоловіки та жінки, то до соціальної адаптації, інтеграції та реінтеграції вимушених переселенців слід застосовувати гендерний підхід.

Гендерний підхід у державному управлінні ґрунтується на забезпеченні органів державного управління гендерною інформацією; використанні гендерного аналізу державної політики; упровадженні гендерної освіти державних службовців тощо [21, с. 116; 22, с. 96].

Гендерна інформація має бути підготовлена на основі гендерної статистики за допомогою гендерних індикаторів. Для держави важливим завданням є створення інформаційної системи з метою збільшення обсягу гендерної інформації, що можливо лише за умови використання гендерних індикаторів. Основою розробки гендерних індикаторів мають стати такі критерії: легкість у застосуванні; територіальна поширеність; достовірність;

вимірюваність; часові межі; відповідність міжнародним нормам та інші. Гендерна статистика забезпечує фактичні дані (інформацію) про статус жінок і чоловіків, а гендерний індикатор вказує на прямі докази статусу жінки чи чоловіка відносно певного нормативного стандарту, або референтної групи [21, с. 116; 23, с. 358]. Формування гендерної статистики здійснюється за результатами дослідження стану реалізації прав ВПО на соціальний захист, охорону здоров'я, освіту, працю суб'єктами державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб. Застосування гендерної статистики органами влади при розробці і реалізації стратегій, програм і проектів із соціально-економічного розвитку забезпечує поліпшення умов адаптації, інтеграції та реінтеграції ВПО.

Гендерний аналіз державної політики є засобом розуміння соціальних процесів і реагування на них шляхом прийняття справедливих управлінських рішень. Гендерний аналіз державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб має проводитися за допомогою оцінки різних впливів напрямів політики, програм і законодавчих актів на жінок і чоловіків, що дає можливість формувати певний напрям державної політики з урахуванням гендерних відмінностей, тобто різниці соціальних реалій представників обох статей, для забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, ліквідації дискримінації за ознакою статі шляхом залучення ВПО до прийняття прагматичних управлінських рішень, підтримки соціальних проектів запропонованих ВПО та/або громадських організацій (у т.ч. організованих ВПО) за участі органів влади, бізнесу, міжнародних фондів тощо.

Гендерна освіта державних службовців передбачає оволодіння державними службовцями певним обсягом знань з гендерної проблематики, набуття вмінь та навичок урахування гендерних факторів у процесі формування та реалізації державної політики з метою забезпечення справедливих результатів цієї політики для жінок і чоловіків. Важливим аспектом гендерної освіти є процес засвоєння державними службовцями нового досвіду розуміння ідей гендерної рівності, формування у них вмінь

та навичок його застосування під час реалізації своїх професійних повноважень [21, с. 116; 22, с. 96; 23, с. 358].

Розуміючи важливість якісних даних, міжнародні інституції наголошують на необхідності запуску повноцінної реєстрації ВПО. Хоч ця система не є достатньо гнучкою, вона дозволяє отримати дані щодо кількості переміщених осіб, їхніх вікових та гендерних характеристик, працевлаштування та регіонального розподілу. Міжнародні рекомендації та оцінки роботи з даними щодо ВПО наголошують на необхідності розширення переліку даних, застосування різноманітного інструментарію. Кінцевою метою збору даних щодо ВПО є формування повноцінного профілю ситуації з ВПО. Зараз ведеться робота над оновленою системою, яка частково відповідає цим характеристикам, буде включати розподіл гуманітарної допомоги та матиме весь інструментарій для постійного відслідковування потреб ВПО. Втім, залишаються питання щодо запуску даної системи та налагодження міжвідомчої координації для її повноцінної роботи [157, с. 6].

Проведення військових дій на Сході України спричинило масову зовнішню і внутрішню міграцію населення. Більше ніж 1,8 млн вимушених переселенців опинилися в іншому, не звичному для них соціальному середовищі. Їм потрібно адаптуватись до нових умов життя, нових людей, вирішити складні матеріально-побутові проблеми, а найголовніше, подолати важкий психологічний стан, пов'язаний з вимушеним переселенням [69].

У квітні 2014 року прийнято Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян на тимчасово окупованій території України» [107]. Міністерство соціальної політики розпочало координацію процесів надання допомоги внутрішньо переміщеним особам. Значна частина роботи здійснювалась на рівні громадських активістів та місцевих органів влади. Так, громадські активісти створювали групи допомоги, у тому числі у соціальних мережах (найбільш показових прикладом є ініціатива Крим\_SOS), збирали кошти, надавали соціальну допомогу, обласні органи

виконавчої влади та місцеві органи влади надавали тимчасове житло та харчування, а також забезпечували соціальні виплати та вживали заходи з працевлаштування внутрішньо переміщених осіб. Разом із тим, з огляду на велику кількість жінок з дітьми серед переміщених осіб, поставало завдання забезпечити можливість працевлаштування, доступу до підвищення кваліфікації та/або перекваліфікації, соціального забезпечення, догляду за дітьми, охорони здоров'я та доступу дітей до освіти. Було створено систему моніторингу щодо внутрішньо переміщених осіб [147].

Гендерна компонента державної політики щодо ВПО передбачає надання допомоги у надзвичайних ситуаціях, підтримку заходів, що гарантують задоволення особливих потреб жінок і дітей у кризових ситуаціях; підтримку реабілітації та реінтеграції жертв збройних конфліктів тощо [19, с. 100; 149].

Загальний підхід врахування гендерної компоненти у виробленні державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб полягає в необхідності врахування різних можливостей, потреб, уразливості щодо викликів, пов'язаних із внутрішнім переміщенням, жінок, чоловіків, дівчат і хлопців в оцінках, плануванні програм інтеграції внутрішньо переміщених осіб, реалізації таких програм, зокрема їх бюджетного забезпечення, моніторингу виконання та звітування.

Історія формування гендерного підходу до питань вимушеного переміщення починається з 1970-х років. На міжнародному / національному / локальному рівнях ступінь врахування гендерної складової до державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб можна охарактеризувати так: 1) гендерно сліпі програми, політики й практики, які виходять з того, що питання статі та гендеру не є предметом уваги відповідної політики та/або практики і, відповідно, не повинні нею враховуватися; 2) гендерно обізнані політики / практики містять згадку про гендер, але не розглядають гендерну рамку як таку, що реально застосовна, чинна; 3) гендерно чутливі – використовують гендерну складову для формування проєктної методології, враховуються гендерні ролі та відносини, існує гендерна обізнаність, хоча



часто не вживаються заходи щодо виправлення дисбалансу; 4) гендерно відповідальні – використовують гендерну компоненту не тільки для планування проекту (політики, практики), його методології, але й для аналізу його реалізації, а також розглядають гендерні норми, ролі та відносини для жінок і чоловіків та те, як вони впливають на доступ до ресурсів і контроль за ними, ураховують особливості жінок і чоловіків, цілеспрямовано орієнтуються на певну групу жінок чи чоловіків для досягнення певної політики чи програми, полегшують жінкам і чоловікам виконання покладених на них обов'язків відповідно до своєї гендерної ролі; 5) гендерно трансформативні політики / практики намагаються не тільки реагувати на різний розподіл влади й ресурсів, різні потреби, засновані на гендерній належності, але й позитивно впливати на ситуацію, робити її більш справедливою.

Сучасний світовий дискурс навколо питань про врахування гендерної складової в політиках щодо внутрішнього переміщення виходить з того, що жінки та чоловіки по-різному відчують вплив збройних конфліктів і переміщення. У більшості випадків жінки зазнають більшої та особливої вразливості в цих умовах. Посилення спроможності переміщених жінок неможливе без урахування їхньої думки, без їхньої активності, що вимагає розглядати таких жінок як активних акторів у процесах вироблення і реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб [27, с. 32].

Гендерно нечутливі політики й підходи є менш ефективними, оскільки вони можуть не охоплювати значної частини постраждалого населення – найчастіше найбільш вразливого – або можуть не відповідати належним чином на їх специфічні потреби. Без гендерно чутливого підходу локальні політики ризикують бути нецільовими, не досягти своїх цілей, ненавмисно завдати шкоди та порушувати права людини.

У більшості країн світу гендерна нерівність постійно робить жінок та дівчат більш уразливими та знедоленими. Однак жінки є не лише

жертвами. Вони також можуть відігравати активну й важливу роль у сприянні миру та стійкості. Різні гендерні групи мають особливий потенціал, знання та перспективи, які вони можуть використовувати для підтримки, відновлення, зміцнення миру, сприяння сталому розвитку.

Вироблення та реалізація локальних політик мають базуватися на одній із загальній вимог – залучення до цих процесів самих внутрішньо переміщених осіб, зокрема жінок, а також громадських організацій, які представляють їхні інтереси. Така залученість, окрім прямої участі в обговореннях, процесах прийняття рішень та ін., також має гарантувати можливість і доступність звернення зацікавленої особи до суб'єкта, від якого залежить реалізація її прав (це може бути орган місцевого самоврядування). Для цього мають функціонувати канали зв'язку, прилаштовані до різних потреб і можливостей людей, з урахуванням їх можливої уразливості, включаючи, зокрема, дітей, людей похилого віку, людей з інвалідністю тощо. Такі канали зв'язку можуть набувати форми особистого спілкування, довідкових служб, центрів обробки викликів, електронної пошти, смс-повідомлень, соціальних мереж, гарячих ліній тощо [14, с. 27].

Важливим інструментом виявлення гендерно чутливих питань щодо внутрішнього переміщення є збір статистичних даних із розподілом за ознакою статі. Відповідна статистична інформація дозволяє також відстежувати динаміку й ефективність відповідних заходів у сфері внутрішнього переміщення. Крім того, збір статистичних даних як загальний інструмент має враховувати також інші важливі персональні та ситуативні ознаки, що можуть призводити до множинної дискримінації:

- вік (вплив внутрішнього переміщення на жінок і чоловіків похилого віку);
- національна або етнічна належність (наприклад, ромські жінки й чоловіки в умовах внутрішнього переміщення);
- наявність інвалідності (внутрішньо переміщена жінка / внутрішньо переміщений чоловік з інвалідністю);

– зміна типу місцевості проживання (сільська жінка / сільський чоловік вимушено перемістилися до міста або навпаки) тощо.

Більш глибоке розуміння статевого та вікового профілю постраждалої громади та людей, що отримують доступ до соціальної та іншої допомоги й послуг, веде до більш точної та ефективної відповіді через посилення видимості окремих людей та відмінностей в їхніх потребах залежно від гендеру та віку [14, с. 27].

На сучасному етапі в Україні державну політику щодо ВПО можна охарактеризувати як щось середнє між гендерно-нейтральною і гендерно-сліпою. ВПО є особливо вразливими до гендерно-обумовленого насильства. У ході збройного конфлікту на територіях Донецької і Луганської областей та анексії АР Крим спостерігається невідоме гендерно-обумовлене насильство з боку держави. Залучення всіх груп ВПО, зокрема, жінок до місцевого самоврядування у громадах компактного проживання сприятиме вирішенню актуальних для них питань.

Застосування гендерної компоненти до державної політики щодо ВПО передбачає забезпечення процесу обробки, зберігання, застосування гендерної статистики при розробці і реалізації стратегій, програм і проектів; проведення заходів із запобігання гендерно-обумовленому насильству та торгівлі людьми; запровадження гендерного бюджетування з метою реалізації прав ВПО на соціальний захист, охорону здоров'я, освіту, працю. Гендерне бюджетування передбачає переструктурування доходів та витрат таким чином, щоб потреби громади, як жінок, так і чоловіків, були відповідно представлені в статтях бюджету. Аналіз бюджету з урахуванням гендерної складової дасть можливість взяти до уваги ширше коло питань, вирішення яких створить рівні можливості для всіх членів громади та забезпечить її сталий розвиток. Такий підхід робить бюджет ефективним, справедливим та прозорим. Гендерний бюджет сприяє: підвищенню якості послуг для населення (у т. ч. ВПО), оскільки вибудовуються чіткі орієнтири на конкретного споживача; підвищенню темпів економічного розвитку

і скороченню бідності; ефективному використанню ресурсів [51; 74].

Гендерно-сліпий бюджет – термін, застосований до бюджетів, які формуються без урахування різних потреб жінок і чоловіків (різних груп жінок та чоловіків), що призводить до такого небажаного результату, як посилення нерівності між жінками та чоловіками.

Гендерно-орієнтоване бюджетування (ГОБ) – метод, який спрямований на інтеграцію гендерного складника в бюджетний процес на всіх рівнях бюджетної системи. Гендерно-орієнтоване бюджетування спрямоване на реструктурування доходів і видатків бюджету таким чином, щоб потреби, інтереси та пріоритети громадян обох статей, а також жінок і чоловіків у різних групах суспільства були рівною мірою враховані в процес формування державного та місцевих бюджетів [14, с. 37].

Гендерне бюджетування включає процеси та інструменти, за допомогою яких враховуються специфічні інтереси різних соціальних та вікових категорій при розподілі бюджетних асигнувань на всіх рівнях. Процес впровадження гендерного бюджетування передбачає можливість проведення громадської експертизи, публічного обговорення і лобіювання.

Формування державного / місцевого бюджету з урахуванням гендерної складової дозволить: 1) визначити, яку користь різні категорії населення можуть отримати від видатків державного / місцевого бюджету; 2) забезпечити проведення гендерного аналізу і впливу на всіх етапах бюджетного процесу, включаючи етапи проектування, визначення, реалізації, моніторингу і оцінки; 3) оцінити пріоритети і перерозподілити бюджетні асигнування без збільшення загального обсягу державного / місцевого бюджету; 4) визначити загальну ефективність бюджетних видатків відповідно до встановлених пріоритетів і зобов'язань відповідної політики.

При гендерному бюджетуванні в центрі уваги стає не узагальнений образ людини, а конкретна людина з її статтю, віком, місцем проживання і реальними потребами. Бюджет, сформований з урахуванням потреб статі, називають гендерно-чутливим. Він покликаний забезпечити збалансоване

врахування інтересів і потреб жінок і чоловіків, хлопчиків і дівчаток. Якщо потреби різні, то й обсяги бюджетних асигнувань також мають бути різними. Завдання гендерного бюджету сприяти рівноправній участі обох статей у процесі формування бюджету для підвищення реалізації відповідної політики та ефективності державного / місцевого бюджету.

Масштабні потоки ВПО зумовили формування нових для країни гуманітарних викликів, пов'язаних з необхідністю надання соціальної підтримки численним категоріям населення, змушеним залишити своє житло внаслідок військових дій, їх адаптації до нових умов життя та інтеграції в приймаючі громади. ВПО є особливо вразливими до гендерно-обумовленого насильства (ГОН). Це обумовлене розривом родинних зв'язків і соціальних відносин, відсутністю постійного житла та стабільних доходів, несприйняттям у приймаючих громадах та відсутністю довіри до місцевої влади. ГОН визнається одним з інструментів ведення війни або збройного конфлікту, що часто використовується як засіб контролю над населенням. Однак брак достовірної інформації щодо масштабів і проявів ГОН стримує можливість ефективних заходів політичної відповіді як на національному рівні, так і на рівні місцевих громад [19, с. 217]. Агресія Росії проти України зумовила несвідоме гендерно-обумовлене насильство з боку держави. Зокрема, на пропускних пунктах не обладнані туалетні приміщення, приміщення очікування, кімнати для матері і дитини та інше з урахуванням потреб жінок, дітей, людей з обмеженими фізичними можливостями, осіб похилого віку, що порушує права людини.

Не дивлячись на те, що Україна підписала 7 листопада 2011 року Конвенцію Ради Європи «Про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» (Стамбульську конвенцію), вона її досі не ратифікувала. Більше того, 17.11.2016 р. Верховна Рада України 249 голосами відправила на доопрацювання в профільний комітет законопроект № 0119 «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству

та боротьбу з цими явищами» (Стамбульська конвенція).

Стамбульська конвенція – перший міжнародний юридично обов’язковий акт, потенційно відкритий для будь-якої країни в світі, що забезпечує комплексну низку заходів із запобігання та протидії насильству над жінками та домашньому насильству. Вона акцентує увагу на необхідності сприяти співпраці між державними установами та громадськими організаціями (ГО), забезпечити більшу політичну та фінансову підтримку ГО та громадянському суспільству, які відіграють вирішальну роль у запобіганні та протидії насильству та забезпечувати достатнє фінансування [61]. Конвенція надає державам – учасницям Ради Європи комплексну юридичну базу, стратегії та заходи, засновані на найкращому досвіді запобігання та протидії насильству стосовно жінок та домашньому насильству.

Досвід державної політики щодо ВПО у європейських країнах із урахуванням гендерної компоненти можна представити за наступними напрямками:

- політична та фінансова підтримка органами влади громадських організацій (ГО);
- інформаційна політика Ради Європи щодо протидії насильству над жінками;
- розробка стандартів акредитації для програм із запобігання домашньому насильству та для служб комплексної допомоги, що працюють з чоловіками, які вчинили домашнє насильство.

В Іспанії Органічний закон з питань гендерного насильства (2003) передбачає, що збирання даних і забезпечення консультацій з питань насильства за гендерною ознакою виконує Державний центр спостереження за насильством стосовно жінок (колегіальний орган у структурі Міністерства зайнятості та соціальних справ, що забезпечує консультації та аналіз з питань насильства за гендерною ознакою, займається міжвідомчою співпрацею, підготуванням звітності та досліджень і внесенням пропозицій щодо заходів

у цій сфері) [61].

У 2006–2008 рр. Рада Європи провела загальноєвропейську кампанію проти домашнього насильства над жінками. 18 жовтня 2007 року з ініціативи Європейського Парламенту був започаткований Європейський день боротьби з торгівлею людьми як день консолідації діяльності з підвищення рівня обізнаності щодо феномену торгівлі людьми, особливо жінками та дітьми, небайдужості громадськості до цього явища та візуалізації проблеми на глобальному рівні. У 2008 р. генеральний секретар ООН розпочав семирічну кампанію під назвою «Покінчімо з насильством над жінками разом». Боротьба з торгівлею людьми визначена одним з пріоритетних напрямків роботи Уряду України у сфері захисту прав людини.

У Сполученому Королівстві ГО «Respect» («Повага») розробила стандарти акредитації для програм з запобігання домашньому насильству та для служб комплексної допомоги, що працюють з чоловіками, які вчинили домашнє насильство. ЄС розробив стандарти програм для кривдників у проекті Дафна «Робота з особами, що вчинили домашнє насильство в Європі». У Німеччині ГО «Munchner Informationszentrum fur Mannen» («Мюнхенський інформаційний центр для чоловіків») пропонує заняття з керування гнівом, програми для роботи з жорстокими чоловіками та чоловіками-сексуальними насильниками, і також консультації з питань опіки для батьків, що домагаються розлучення в результаті домашнього насильства [61].

Крім того, відповідно до Резолюції 1325 (2000) [139] держава має забезпечити більш активну участь жінок на всіх рівнях прийняття рішень у рамках національних, регіональних і міжнародних інститутів і механізмів запобігання, регулювання і вирішення конфліктів, та враховувати особливі потреби жінок і дівчаток під час репатріації і розселення, реабілітації, реінтеграції і постконфліктного відновлення.

Агресія Росії проти України викликала збільшення випадків дискримінації та насильства стосовні жінок та дітей. Тому в Україні виникає

потреба у застосуванні кращих міжнародних практик гендерно-чутливого підходу до державної політики щодо ВПО.

Близько 60 % ВПО – це пенсіонер(к)и, 23,1% – працездатні особи, 12,8% – діти та 4,1% – неповносправні особи. Частка зареєстрованих ВПО складала 4 % від загальної кількості населення країни. Реально облік Мінсоцполітики охоплює не лише переселенців, але й тих, хто фактично живе на окупованій території і періодично приїздить для отримання пенсії чи соціальної допомоги на контрольовані центральною владою території (так званий пенсійний туризм) [153, с. 9–10].

За даними Мінсоцполітики, найбільше внутрішньо переміщених осіб зареєстровано у Донецькій (676 533 особи), Луганській (251 231 особа), Харківській (212 557 осіб), у м. Києві (127 026 осіб), Запорізькій (118 878 осіб), Дніпропетровській (76 457 особи), та Київській (48 975 осіб) областях. Найменшу кількість ВПО розселено у Тернопільській (2 722 особи), Чернівецькій (3 149 осіб), Рівненській (3 204 осіб), Закарпатській (3 462 особи), Івано-Франківській (4 116 осіб) та Волинській (4 033 особи) областях. Це свідчить про нерівномірний регіональний розподіл ВПО по Україні, що призводить до надмірного соціального і адміністративного навантаження на громади, локальні ринки праці, соціальну інфраструктуру регіонів вселення. Нерівномірність розміщення внутрішньо переміщених осіб у розрізі регіонів ускладнює реалізацію політики зайнятості [153, с. 10].

За даними Управління Верховного комісара ООН у справах біженців співвідношення частки чоловіків та жінок серед ВПО у світі загалом приблизно рівне. На противагу цьому, в Україні спостерігається суттєве переважання жінок: згідно з даними Єдиної інформаційної бази даних по внутрішньо переміщеним особам частка жінок складає приблизно 62 %. Переважання жінок пояснюється різними причинами – від перебування чоловіків вдома задля догляду за помешканням чи немічними родичами до небажання чоловіків реєструватись як ВПО з метою уникнення можливої мобілізації до лав української армії. Проте, переважання жінок серед



переселенців має бути враховане при розробці загальнодержавних та регіональних програм соціально-економічної інтеграції ВПО [153, с. 17].

У зв'язку зі зростанням частки ВПО в складі постійного населення помітно зросло навантаження на соціальну інфраструктуру. Насамперед це стосується семи регіонів (Луганська, Харківська, Донецька, Дніпропетровська, Запорізька, Київська області та м. Київ), що прийняли найбільшу чисельність ВПО. За оцінками експертів, реальні фінансові витрати на сферу охорони здоров'я в цих регіонах зросли на 8 %, а в системі охорони здоров'я їх рівень збільшився на 3 %. Водночас, за оцінками ЮНІСЕФ, приблизно 130 тис. дітей виїхали в інші регіони України з Донбасу [96, с. 104–105].

Гендерний аналіз складу ВПО, облікованих у м. Харкові, свідчить, що кількість жінок у 1,5 рази більша, ніж чоловіків. Крім того, серед вимушених переселенців кількість працездатних жінок здебільшого з неповнолітніми дітьми у 2,5 рази більша, ніж чоловіків. Серед пенсіонерів у даній категорії жінок у 1,5 рази більше, ніж чоловіків. Проте інвалідів серед чоловіків із числа ВПО у м. Харкові більше, ніж серед жінок.

Гендерний аналіз сімей ВПО, що звернулися до Центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді (далі – ЦСССДМ), також підтверджує загальну тенденцію: жінок вдвічі більше за чоловіків,  $\frac{1}{4}$  частина багатодітних сімей, у т. ч. прийомних та опікунських. ЦСССДМ постійно проводить моніторинг потреб у соціальних послугах ВПО та тісно співпрацює з Товариством Червоного Христа України. Громадська організація «Товариство Червоного Христа України» проводить активну роботу щодо надання допомоги ВПО.

Товариство Червоного Христа України м. Харкова разом з представництвом ООН (ЮНІСЕФ) з 1 квітня 2015 року створила Центр по підтримці сім'ї. На базі Центру працює психолог, педагог, організатор, юрист. В Центрі проводяться кінопокази, настільні ігри, тематичні лекції, а також організовуються екскурсії, походи, відвідування музеїв та театрів,

візити з інформаційно-просвітницькою та розважальною місією в місцях масового скупчення ВПО.

Дія зовнішніх факторів дійсно переломлюється через гендерні особливості переселенців, а це переломлення, у свою чергу, обумовлено віковими, сімейними та іншими соціальними характеристиками внутрішньо переміщених осіб. Гендерний аналіз складу внутрішньо переміщених осіб м. Харкова показав, що кількість жінок у 1,5 рази більша, ніж чоловіків, тому необхідно враховувати гендерну специфіку щодо надання соціальних послуг. Залишившись сам на сам з своїми проблемами внутрішньо переміщені особи створюють додаткове соціальне напруження для м. Харкова, тому з'ясувавши напрями та гендерні особливості соціальної адаптації та реабілітації вимушених переміщених осіб у м. Харкові, адаптованість вимагається у сфері трудових відносин, особистісно-побутовій та культурно-дозвільній.

Аналіз статистичних даних демонструє необхідність з боку держави включення правових, економічних, структурних методів з урахуванням гендерної складової до державної політики щодо ВПО.

Таким чином, ратифікація Стамбульської конвенції, що обумовлено, зокрема, необхідністю розв'язання проблем ВПО, сприятиме зміни моделі державної політики щодо ВПО з гендерно-сліпої на гендерно-чутливу. Представляється необхідним створення державного колегіального органу, який залучав би до своєї діяльності територіальні громади, місцеві органи влади, соціальних партнерів, асоціації споживачів, жіночі організації, об'єднання роботодавців і профспілки для роботи по запобіганню та протидії насильству стосовно жінок в умовах вимушеної внутрішньої міграції; модернізації законодавчої бази з налагодження взаємодії різних міністерств та відомств, органів влади всіх рівнів, співпраці з неурядовими та міжнародними організаціями, удосконалення механізму фінансування НГО, які реалізують програму щодо запобіганню та протидії насильству стосовно жінок в умовах збройного конфлікту; створення умов для забезпечення громадського контролю тощо.

### 3.2. Концепція реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб

Довготривала збройна агресія Росії проти України (з 2014 р.), закінчення терміну дії Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року обумовили потребу розроблення нового документа, що містив би мету, принципи, напрями, пріоритетні завдання, заходи, очікувані результати державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб. В основі створення чергової Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб має лежати відповідна Концепція. Оскільки інститути громадянського суспільства за останні роки перетворилися на акторів впливу на державну політику щодо внутрішньо переміщених осіб, то остання трансформується в напряму публічної політики. Це означає, що для підготовки вищезазначеної Стратегії є потреба у розробленні Концепції реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

Термін «концепція» розкриває спосіб розуміння, трактовку процесів або явищ; систему доказів певного положення, сукупність поглядів на окремий предмет дослідження, доктрину, теоретичний напрям або підхід, провідну ідею; форму провідного ідейного задуму під час формування державної політики або розробленого і затвердженого в установленому порядку документа. Як провідний ідейний задум, концепція визначає стратегію дій у здійсненні реформ, програм, планів дій здебільшого на національному рівні. Концепція слугує основою для прийняття рішень і вирішення конкретних завдань. Як документ концепція розробляється державними органами з метою визначення основних засад (напрямів, пріоритетів) реалізації державної політики у відповідній сфері, якою передбачаються заходи для розв'язання конкретної проблеми [37].

Протягом 2014–2016 рр. в Україні було закладено важливі інституціональні засади реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб. У цей період були створені спеціальні центральні органи

виконавчої влади з питань тимчасово окупованих територій і внутрішньо переміщених осіб, а також прийнято Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» (жовтень 2014 р.) [107] і низку підзаконних нормативних актів [108; 115; 118; 120; 133].

Комплексна державна програма щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року (грудень 2015 р.) передбачала розв'язання основних проблем внутрішньо переміщених осіб (ВПО) із метою зниження рівня соціальної напруженості серед них і в суспільстві; сприяння їх інтеграції та соціальній адаптації.

У грудні 2015 р. вперше за ініціативою вчених-переселенців (члена-кореспондента Національної академії наук України В.А. Устименка, академіка НАН України О.І. Амоши), держслужбовців (керівника Державного агентства з питань відновлення Донбасу В.О. Черниша) відбулося обговорення можливостей підготувати проєкт Концепції Державної цільової програми з відновлення та розбудови миру на сході України. Проєкт Концепції був підготовлений (23 лютого 2016 р.) фахівцями Інституту економіки промисловості НАН України, ГО «Асоціація вчених – внутрішньо переміщених осіб» на замовлення Державного агентства з питань відновлення Донбасу [15, с. 105–106].

Концепція відновлення та розбудови миру у східних регіонах України [130] за своєю сутністю визначала умови та можливості для забезпечення гарантованої безпеки життєдіяльності громадян, постраждалих від воєнного протистояння, а також територіальної цілісності держави, захисту від внутрішніх та зовнішніх загроз соціальної, економічної, інформаційної, поличної безпеки [15, с. 116–117]. Метою цієї Концепції було відновлення та розбудова миру у східних регіонах України, що передбачало стимулювання соціально-економічного розвитку територіальних громад Дніпропетровської, Запорізької, Харківської та територій Донецької та Луганської областей

для підвищення якості життя населення через зміцнення їх спроможності та соціальної стійкості, стимулювання економічної активності.

З Концепцією Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України були узгоджені напрями Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року (2017 р.) [134]. Остання була спрямована на розв'язання державою проблеми внутрішнього переміщення громадян України та його наслідків, зокрема приймаючих територіальних громад, створення ефективних інструментів державного управління, задоволення нагальних та постійних потреб внутрішньо переміщених осіб.

Проте зазначену проблему неможливо розв'язати існуючими засобами, зокрема за допомогою Концепції Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України, Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб і окремих регіональних програм. Тому було запропоновано підходи до розроблення Концепції реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, які були взяті до розгляду Комітетом із питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономній Республіці Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин для використання у практичній роботі.

Концепція реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб (далі – Концепція) є базовим документом реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб. Концепція визначає мету, принципи, основи, форми, напрями реалізації публічної політики щодо ВПО, стратегічні завдання публічної політики, принципи і пріоритети діяльності державних органів влади, органів місцевого самоврядування, бізнесу та громадянського суспільства у сфері публічної політики щодо ВПО, залучення міжнародних фондів до співпраці в контексті партнерської взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства, контроль та моніторинг

за виконанням Концепції, очікувані результати реалізації положень Концепції.

Метою Концепції реалізації публічної політики щодо ВПО (далі – Концепція) є налагодження партнерської взаємодії органів влади, бізнесу та інститутів громадянського суспільства для підвищення ефективності публічної політики щодо ВПО, задоволення базових потреб забезпечення якісними послугами ВПО та ліквідації їх дискримінації в приймаючих територіальних громадах.

Концепція визначає суб'єктів реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, зокрема:

- держава (в особі органів державної влади та місцевого самоврядування (далі – органи влади));

- громадянське суспільство (громадські об'єднання, волонтерські та благодійні організації, фонди, що працюють з ВПО (у т.ч. із числа ВПО), бізнес-об'єднання, асоціації);

- бізнес (корпорації);

- внутрішньо переміщені особи.

Концепція реалізації публічної політики щодо ВПО спрямована на забезпечення координації діяльності суб'єктів відповідної публічної політики, створення умов для безперешкодної реалізації прав, свобод, законних інтересів ВПО, упровадження моделі партнерської взаємодії державних органів влади, органів місцевого самоврядування, бізнесу та суспільства для забезпечення ВПО якісними адміністративними та соціальними послугами.

Стратегічними напрямками реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб є:

- створення для ВПО умов для вільного пересування територією, що контролюється українською владою, а також до/з зони проведення Операції об'єднаних сил (ООС) та анексованої АР Крим (за винятком обмежень, що встановлюються Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану»);

- протидія проявам гендерно-обумовленого насильства і торгівлі людьми;

- розширення взаємодії і посилення координації діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування, бізнесу, громадських та волонтерських організацій у сфері реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб;

- розробка механізмів громадського контролю за діяльністю органів влади та ухваленням ними рішень, пов'язаних із дотриманням прав і свобод ВПО, відкритістю і прозорістю бюджетів і бюджетного процесу; розроблення моделі звіту органів влади перед громадськістю в публічній формі.

Реалізація Концепції передбачає виконання таких завдань:

- удосконалення нормативно-правової бази у сфері публічної політики щодо ВПО, зокрема: 1) затвердження у кожній територіальній громаді її Статуту, що визначає, порядок організації громадських слухань, внесення місцевої ініціативи та реалізації інших форм демократії участі з залученням ВПО; 2) розроблення Положення про Координаційний центр із питань ВПО (Експертно-аналітичний центр із питань внутрішньо переміщених осіб при Кабінеті Міністрів України) та його структурні підрозділи на національному та регіональному рівнях; 3) розроблення та подання пропозицій про внесення змін до актів законодавства щодо реалізації ВПО своїх виборчих прав на всіх видах виборів, у т.ч. місцевих, за місцем фактичного проживання;

- сприяння соціальному захисту ВПО, осіб, в тому числі тих, хто постраждали від гендерно-обумовленого насильства та торгівлі людьми, шляхом реалізації соціальних проєктів, проєктів державно-приватного партнерства та/або соціально-відповідального бізнесу;

- розроблення та виконання державних і регіональних програм із соціально-економічного розвитку і поліпшення умов адаптації, інтеграції та реінтеграції ВПО (із застосуванням гендерного підходу, зокрема

запровадження гендерного бюджетування, створення фінансових резервних фондів);

- забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, ліквідації дискримінації за ознакою статі шляхом підтримки соціальних проєктів запропонованих ВПО та/або ГО (у т.ч. організованих ВПО) за участі органів влади, бізнесу, міжнародних фондів тощо; формування гендерної статистики за результатами дослідження стану реалізації прав ВПО на соціальний захист, охорону здоров'я, освіту, працю суб'єктами публічної політики щодо ВПО. Забезпечення процесу обробки, зберігання, застосування органами влади гендерної статистики при розробці і реалізації стратегій, програм і проєктів;

- налагодження та підвищення ефективності взаємодії суб'єктів публічної політики щодо ВПО через діяльність Координаційного центру з питань ВПО задля оперативного реагування на нові потенційні ризики, зумовлені військовими діями, екологічними, техногенними або іншими обставинами надзвичайного характеру;

- удосконалення єдиної бази паспортних документів шляхом інтеграції з Єдиною інформаційною базою даних про внутрішньо переміщених осіб [115] із внесенням даних про видачу, втрату та анулювання таких документів;

- створення цифрового сервісу для забезпечення єдиного державного обліку ВПО (шляхом подання документів від ВПО в он-лайн режимі і отримання е-довідок щодо перебування на обліку), із забезпеченням конституційних гарантій, недопущення поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, запровадження додаткового інструменту контролю при призначенні адресної допомоги ВПО, при фактичному підтвердженні відомостей щодо перебування / проживання ВПО в регіоні реєстрації такої особи;



- активізація співробітництва з міжнародними фондами та громадськими організаціями з метою підвищення результативності публічної політики щодо ВПО;

- проведення комплексних наукових досліджень, пов'язаних із вимушеною внутрішньою міграцією, зумовленою у т.ч. військовими діями, екологічними, техногенними або іншими обставинами надзвичайного характеру, прогнозуванням її тенденцій і наслідків;

- розроблення програм із цільової професійної підготовки, перепідготовки, підтримки і стимулювання ВПО з метою інтеграції в місцевий / регіональний ринок праці шляхом розробки і реалізації соціальних проєктів ГО, проєктів державно-приватного партнерства та/або соціально-відповідального бізнесу.

Реалізація положень Концепції у сфері публічної політики щодо ВПО передбачає:

- створення Координаційного центру з питань ВПО, який координує і контролює діяльність суб'єктів з реалізації публічної політики щодо ВПО;

- запобігання надмірному дисбалансу в територіальному розміщенні ВПО, зниження рівня соціальної загрози для приймаючих територіальних громад, задоволення ВПО базовими соціальними послугами;

- удосконалення системи обліку ВПО;

- залучення представників громадських, волонтерських, міжнародних організацій, бізнесу до реалізації публічної політики в регіонах, в яких постійно проживає або тимчасово перебуває значна кількість ВПО, проведення моніторингу ринку праці в регіонах перебування, надання відповідних роз'яснень ВПО з метою сприяння реалізації їх прав у повному обсязі;

- створення єдиної інтегрованої автоматизованої системи та цифрових сервісів (систем реєстрації інформації) обліку і ідентифікації ВПО;

- запровадження видачі е-довідок, паспортних та/чи інших документів, які містять біометричні ідентифікатори ВПО;

- розроблення і виконання плану заходів щодо протидії різним формам насильства та торгівлі людьми, надання допомоги особам, зокрема жінкам і дітям, які постраждали від насильства та/або стали жертвами торгівлі людьми;

- створення та забезпечення діяльності мережі пунктів тимчасового перебування ВПО за рахунок реалізації соціальних проєктів, державно-приватного партнерства та підтримки ВПО з боку соціально-відповідального бізнесу;

- надання базових якісних медичних і соціальних послуг, психологічної допомоги ВПО, які знаходяться у пунктах тимчасового перебування;

- підвищення ефективності внутрішнього міграційного контролю шляхом запровадження мобільних цифрових сервісів перевірки документів, які містять біометричні ідентифікатори ВПО;

- залучення коштів міжнародних організацій / фондів для вирішення нагальних потреб ВПО та гострих кризових ситуацій, зумовлених військовими діями, екологічними, техногенними або іншими обставинами надзвичайного характеру.

Інформаційне забезпечення реалізації публічної політики щодо ВПО базується на принципах об'єктивності, реальності, доступності та відкритості і здійснюється за результатами постійного моніторингу та аналізу міграційних процесів в Україні та за її межами.

Реалізація Концепції дасть змогу:

- підвищити рівень ефективності реалізації публічної політики щодо ВПО в Україні (у т.ч. зумовлених екологічними, техногенними або іншими обставинами надзвичайного характеру) та рівень національної безпеки;

- запобігати виникненню нових і мінімізувати наявні негативні наслідки, зумовлені військовими діями, екологічними, техногенними або іншими обставинами надзвичайного характеру;

- забезпечити інтеграцію та реінтеграцію ВПО у місцях їх постійного та/або тимчасового проживання / перебування;

- запобігти гендерно-обумовленому насильству та торгівлі людьми, мінімізувати наявні негативні наслідки;
- забезпечити права ВПО на охорону здоров'я та запобігання нерівності у статусі ВПО та їх доступі до медичних і соціальних послуг;
- оптимізувати міграційні потоки з метою ефективного використання наявних трудових ресурсів на регіональних ринках праці;
- автоматизувати процедуру отримання і видачі е-довідок, паспортних та/або інших документів, які містять біометричні ідентифікатори ВПО;
- забезпечити право на реалізацію ВПО виборчих прав, зокрема на місцевих виборах за місцем їх фактичного проживання.

Забезпечення процесу реалізації публічної політики щодо ВПО покладатиметься на Координаційний центр із питань ВПО. Координаційний центр із питань ВПО здійснюватиме моніторинг виконання Концепції шляхом відслідковування, збирання, обробки, накопичення, збереження, аналізу та систематизації інформації стосовно діяльності суб'єктів реалізації публічної політики ВПО.

Координаційний центр із питань ВПО розробляє пропозиції і рекомендації щодо підвищення результативності публічної політики щодо ВПО, на підставі аналізу інформації стосовно поточної діяльності відповідних суб'єктів політики.

Контроль за виконанням Концепції покладається на Кабінет Міністрів України, Міністра Кабінету Міністрів України.

Застосування системного підходу дозволило розробити Концепцію реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні, що спрямована на забезпечення координації діяльності суб'єктів публічної політики щодо ВПО для підвищення результативності її реалізації, створення умов для безперешкодної реалізації прав, свобод, законних інтересів ВПО. Одним із стратегічних напрямів реалізації публічної політики щодо ВПО є створення Координаційного центру з питань ВПО (Експертно-аналітичний центр із питань внутрішньо переміщених осіб при Кабінеті Міністрів України),

що координує та контролює діяльність суб'єктів публічної політики щодо ВПО. Склад Координаційного центру із питань ВПО має затверджувати Прем'єр-міністр України. На регіональному рівні передбачено призначення Уповноваженого з питань ВПО з числа заступників Голови обласної державної адміністрації.

### **3.3. Формування моделі публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні**

В умовах трансформації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб у напрямку інституціалізації публічної політики існує практична необхідність у формуванні суб'єкт-суб'єктної партнерської взаємодії.

У загальному розумінні «*модель*» (від лат. *modus* – міра) є аналогом (графік, схема, знакова система, структура) певного об'єкта (оригіналу), фрагмента реальності, артефактів, витворів культури, концептуально-теоретичних утворень тощо. З гносеологічної точки зору, модель – це предметна, знакова чи мислена (уявна) система, що відтворює, імітує або відображає якісь визначальні характеристики, тобто принципи внутрішньої організації або функціонування, певні властивості чи ознаки об'єкта пізнання (оригіналу), пряме, безпосереднє вивчення якого з якихось причин неможливе, неефективне або недоцільне, і може замінити цей об'єкт у процесі, що досліджується, з метою отримання знань про нього. Модель виступає ефективним засобом наукового дослідження тільки при максимально чіткому визначенні їх подібності та відмінності теоретичними засобами, які можуть визначати припустимі межі спрощень, абстрагувань, ідеалізацій [81, с. 391].

Роль організацій громадянського суспільства в наданні послуг зазнала великих змін за останні десятиліття. Вони не тільки були помічені як агенти

демократизації, а й як більш ефективний і дієвий сектор у наданні адміністративних / соціальних послуг, що призводить до зміщення ролі держави в наданні державних послуг. Така тенденція виникла з нової програми політики в галузі ефективного управління для підвищення ефективності державних установ і призведе до зниження бюрократії, підвищення гнучкості й більшої ефективності. У зв'язку з наданням послуг ІГС, держава зберігає свою центральну роль у формуванні політики, регулювання і фінансування [54, с. 268].

При розробці моделі публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні пропонується застосовувати комунікативний підхід, який базується на основі партнерської взаємодії (трансактного характеру комунікації) органів влади, інститутів громадянського суспільства та бізнесу з метою застосування нових інструментів здійснення громадського контролю за діяльністю органів влади для підвищення ефективності реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб. Розроблення моделі реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні дасть можливість вирішити такі важливі задачі, як: створення інституціонального забезпечення координації діяльності суб'єктів публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб; налагодження партнерської взаємодії органів влади, бізнесу та інститутів громадянського суспільства; задоволення базових потреб та забезпечення якісними послугами внутрішньо переміщених осіб; ліквідація гендерно-обумовленого насильства і дискримінації ВПО в приймаючих територіальних громадах.

Модель публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні – це модель ефективної взаємодії органів державного управління, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства і бізнесу для підвищення ефективності публічної політики щодо ВПО, задоволення базових потреб забезпечення якісними послугами ВПО та ліквідації їх дискримінації в приймаючих територіальних громадах.

Метою моделі публічної політики щодо ВПО є забезпечення

координації діяльності суб'єктів публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб задля реалізації прав, свобод, законних інтересів ВПО; проведення заходів щодо адаптації, інтеграції та реінтеграції внутрішньо переміщених осіб; подолання соціального напруження серед представників територіальної громади «регіонів вселення».

Побудова моделі публічної політики щодо ВПО має базуватися на таких основних принципах, як:

принцип системності: модель партнерської взаємодії складає певну систему взаємодій всіх її елементів (мети, задач, інструментів, очікуваних результатів);

принцип узгодженості: при реалізації політики щодо ВПО має бути узгодженість між соціальною, політичною, економічною та фінансовою політикою, усі напрями цієї політики мають бути націлені на реалізацію єдиної загальної мети держави;

принцип послідовності: послідовний сформований алгоритм цілей, дій суб'єктів реалізації публічної політики щодо ВПО;

принцип єдності: єдиний підхід у діях усіх органів влади державного, регіонального та місцевого рівнів, які задіяні в процесі реалізації цієї політики (виконання цього принципу можливо за умови створення структурного органу, якому буде надано особливий статус, що дозволяє здійснювати стратегічне планування, реалізацію та оперативний контроль на всіх етапах реалізації публічної політики щодо ВПО. Запропоновано створення Координаційного центру з питань ВПО при Кабінеті Міністрів України);

принцип інформаційного забезпечення, публічності та прозорості: виявляється у повному, своєчасному наданні необхідної та достовірної інформації суб'єктам реалізації публічної політики щодо ВПО, встановленню чітких, прозорих інструментів реалізації державних / місцевих програм, соціальних проєктів, що сприятиме зростанню довіри, формуванню позитивного іміджу до органів влади у процесі реалізації цієї політики;

принцип гнучкості: базується на необхідності коректування (корегування) публічної політики щодо ВПО на тій чи іншій стадії її реалізації з метою оперативного вирішення кризових ситуацій та здійснення доцільних заходів суб'єктами цієї політики.

Для належного функціонування модель публічної політики щодо ВПО має бути представлена інституціональним, інформаційним, ресурсним, фінансовим забезпеченням.

Інституціональне забезпечення реалізації публічної політики щодо ВПО полягає у створенні Координаційного центру з питань ВПО (Експертно-аналітичний центр із питань ВПО) при Кабінеті Міністрів України, що координує діяльність суб'єктів публічної політики щодо ВПО. На національному рівні Координаційний центр із питань ВПО очолюється Міністром Кабінету Міністрів України. Склад Координаційного центру із питань ВПО затверджує Прем'єр-міністр України за результатами конкурсного відбору з представників Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин, Служби безпеки України, Міністерства ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб, Міністерства соціальної політики, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної міграційної служби України, Українського союзу промисловців і підприємців, Асоціацій Всеукраїнських громадських і волонтерських організацій (у т.ч. організованих ВПО).

На регіональному рівні має призначатися Уповноважений з питань ВПО з числа заступників Голови обласної державної адміністрації. До складу регіонального Координаційного центру з питань ВПО входять представники профільних департаментів обласних, районних державних адміністрацій, департаментів виконавчих комітетів обласних, районних, об'єднаних територіальних громад, міських рад, малого і середнього бізнесу в регіоні,

регіональних і місцевих громадських, волонтерських організацій, що надають послуги ВПО та/або організовані ВПО.

Модель публічної політики щодо ВПО представлена трьома рівнями: загальнодержавним (центральним), регіональним і місцевим (локальним). Кожному рівню делеговані певні повноваження і функції.

Суб'єктами публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб на загальнодержавному (центральному) рівні є Кабінет Міністрів України, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, Міністерство соціальної політики України, Служба безпеки України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС), Координаційний центр з питань ВПО при Кабінеті Міністрів України, інститути громадянського суспільства (громадські ради при органах державного управління, громадські об'єднання; волонтери), міжнародні фонди, бізнес-об'єднання (асоціації), внутрішньо переміщені особи.

Регіональний рівень представлений обласними державними адміністраціями (ОДА) (структурними підрозділами ОДА), Уповноваженим з питань ВПО при ОДА, регіональними структурними підрозділами ДСНС.

На місцевому рівні суб'єктами публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб є (об'єднані) територіальні громади (далі – ОТГ) (їхні структурні підрозділи), виконавчі комітети органів місцевого самоврядування (структурні підрозділи ОМС: департаменти, управління, служби).

Інформаційним забезпеченням моделі публічної політики щодо ВПО є застосування таких інструментів громадського контролю, як медіаконтроль, громадський моніторинг, публічні обговорення (проектів законів, концепцій, проектів тощо), інструментарій роботи правозахисних та адвокасі-організацій.

Готовність суб'єктів реалізації публічної політики щодо ВПО до суб'єкт-суб'єктної партнерської взаємодії розглядається як цілісне утворення, що інтегрує стан мобілізації в складних ситуаціях комунікації, регуляторну гнучкість та соціальну компетентність.



Модель публічної політики щодо ВПО відображає сукупність стратегічних і тактичних цілей публічної політики щодо ВПО (рис. 3.1). Зазначена модель базується на принципах об'єктивності управління, демократизму, правової впорядкованості, законності, розподілу і делегування влади, публічності, ефективного діалогу та партнерських відносин органів державного управління, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства і бізнесу. Критерієм ефективності використання цих принципів є перш за все досягнення системності і ефективності публічної політики щодо ВПО на центральному / місцевому рівнях. Подібне партнерство має високий потенціал, оскільки об'єднання зусиль всіх суб'єктів (партнерів) дозволяє сторонам досягти таких позитивних результатів, які були б неможливі при односторонньому вирішенні проблеми.

Подібне партнерство має високий потенціал, оскільки об'єднання зусиль суб'єктів (партнерів) публічної політики щодо ВПО дозволяє досягти таких позитивних результатів, що неможливі при вирішенні проблем ВПО лише ресурсами державних органів.

Застосування комунікативного підходу до формування моделі публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні сприятиме налагодженню партнерської взаємодії (трансактний характер комунікації) органів влади, інститутів громадянського суспільства та бізнесу. Це сприятиме здійсненню громадського контролю за діяльністю органів влади, виконанням ними рішень, що стосуються внутрішньо переміщених осіб для підвищення ефективності реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

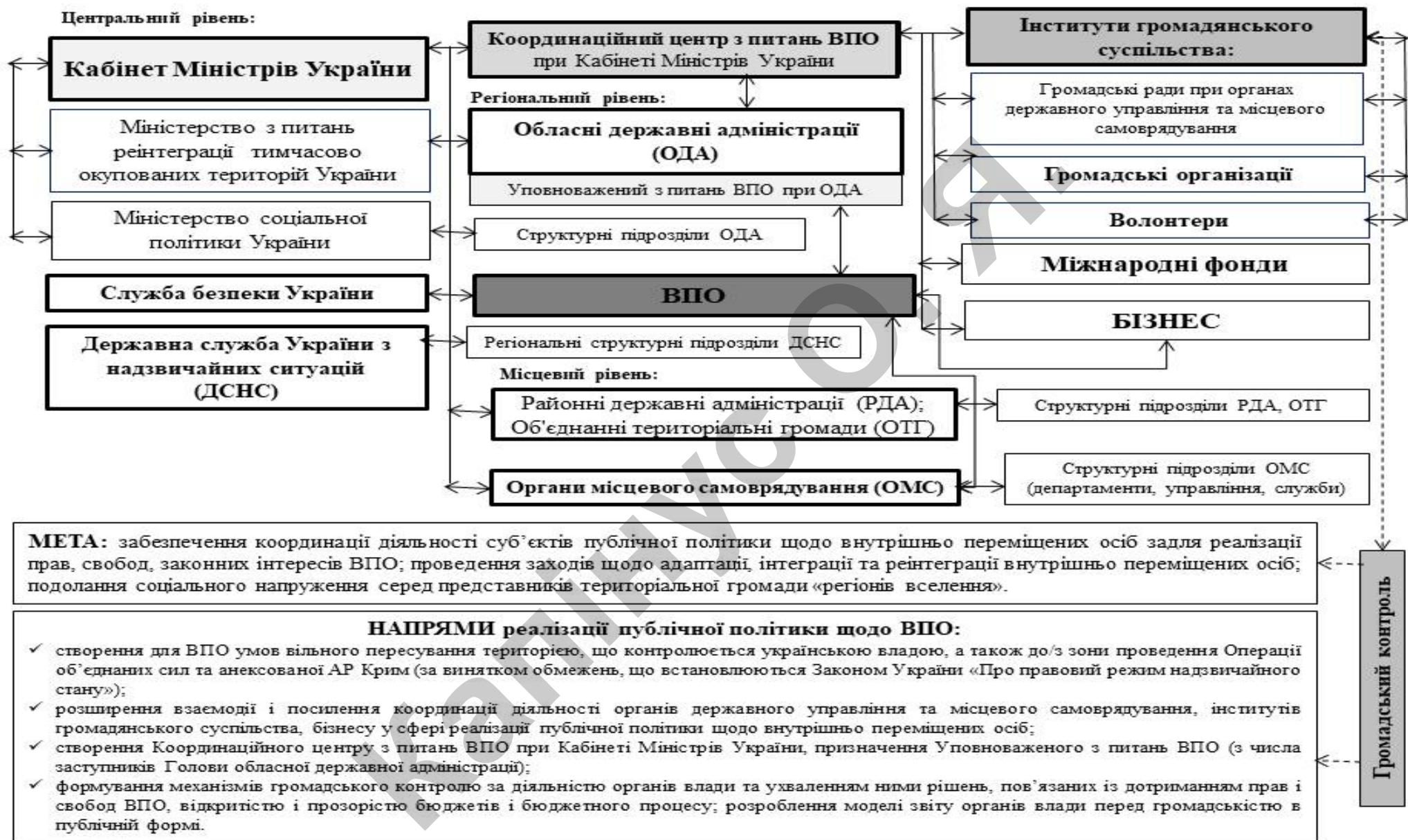


Рис. 3.1. Модель публічної політики щодо ВПО в Україні

## Висновки до третього розділу

Внутрішньо переміщені особи є особливо вразливими до гендерно-обумовленого насильства. У ході збройного конфлікту на територіях Донецької і Луганської областей та анексії АР Крим спостерігається невідоме гендерно-обумовлене насильство з боку держави. Залучення всіх груп ВПО, зокрема, жінок до місцевого самоврядування у громадах компактного проживання сприятиме вирішенню актуальних для них питань.

Застосування гендерного підходу до державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб передбачає використання гендерної статистики при розробці і реалізації стратегій, програм і проєктів; проведення заходів із запобігання гендерно-обумовленому насильству та торгівлі людьми; а також запровадження гендерного бюджетування з метою реалізації прав ВПО на соціальний захист, охорону здоров'я, освіту, працю. Системне запровадження гендерного бюджетування в Україні може сприяти поліпшенню якості управління державними та місцевими фінансами; економічній ефективності та результативності; удосконаленню розподілу фінансових ресурсів; заохоченню ефективного управління та якісного надання послуг; досягненню цілей гендерної рівності та розвитку людського потенціалу; підвищенню прозорості, підзвітності та участі громадськості в плануванні і реалізації бюджетів.

Концепція реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб базується на принципах об'єктивності управління, демократизму, правової впорядкованості, законності, розподілу і делегування влади, публічності. Вона розрахована на ефективний діалог і партнерські відносини органів державного управління та місцевого самоврядування з громадськими об'єднаннями.

Серед головних очікуваних результатів Концепції реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні є мінімізація

існуючих і запобігання виникненню нових негативних наслідків, зумовлених військовими діями, екологічними, техногенними катастрофами або іншими обставинами надзвичайного характеру; забезпечення інтеграції та реінтеграції ВПО у місцях їх постійного та/або тимчасового проживання / перебування.

Запропонована Концепція реалізації публічної політики щодо ВПО може бути покладена в основу майбутньої Стратегії реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні на 2021–2027 роки.

На підставі застосування комунікативного підходу сформовано модель публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні на основі партнерської взаємодії органів влади, інститутів громадянського суспільства та бізнесу з метою здійснення громадського контролю за діяльністю органів влади для підвищення ефективності реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб. У Концепції реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб пропонуються застосовувати такі інструменти громадського контролю, як медіаконтроль, громадський моніторинг, публічні обговорення (проектів законів, концепцій, проектів тощо), інструментарій роботи правозахисних та адвокати-організацій.

## ВИСНОВКИ

Отримані в дисертаційному дослідженні результати дозволили вирішити конкретне науково-прикладне завдання, що полягає в теоретичному обґрунтуванні змісту, методів, інструментів, особливостей реалізації та напрямів трансформації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні, а також розробленні підходів до удосконалення її реалізації в Україні задля забезпечення сталого суспільного розвитку.

За результатами проведеного дослідження сформульовані такі основні висновки та рекомендації:

1. Застосування інституціонального та системного підходів до дослідження державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб дозволило конкретизувати зміст, напрями, особливості державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, а також сприяло удосконаленню понятійно-категоріального апарату теорії державного управління. Державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб представляє собою застосування органами влади правових, організаційних, соціально-економічних, інформаційних методів; надання транспортних, медичних, освітніх, побутових послуг для забезпечення належних умов для життєдіяльності, вирішення складних матеріально-побутових проблем, правового і соціального захисту ВПО, особливо жінок, дітей, людей з обмеженими фізичними можливостями, осіб похилого віку; адаптації внутрішньо переміщених осіб до нових умов життя, інтеграції їх, реалізації їхнього потенціалу на новому місці проживання або добровільного повернення на постійне місце проживання (за наявності безпечних умов для життєдіяльності).

2. На підставі порівняльного аналізу українського досвіду ХХ ст. – 2021 р. було виділено наступні види державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні з початку ХХ ст. до 2021 р.: сприяння

добровільному переселенню, організація переміщення, евакуації, проведення депортації, регулювання внутрішньої вимушеної міграції. Методи та інструменти реалізації державної щодо внутрішньо переміщених осіб залежать від політичного режиму: жорсткі методи – за тоталітарного, авторитарного режиму, м'які – за демократичного режиму. А також було з'ясовано, що державна політика щодо ВПО в Україні з 2014 р. являє собою систему правових, соціально-економічних, організаційних та інформаційних заходів за такими напрямками: здійснення міграційного контролю (реєстрація, облік) ВПО; створення нормативно-правової бази для вирішення проблем ВПО; розроблення спеціальних державних соціально-економічних програм надання екстреної допомоги суб'єктам внутрішньої вимушеної міграції, вирішення їх соціально-економічних проблем; проведення заходів щодо адаптації, інтеграції та реінтеграції внутрішньо переміщених осіб; запобігання дискримінації зазначеної категорії громадян

Узагальнення зарубіжного досвіду в реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб дозволило з'ясувати результативні практики в цій сфері. Прийнятним для України в побудові моделі інтеграції вимушених переселенців у приймаючі територіальні громади може стати досвід Колумбії в частині застосування гендерного підходу, підходу довготривалих рішень та підходу перехідного правосуддя для «відшкодування збитків непропорційного впливу конфлікту та переміщення на жінок»; а також Молдови – щодо створення координаційних структур для взаємодії державних органів влади з міжнародними організаціями для отримання регулярної підтримки в реалізації соціальних програм і проєктів для внутрішньо переміщених осіб.

3. Виявлена специфіка формування системи інституціонального забезпечення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб: виконання де-факто певних функцій органами влади на регіональному / місцевому рівнях обумовлювало формування нормативно-правової бази, створення спеціальних структур на національному, регіональному, місцевому

рівнях. На відміну від традиційного посилення ролі держави (централізації) за умов воєнних дій, в Україні відбулася децентралізація державного управління. Це сприяло зростанню повноважень місцевих органів влади в частині прогнозування та прийняття довготривалих прагматичних рішень для гармонізації життєвих планів ВПО та розвитку регіонів вселення.

4. Обґрунтована поступова трансформація державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб у напрямку інституціалізації публічної політики щодо ВПО. Зміна структурно-функціональної моделі реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні обумовлена зростанням ролі інститутів громадянського суспільства в частині виконання ними функцій з надання соціальних послуг та соціальної підтримки вимушених переселенців. Так, із жовтня 2014 р. громадські об'єднання перетворилися на нових акторів державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, що ввело до предметного поля державної політики внутрішньо переміщених осіб питання захисту прав і свобод вимушених переселенців, розширення їх можливостей у працевлаштуванні. Запровадження з лютого 2016 р. інструментів публічної політики (парламентських слухань, петицій, громадської експертизи, громадського бюджету тощо) засвідчило інституціалізацію публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб. Посилення ролі інститутів громадянського суспільства з вересня 2019 р. обумовило подальший розвиток публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

5. Предметно охарактеризувати проблеми реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні допомогло експертне опитування, проведене в листопаді 2019 р. – лютому 2020 р. серед суб'єктів формування та реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб з 8 областей України, представників громадських організацій 3-х міст України. Серед зазначених проблем: 1) відсутність координації діяльності органів державного управління, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, бізнесу не дозволила оперативно вирішувати

питання щодо ВПО, бо останні сприймалися державою як об'єкт надання допомоги, а не повноцінні учасники вироблення відповідної політики; 2) відсутність коштів у місцевих бюджетах для фінансування потреб ВПО; 3) відсутність інфраструктури для надання базових якісних медичних, соціальних послуг; недостатній рівень соціально-психологічної компетентності державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування для надання психологічної допомоги ВПО; 4) наявність юридичних та адміністративних бар'єрів на шляху інтеграції внутрішньо переміщених осіб у приймаючі територіальні громади; 5) недосконалість інформаційно-аналітичного забезпечення реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб у зв'язку з недостатнім рівнем використання інформаційно-комунікаційних технологій призводила до прийняття невважених управлінських рішень.

6. Для вдосконалення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні запропоновано застосування гендерного підходу. Формування бази гендерної статистики необхідне для розробки стратегій соціального розвитку, програм і проєктів; запровадження гендерного бюджетування сприятиме забезпеченню соціального захисту, охорони здоров'я, прав на освіту, працю представників різних статей і соціальних груп із числа вимушених переселенців; проведення заходів із запобігання та протидії гендерно-обумовленому насильству мінімізує негативні наслідки внутрішнього переміщення.

7. Розроблено Концепцію реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні, що базується на застосуванні координаційних зав'язків між органами державного управління всіх рівнів та органами місцевого самоврядування; містить завдання, основні напрями, очікувані результати реалізації публічної політики щодо ВПО. А також розроблено модель публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні на основі партнерської взаємодії (трансактного характеру комунікації) органів влади, інститутів громадянського суспільства та бізнесу, передбачає створення



Координаційних центрів із питань внутрішньо переміщених осіб як при Кабінеті Міністрів України, так і структурних підрозділів на регіональному рівні з метою здійснення громадського контролю за діяльністю органів влади для підвищення ефективності реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

Системна публічна політика щодо внутрішньо переміщених осіб сприятиме сталому суспільному розвитку для України.

Капітус О.Я.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В.Б. Державне регулювання і державне управління: співвідношення понять. *Адміністративне право України*. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2004. URL: <http://textbooks.net.ua/content/category/9/29/15/> (дата звернення: 14.05.2017).
2. Бажан О.Г., Стасюк О.Й., Першина Т.С. Депортація. *Енциклопедія Сучасної України : електронна версія [веб-сайт]* / гол. редкол.: І.М. Дзюба, А.І. Жуковський, М.Г. Железняк та ін.; НАН України, НТШ. Київ : Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2006. URL: [http://esu.com.ua/search\\_articles.php?id=26038](http://esu.com.ua/search_articles.php?id=26038) (дата звернення: 03.06.2021).
3. Бажан О.Г. Спецпоселення. *Енциклопедія історії України : у 10 т.* / редкол.: В.А. Смолій (голова) та ін. ; Інститут історії України НАН України. Київ : Наукова думка, 2012. Т. 9. С. 745–746.
4. [Бакуменко В.Д., Попов С.А.] Державна політика. *Енциклопедія державного управління : у 8 т.* / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 4 : Галузеве управління / наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін. 2011. С. 122–124.
5. [Бакуменко В.Д., Сурмін Ю.П.] Загальні методологічні підходи. *Енциклопедія державного управління : у 8 т.* / Нац. акад. держ. упр. При Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю.П. Сурмін (співголова), П.І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. С. 162–164.
6. Бельська Т.В. Державна політика та державне управління в умовах впливу глобального громадянського суспільства : дис. д. держ. упр. 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпр. регіон. ін-т держ. упр., Дніпро, 2017. 402 с.

7. Бельська Т.В. Глобальне громадянське суспільство: сутність, генеза та вплив на державну політику України : монографія / за наук. ред. Е.А. Афоніна ; Національна академія державного управління при Президентові України; Українське товариство сприяння соціальним інноваціям. Київ: Вид-во «ВАДНД», 2016. 300 с.

8. Бельська Т.В. Суспільні цінності як фактор впливу на державну політику в умовах сучасних цивілізаційних викликів. *Публічне урядування* : зб. наук. пр. Київ : ДП «Видавничий дім «Персонал», 2016. № 3(4). С. 30–39.

9. Борисова О.В., Знаткова О.М., Кульга О.О., Нікітіна В.В. Соціальна робота з вимушеними переселенцями в сучасній Україні : монографія / Луган. нац. аграр. ун-т. Київ : Видав.дім «Кондор», 2019. 468 с.

10. Бритвина И.Б. Гендерная детерминация адаптации вынужденных мигрантов: социологический анализ. URL: <http://cheloveknauka.com/gendernaya-determinatsiya-adaptatsii-vynuzhdennyh-migrantov-sotsiologicheskiiy-analiz#ixzz3jXqZXExw> (дата звернення: 20.08.2015).

11. Виборчий кодекс України : Кодекс України, Закон, Кодекс від 19.12.2019 № 396-IX. *Відомості Верховної Ради України*, 2020. № 7, № 8, № 9, стор. 5, стаття 48.

12. Вимушені переселенці та приймаючі громади : уроки для ефективної суспільної адаптації й інтеграції : наукова доповідь / за ред. канд. соціол. наук О.М. Балакіревої; НАН України, ДУ «Ін-т екон. Та прогнозів НАН України». – Київ, 2016. – 140 с.

13. Відбулися парламентські слухання щодо захисту прав внутрішньо переміщених осіб та громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території. URL: <https://naiu.org.ua/vidbulysya-parlamentski-sluhannya-shhodo-zahystu-prav-vnutrishno-peremishhenyh-osib-ta-gromadyan-ukrayiny-yaki-prozhyvayut-na-tymchasovo-okupovaniy-terytoriyi/> (дата звернення: 26.02.2020).

14. Внутрішнє переміщення в Україні: врахування гендерного компонента в локальних політиках / О. Уварова, М. Ясеновська. Харків, 2020. 50 с.

15. Внутрішньо переміщені особи : від подолання перешкод до стратегії успіху: монографія / О.Ф. Новікова, О.І. Амоша, В.П. Антонюк та ін.; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. – К., 2016. – 448 с.

16. Внутрішньо переміщені особи / Міністерство соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html> (дата звернення: 26.03.2020).

17. Волковинський В.М., Хоптяр Ю.А. Столипінська аграрна реформа. URL: [http://www.history.org.ua/?termin=Stolypinska\\_reforma](http://www.history.org.ua/?termin=Stolypinska_reforma) (дата звернення: 05.06.2021).

18. Ворона Д.М. Адміністративно-правові аспекти міграційної політики : монографія. Запоріжжя : КПУ, 2014. 260 с.

19. Гендерна рівність і розвиток : погляд у контексті європейської стратегії України (Центр Разумкова). Київ : Видавництво «Заповіт», 2016. 244 с.

20. Гнатюк Т. О. Сучасні міграційні процеси: світові тенденції, європейські та українські особливості. *Наукові праці* [Чорноморського державного університету імені Петра Могили]. Сер. : Політичні науки. 2007. Т. 69 Вип. 56. С. 105–112. URL: <http://lib.chdu.edu.ua/index.php?m=10&s=7&t=69> (дата звернення: 10.07.2017).

21. [Грицяк Н.В.] Гендерний підхід у державному управлінні. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. При Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю.П. Сурмін (співголова), П.І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. С. 116–117.

22. [Грицяк Н.В.] Гендерний підхід. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. При Президентові України ; наук.-

ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 6 : Державна служба / наук.-ред. колегія : С.М. Серьогін (співголова), В.М. Сороко (співголова) та ін. 2011. С. 96–97.

23. Грицяк Н.В. Формування гендерної політики в Україні : проблеми теорії, методології, практики : монографія. Київ : Вид-во НАДУ, 2004. 384 с.

24. Громадський бюджет на сході України – інтеграція заради розвитку. Ініціативи інфраструктурної програми для України. Проект «Підтримка територіальних громад України у зв'язку зі збільшенням кількості внутрішньо переміщених осіб». Фондація українсько-польської співпраці ПАУСІ, Київ. 2019. 21 с.

25. Громадська експертиза. URL: <https://mtot.gov.ua/ua/gromadska-ekspertiza> (дата звернення: 06.03.2020).

26. Громадський холдинг «Група впливу». URL: <https://www.vplyv.org.ua/about-us#history> (дата звернення: 12.03.2020).

27. Гендерний вимір внутрішнього переміщення : юридичні інструменти захисту. Методичне керівництво / К. Буряковська, О. Уварова, М. Ясеновська. Харків, 2020. 68 с.

28. Депортовані кримські татари, болгари, вірмени, греки, німці: зб. документів (1941–1998) / кол. упоряд. : Ю. Білуха. (кер). – Київ : Абрис, 1999. – 176 с.

29. Депортовані кримські татари, болгари, вірмени, греки, німці: зб. документів Автономної Республіки Крим (1989–1999) / кол. упоряд. : Ю. Білуха. (кер). – Київ: Абрис, 1999. – 416 с.

30. Депортація народів Криму, Про кримських татар : Постанова Державного Комітету Оборони СРСР від 11 травня 1944 р. Документи щодо депортації з Криму представників кримськотатарського та інших народів у 1944 р. Публікації. URL: <https://old.uinp.gov.ua/publication/dokumenti-shchodo-deportatsii-z-krimu-predstavnikiv-krimskotatarskogo-ta-inshikh-narodiv> (дата звернення: 05.06.2021).

31. Депортації населення західноукраїнських земель, 1944–1953 рр. (Публікації). Музей «Територія Терору». URL: <http://www.territoryterror.org.ua/uk/publications/details/?newsid=375> (дата звернення: 10.07.2021).

32. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 26.03.2020).

33. Деякі питання Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.06.2016 № 376. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 120.

34. Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 р № 365. Дата оновлення: 30.08.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2016-%D0%BF>.

35. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету міністрів України від 11 березня 2020 р. № 212. Дата оновлення: 17.03.2020. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-optimizaciyi-sistmi-centralnih-organiv-vikonavchoyi-vladi>.

36. Діденко Н.Г. Кластерний підхід у розв'язанні проблем внутрішніх переселенців у європейських країнах. *Збірник наукових праць Донецького державного університету управління «Проблеми та перспективи забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку»*. Серія «Економіка». Т. XVIII, вип. 304. – Маріуполь, ДонДУУ, 2017. – С. 96–109.

37. [Дідок Ю.В.] Концепція. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. – Київ : НАДУ, 2011. Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В.М. Князев (співголова), І.В. Розпутенко (співголова) та ін. – 2011. С. 312.

38. Доклад о миграции в мире 2020. Международная организация по миграции (МОМ), 2020, PUB2020/001/L WMR 2020 RU, 550 с.
39. Дотримання прав внутрішньо переміщених осіб – один із пріоритетних напрямів діяльності Секретаріату Уповноваженого з прав людини. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/3215-eq-dotrimannya-prav-vnutrishno-peremischenix-osib-odin-iz-prioritetnix-n/> (дата звернення: 24.03.2020).
40. Дослідження державних політик: методологія, процедури та європейські практики : монографія / авт. кол. : [Л.В. Гонюкова, В.М. Козаков, В.А. Ребкало та ін.] ; за заг. ред. Л.В. Гонюкової, В.М. Козакова. – Київ : НАДУ, 2018. – 400 с.
41. Євтух В.Б. Етнічність : енциклопедичний довідник / Нац. пед. ун-т імені М. П. Драгоманова, Центр етноглобалістики. Київ : Фенікс, 2012. 396 с.
42. Єжижанська Т.С. Основні підходи до вивчення комунікації. *Наукові записки* [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Культура і соціальні комунікації, 2010. Вип. 2. С. 28–35.
43. Жванко Л.М. Біженці Першої світової війни: український вимір (1914–1918 рр.): монографія. Харків : Віровець А.П. «Апостроф», 2012. 568 с.
44. Жванко Л. Вимушено переміщені особи та Європа : ретроспективний погляд на проблему (1914–2015). *Європейські історичні студії : науковий журнал*. 2020. № 15. С. 87–101.
45. Жванія Т.В. Сучасна вимушена міграція : соціально-політичні аспекти. *Сучасне суспільство: політичні науки, соціологічні науки, культурологічні науки* : зб. наук. пр. / Харківський національний педагогічний університет імені Г. С. Сковороди. – Харків, 2015. Вип. 2 (10). Ч. 2. С. 46–56.
46. Загальна декларація прав людини: Декларація, Міжнародний документ від 10.12.1948 № 995\_015. *Голос України*, 2008. № 236.

47. Забезпечення компенсації та реституції, права на житло та соціальний захист внутрішньо переміщених осіб : порівняльний європейський досвід. Проєкт Ради Європи «Внутрішнє переміщення в Україні : розробка тривалих рішень» в межах Плану дій Ради Європи для України 2018–2021, 2020. 74 с.

48. Закордонний досвід забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб та компенсації за пошкоджене/зруйноване житло. Технічна робоча група з питань житла, землі та майна. 2017. URL: [https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/foreignexperiencehousingforidps-integrated-ukr\\_0.pdf](https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/foreignexperiencehousingforidps-integrated-ukr_0.pdf) (дата звернення: 20.08.2021).

49. Западнюк С.О. Міграції населення України: передумови, динаміка та наслідки розвитку / наук. ред. Руденко Л.Г. Київ, 2011. 240 с.

50. Засідання міжвідомчої Робочої групи з удосконалення законодавства у сфері прав людини внутрішньо переміщених осіб. URL: [https://www.coe.int/uk/web/kyiv/idps-old-ukr/-/asset\\_publisher/apxzANo4kCFp/content/zasidanna-mizvidomcoi-robocoi-grupi-z-udoskonalenna-zakonodavstva-](https://www.coe.int/uk/web/kyiv/idps-old-ukr/-/asset_publisher/apxzANo4kCFp/content/zasidanna-mizvidomcoi-robocoi-grupi-z-udoskonalenna-zakonodavstva-) (дата звернення: 24.03.2020).

51. Іваніна Т., Кисильова О., Коломієць І. Гендерний бюджет в контексті підвищення ефективності офіційної допомоги з метою розвитку : посіб. для держ. службовців. Київ, 2009. 84 с.

52. Інформація щодо обліку вимушено переміщених осіб (Сайт Міністерства соціальної політики). URL: [http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/articleart\\_id=180449&cat\\_id=107177](http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/articleart_id=180449&cat_id=107177) (дата звернення: 30.08.2015).

53. Ісаєва Н.С. Теоретико-правова характеристика визначення поняття «внутрішньо переміщені особи». *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ* : Науковий журнал, 2018. № 4 (97). С. 70–75.

54. Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації



Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016–2020. Київ : Ваіте, 2016. 280 с.

55. Капінус О.Я. Концептуальні підходи до формування та реалізації гендерної політики в Україні. *Публічне управління: стратегія реформ 2020* : зб. тез до XV міжнар. наук. конгресу. – Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2015. С. 332–334.

56. Капінус О.Я. Соціальна адаптація та реабілітація внутрішньо переміщених осіб у 2014-2015 рр. (на прикладі Жовтневого району м. Харкова): гендерний вимір. *Гендерна політика міст: історія і сучасність* : матеріали IV міжнар. наук.-практ. конф., Харків, 6 – 7 жовтня 2015 р. / [редкол.: Н. Бібик, Г. Фесенко, О. Першай] ; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2015. Вип. 5. С. 115-121.

57. Касьянова М.М. Новий підхід до проблеми класифікації міграційних процесів. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія : Історія. Політологія : зб. наук. праць / гол. ред. К.В. Балабанов. Маріуполь, 2016. Вип. 15. С. 233–242.

58. Качан Н. Компетенції і компетентність на озброєнні у держслужби. Публікації. 2019. URL: <https://www.ds-forum.org.ua/publications/officia-veniam-quisquam-laborum-dolores/> (дата звернення: 09.06.2021).

59. Козинець І.Г. Про співвідношення понять «біженці» та «особи, переміщені в середині країни». *Держава і право* : зб. наук. пр. Сер.: Юридичні і політичні науки. Випуск 45. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2009. С. 213–219.

60. Конвенція про статус біженців: Конвенція ООН від 28.07.1951, Міжнародний документ. Дата оновлення: 10.01.2002. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_011).

61. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська

конвенція). Довідник для членів парламенту. – Київ : Видавництво «К.І.С.», 2014. – 101 с.

62. Коновалов Ю.О. Депортація. *Митна енциклопедія: У двох томах. Т. 1* / Редкол.: І.Г. Бережнюк (відп. ред.) та ін. Хмельницький : ПП Мельник А.А., 2013. С. 176.

63. Конституція Боснии и Герцеговины. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/constitution.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/constitution.pdf) (дата звернення: 11.04.2018).

64. Конституція України : Конституція України, Конституція, Закон від 28 червня 1996 № 254к/96-ВР (із змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

65. Крахмальова К.О. Проблема визначення поняття «внутрішньо переміщені особи» в юридичній науці. *Держава і право* : зб. наук. пр. Серія Юридичні науки. Вип. 67 / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2015. С. 137–145.

66. Лиховид І. Теоретичний «крок назустріч» : Нова Стратегія для переселенців і ... шість старих проблем. День: газета. 2017. № 195. URL: <https://day.kyiv.ua/uk/article/cuspilstvo/teoretychnyy-krok-nazustrich> (дата звернення: 20.03.2020).

67. Лібанова Е.М. Вимушене переселення з Донбасу: масштаби та виклики для України (за матеріалами наукової доповіді на засіданні Президії НАН України 8 жовтня 2014 р.) / Е.М. Лібанова // *Вісник Національної академії наук України*, 2014. № 12. С. 15–24.

68. [Логін В.В.] Державне управління міграційними процесами. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 4 : Галузеве управління / наук.-ред. колегія : М.М. Іжа (співголова), В.Г. Бодров (співголова) та ін. 2011. – С. 181–182.

69. Лютак О.З. Етнопсихологічні проблеми адаптації вимушених преселенців. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/conf/philos/02dec2014/34.pdf> (дата звернення: 10.09.2015).

70. Макарова О.В. Соціальна політика в Україні: Монографія / О.В. Макарова ; Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. Київ, 2015. 244 с.

71. Малиновська О.А. Внутрішня міграція та тимчасові переміщення в Україні в умовах політичних та соціально-економічних загроз : Аналіт. Записка. *Аналітичні матеріали*. 2015. № 17 (серпень). Сер.: Соціальна політика. URL: [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/vnutrishnya\\_migratsia-45aa1.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/vnutrishnya_migratsia-45aa1.pdf) (дата звернення: 10.09.2015, 04.06.2021).

72. Малиновська О.А. Міграційна політика в Україні : формування, зміст, відповідність сучасним вимогам. *Аналітична записка МІ/2014*. Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. URL: [http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy\\_Briefing\\_Series/PB\\_01\\_migration\\_2013\\_ukr.pdf](http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_Briefing_Series/PB_01_migration_2013_ukr.pdf) (дата звернення: 10.07.2017).

73. Малиновська О.А. Шляхи вирішення проблеми внутрішніх переміщених осіб : деякі уроки із зарубіжного досвіду : Аналітична записка. *Аналітичні матеріали*. 2015. № 9. Сер. «Соціальна політика». URL: [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/migrac\\_prob1-a598d.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/migrac_prob1-a598d.pdf) (дата звернення: 11.04.2018).

74. Марценюк Т. Гендерна політика Європейського союзу: загальні принципи та найкращі практики / Т. Марценюк. Київ : Міжнародний центр перспективних досліджень, 2015. – 44 с.

75. Міграційні процеси у сучасному світі : світовий, регіональний та національний виміри: (Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика). *Енциклопедія / Упоряд. Ю.І. Римаренко, За ред. Ю. Римаренка*. Київ : Довіра, 1998. 912 с.

76. Міграційні процеси в Україні : сучасний стан і перспективи. /за ред. О.В. Позняка. – Умань, 2007. – 276 с.
77. Міграційні явища та процеси: поняття, методи, факти : довідн. / В.С. Кравців, У.Я. Садова та ін. ; НАН України. Інститут регіональних досліджень; [редкол.: В.С. Кравців, У.Я. Садова (наук. ред.)]. Львів, 2009. 228 с.
78. Міжнародні рекомендації щодо статистики ВПО (IRIS). Експертна група з питань статистики щодо біженців та ВПО (EGRIS). Міжнародна організація з міграції, 2021. URL: [https://iom.org.ua/sites/default/files/international\\_recommendations\\_on\\_idp\\_statistics\\_ukr.pdf](https://iom.org.ua/sites/default/files/international_recommendations_on_idp_statistics_ukr.pdf) (дата звернення: 25.08.2021).
79. Міжнародна термінологія у сфері міграції: українсько-англійський тлумачний словник. – К. : БЛАНК-ПРЕС, 2015. – 100 с.
80. Міхеєва О. Сучасні українські внутрішньо переміщені особи: основні причини, стратегії переселення та проблеми адаптації / О. Міхеєва, В. Серeda // Стратегії трансформації і превенції прикордонних конфліктів в Україні. Збірка аналітичних матеріалів. – Львів : Галицька видавнича спілка, 2015. С. 9–49.
81. [Мороз О.] Модель. *Філософський енциклопедичний словник* / В.І. Шинкарук (гол. редкол.) та ін. – Київ : Інститут філософії імені Григорія Сковороди НАН України : Абрис, 2002. С. 391.
82. Муні Е. Посилення національного реагування на внутрішнє переміщення: керівництво з успішних практик в державах – членах Ради Європи [Текст] / Е. Муні ; Проект Ради Європи «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні» в межах Плану дій Ради Європи для України на 2015–2017 рр. – Харків : Видавництво «Право», 2017. 118 с.
83. Надрага В.І. Проблеми вимушеної внутрішньої міграції населення в контексті концепції «суспільства ризику». URL: <http://www.ukr-socium.org.ua/Arhiv/Stati/US-1-2015/134-141.pdf> (дата звернення: 10.09.2015).

84. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки : Указ Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016. Дата оновлення: 02.03.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016/print>.

85. Новак-Каляєва Л. Інноваційні підходи до управління як імперативи децентралізації системи влади в Україні. Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2015. Вип. 16. С. 32–56. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd\\_2015\\_16\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd_2015_16_5) (дата звернення: 09.06.2021).

86. Обговорено потреби та проблеми вимушених переселенців у Харківській області (Сайт Харківського інституту соціальних досліджень). URL: <http://khisr.kharkov.ua/index.php?id=1426083145> (дата звернення: 20.08.2015).

87. Об утверждении Положения о Государственном комитете по делам беженцев и вынужденных переселенцев Азербайджанской Республики : Указ Президента Азербайджанской Республики от 01.02.2005 № 187. URL: [http://idp.gov.az/az/content/2/parent/1#\\_edn1](http://idp.gov.az/az/content/2/parent/1#_edn1) (дата звернення: 11.04.2018).

88. О статусе беженцев и вынужденных переселенцев : Закон Азербайджанской Республики от 29.09.1992. *Национальные законодательные органы / Национальные органы власти*, 1992. URL: <https://www.refworld.org/docid/4d47eebc2.html> (дата звернення: 11.04.2018).

89. О статусе беженцев и вынужденных переселенцев (лиц, переселенных в пределах страны) : Закон Азербайджанской Республики от 21.05.1999 № 668-IQ (с поправками). *Сборник законодательства Азербайджанской Республики*, 1999. № 7. Ст. 392. URL: <https://legalacts.az/ru/document/2723/28413> (дата звернення: 11.04.2018).

90. О социальной защите ВПЛ и приравненных к ним лиц : Закон Азербайджанской Республики от 21.05.1999 № 669-IQ (с поправками). *Сборник законодательства Азербайджанской Республики*, 1999. URL: <http://idp.gov.az/az/law/92/parent/15> (дата звернення: 11.04.2018).

91. Павленко М.І. Біженці та переміщені особи. *Енциклопедія історії України*: Т. 1: А-В / Редкол.: В.А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. Київ : Вид-во «Наукова думка», 2003. С. 271.

92. Петиція. URL: <https://itd.rada.gov.ua/services/Petition/Index/1475?page=936&tact=1> (дата звернення: 20.03.2020).

93. Питання Державної міграційної служби України : Указ Президента України від 06.04.2011 № 405/2011. *Урядовий кур'єр*, 2011. № 76.

94. Питання Міністерства України у справах національностей та міграції : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.1993 № 487. Дата оновлення: 04.08.2000. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/487-93-p>.

95. Питання соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 червня 2014 р. № 588-р. Дата оновлення: 16.05.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2014-%D1%80>.

96. Політика інтеграції українського суспільства в контексті викликів та загроз подій на Донбасі (національна доповідь) / [Лібанова Е.М., Горбулін В.П., Пирожков С.І. та ін.]; за ред. Е.М.Лібанової. – Київ: НАН України, 2015. – 363 с.

97. Положення про Координаційну раду сприяння розвитку громадянського суспільства : Указ Президента України від 4 листопада 2016 року № 487/2016. Дата оновлення: 03.07.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2016>.

98. Полякова О.С. Теоретико-методологічні засади становлення та розвитку правової освіти в Україні : публічно-управлінський аспект : автореф. дис. д-ра юрид. наук 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харків. регіон. ін-т держ. упр., Харків, 2018 . 36 с.

99. Поступна О.В., Полякова О.С. Актуальні проблеми забезпечення реалізації прав внутрішньо переміщених осіб на освіту. *Публічне управління XXI століття: світові практики та національні перспективи* : зб. тез XVIII Міжнар. наук. конгресу, 26 квітня 2018 р. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2018. С. 328–330.

100. Поступна О.В., Полякова О.С. Забезпечення реалізації прав внутрішньо переміщених осіб і жителів окупованих та непідконтрольних Україні територій на освіту: публічно-управлінський аспект. *Актуальні проблеми державного управління*. 2018. № 1. С. 97–104.

101. Прибиткова І. Повернення та реінтеграція кримських татар: гуманітарні проблеми і права людини. *Біженці та міграція: Український часопис права і політики*, 1999. № 2.

102. Про біженців : Закон України від 24.12.1993 № 3818-XII. // *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 16. Ст. 90.

103. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : Закон України від 08.07.2011 № 3671-VI. *Урядовий кур'єр*, 2011. № 149.

104. Про визнання незаконними і злочинними репресивних актів проти народів, яких було піддано насильственному переселенню, і забезпечення їхніх прав : Декларація Верховної Ради Союзу Радянських Соціалістичних Республік від 14.11.1989 № 772-I. *Органи влади СРСР*, 1989. Дата оновлення: 14.11.1989. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0772400-89#Text>.

105. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб : Проект Закону України № 2501а-1 від 21.08.2015 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=56287](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56287).

106. Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантії дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон

України від 24 грудня 2015 року № 921-VIII. *Відомості Верховної Ради*, 2016. № 6. Ст. 58.

107. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. *Відомості Верховної Ради України*, 2015. № 1. Ст. 1.

108. Про затвердження Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1094 (зі змінами). *Офіційний вісник України*. 2016. № 2. Ст. 582.

109. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини : Указ Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015. Дата оновлення: 02.09.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/501/2015/print>.

110. Про затвердження плану додаткових заходів з тимчасового розміщення громадян України, які переселяються з Автономної Республіки Крим та м. Севастополя в інші регіони України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 298. Дата оновлення: 11.06.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/298-2014-%D1%80/print>.

111. Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2018 р. № 944-р. *Урядовий кур'єр*. 2018. № 237.

112. Про затвердження Положення про Державний департамент у справах національностей та міграції : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2000 № 1236. *Офіційний вісник України*, 2000. № 32. Ст. 223, стаття 1375, код акту 16460/2000.



113. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 360. *Урядовий кур'єр*, 2014. № 156.

114. Про затвердження Положення про Міністерство України у справах національностей, міграції та культур : Указ Президента України від 26.11.1994 № 703/94. Дата оновлення: 20.03.1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/703/94>.

115. Про затвердження Порядку створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних (ЄІБД) про внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2016 року № 646. Дата оновлення: 08.09.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/646-2016-%D0%BF>.

116. Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України : Указ Президента України від 13.03.1999 № 250/99 // *Офіційний вісник України*, 1999. № 11. Ст. 13, код акту 7068/1999.

117. Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 15.12.1999 № 1573/99. *Офіційний вісник України*, 1999. № 50. Ст. 11, код акту 13197/1999.

118. Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 505. Дата оновлення: 24.08.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF>.

119. Про Національну стратегію у сфері прав людини : Указ, Стратегія, Указ Президента України від 24.03.2021 № 119/2021. *Офіційний вісник Президента України*, 2021. № 9, стор. 99, стаття 368.

120. Про облік внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509. Дата оновлення: 24.08.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF>.

121. Про організацію виконання постанов Верховної Ради Української РСР про порядок введення в дію законів Української РСР «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» та «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок чорнобильської катастрофи» : Постанова Кабінету Міністрів Української РСР від 23.07.1991 № 106. *Кабінет Міністрів Української Радянської Соціалістичної Республіки*, 1991. Дата оновлення 23.10.2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106%D0%B0-91-%D0%BF/card6#Public>.

122. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 № 1085/2010. *Урядовий кур'єр*, 2010. № 234.

123. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. *Відомості Верховної Ради України*, 2000. № 23. Ст. 176.

124. Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон України від 27.02.1991 № 791а-ХІІ. *Голос України*, 1991.

125. Про Положення про Державний комітет України у справах національностей та міграції : Указ Президента України від 28.10.1996 № 1001/96. Дата оновлення: 19.03.2002. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1001/96>.

126. Про Положення про Міністерство України у справах національностей та міграції : Указ Президента України від 20.03.1996 № 196/96. Дата оновлення: 28.10.1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/196/96>.

127. Про Порядок відселення та самостійного переселення громадян з територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС : Постанова Кабінету Міністрів України

від 16.12.1992 № 706. Дата оновлення 17.01.2014. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/706-92-п>.

128. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 березня 2021 року «Про Стратегію деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя» : Указ, Стратегія, Указ Президента України від 24.03.2021 № 117/2021. *Урядовий кур'єр*, 2021. № 58.

129. Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років : Закон України від 17.04.1991 № 962-ХІІ. *Голос України*, 1991.

130. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон України від 28.02.1991 № 796-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*, 1991. № 16. Ст. 200.

131. Про створення органів міграційної служби в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.06.1994 № 428. Дата оновлення: 01.01.2005. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/428-94-п>.

132. Про схвалення Концепції створення єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.11.2012 № 870-р. *Урядовий кур'єр*, 2012. № 219.

133. Про схвалення Концепції Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2016 року № 892-р. *Урядовий кур'єр*, 2016. № 228.

134. Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 року № 909-р. *Урядовий кур'єр*, 2017. № 240.

135. Протокол першого засідання Громадської ради при Міністерстві з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб

України, 2018, 27 серпня. URL: <https://mtot.gov.ua/files/uploads/Protokol.pdf> (дата звернення: 12.03.2020).

136. Радник : експертиза, адвокація, соціальна згуртованість. URL: <https://radnyk.org/> (дата звернення: 12.03.2020).

137. Рамкова програма міжвідомчого постійного комітету з пошуку довгострокових рішень в інтересах внутрішньо переміщених осіб. Брукінгський Інститут – Бернський Університет, Проєкт щодо внутрішнього переміщення, Вашингтон, 2010. 68 с.

138. Регіональними штабами ДСНС зареєстровано понад 1 млн. 29 тис. внутрішньо переміщених осіб (Сайт Державної служби України з надзвичайних ситуацій). URL: <http://www.dsns.gov.ua/news/48091.html> (дата звернення: 10.03.2017).

139. Резолюція 1325 від 31 жовтня 2000 р., ухвалена Радою Безпеки ООН на її 4213-му засіданні. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_669](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_669) (дата звернення: 10.09.2015).

140. Рекомендації парламентських слухань на тему: «Стан дотримання прав внутрішньо переміщених осіб та громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України та на тимчасово неконтрольованій території в зоні проведення антитерористичної операції» : Постанова Верховної Ради України від 31 березня 2016 року № 1074-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2016. № 18. Ст. 203.

141. Ресурсний центр допомагає у вирішенні нагальних потреб внутрішньо переміщених осіб. URL: <http://dhrp.org.ua/uk/news/631-20150217-ua> (дата звернення: 24.03.2020).

142. Ресурсний центр для вимушених переселенців досліджував регіональні організації, які допомагають ВПО. URL: <http://dhrp.org.ua/uk/news/1423-20160906-ua> (дата звернення: 24.03.2020).

143. Ресурсний центр допомоги переселенцям звітує про роботу за півріччя. URL: <https://krymsos.com/settlers/news/resursnii-tsentr-dopomogi-pereselentsyam-zvituye-pro-robotu-za-pivrichchya/> (дата звернення: 24.03.2020).

144. Реуцький К. Банкова Ю. Громадський «наглядач»: що треба знати про скандал з Міністерством з питань окупованих територій. URL: <https://hromadske.ua/posts/hromadska-rada-pri-ministerstvi-timchasovo-okupovanih-teritorii> (дата звернення: 12.03.2020).

145. Ровенчак О. Визначення та класифікації міграцій: наближення до операційних понять. *Політичний менеджмент*. 2006. № 2. С. 127–139.

146. Садова У.Я., Андрусин Н.І. Інтереси внутрішньо переміщених осіб в епіцентрі інституційних зусиль української держави. *Регіональна економіка*, 2016. № 1. С. 196–198.

147. Сайт Міністерства соціальної політики. Національний огляд виконання Пекінської декларації та Платформи дій (1995 р.) та заключних документів двадцять третьої спеціальної сесії Генеральної Асамблеї ООН (2000 р.) у контексті двадцятої річниці четвертої Всесвітньої конференції зі становища жінок та ухвалення Пекінської декларації та Платформи дій у 2015 році. URL: [http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat\\_id=138966](http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=138966) (дата звернення: 30.08.2015).

148. Сичова В.В. Гендерна проблематика як складова сімейної політики в Україні. *Державне будівництво* : [електрон. наук. фах. видання ХарРІДУ НАДУ при Президентові України]. – 2013. – № 2. URL: <http://www.nbu.gov.ua> (дата звернення: 20.08.2015).

149. Сичова В.В., Гонюкова Л.В. Гендерна рівність як чинник забезпечення сталого суспільного розвитку в Україні. *Державне будівництво* : [електрон. наук. фах. видання ХарРІДУ НАДУ при Президентові України]. 2014. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-1/doc/5/01.pdf> (дата звернення: 20.08.2015).

150. Сичова В.В. Гендерна складова демократизації державного управління. *Публічне управління XXI століття: від соціального діалогу до суспільного консенсусу* : зб. тез до XIV міжнар. наук. конгресу. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2014. С. 28–30.

151. Сичова В. В., Капінус О. Я. Трансформація державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. праць. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2020. № 1 (57). С. 276–286.

152. Слободян О., Солодько А. Огляд ситуації з ВПО в першому півріччі 2016 року. URL: <https://cedos.org.ua/uk/articles/ohlyad-sytuatsiyi-z-vpo-za-pershe-pivrichchya-2016-roku> (дата звернення: 16.03.2020).

153. Смаль В., Позняк О. Внутрішньо переміщені особи : соціальна та економічна інтеграція в приймаючих громадах. Дослідження, Проект ПРОМІС. – Київ, 2016 – 91 с.

154. Соловйов Є.В. Внутрішня вимушена міграція як об'єкт державного регулювання. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. № 3. С. 146–150

155. Соловйов Є.В. Механізми державного регулювання у сфері внутрішньої вимушеної міграції в Україні : дис. канд. н. держ. упр. 25.00.02 / Національна академія державного управління при Президентіві України, Київ, 2020. 221 с.

156. Соловйов Є.В. Розробка науково-методичного підходу до публічного регулювання стійкої інтеграції вимушених переселенців у приймаючі спільноти. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. № 3. С. 208–222.

157. Солодько А., Доронюк Т. Вироблення політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні. Київ : CEDOS, 2015. 16 с.

158. Структура Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты (Официальный веб-сайт Правительства Республики Молдова). URL: <http://msmps.gov.md/ro/subdiviziunile-ministerului> (дата звернення: 11.04.2018).

159. [Сурмін Ю.П.] Категорійний апарат системного підходу. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; наук.-ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова)

та ін. – Київ : НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю.П. Сурмін (співголова), П.І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. 692 с.

160. Тиндик Н.П. Біженці: невід'ємний елемент сучасного світового міграційного процесу : монографія. Львів : ЛьвДУВС, 2007. 608 с.

161. Ткачова Н.М., Станков Д.В. Міграційні процеси : історичний аспект. *Механізми державного антикризового управління* : зб. наук. пр. Донецького державного університету управління. Донецьк : ДонДУУ, 2011. Т. XII. Серія «Державне управління». Вип. 206. С. 186–192.

162. Толкачова І.А. Особливості міграційних процесів в Україні. *Наукові праці Національного авіаційного університету*. Серія : Юридичний вісник «Повітряне і космічне право». Київ : НАУ, 2016. № 3 (40). С.90–94.

163. Тюпля Л.Т. Соціальна робота. Теорія і практика. URL: [http://libfree.com/174133131\\_sotsiologiyasotsialna\\_adaptatsiya\\_reabilitatsiy\\_a.html](http://libfree.com/174133131_sotsiologiyasotsialna_adaptatsiya_reabilitatsiy_a.html) (дата звернення: 20.08.2015).

164. Українське суспільство : міграційний вимір : нац. доповідь / Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України. Київ, 2018. 396 с.

165. Українські правозахисники зустрілись із Спеціальним доповідачем ООН з прав людини з питань ВПО. URL: [http://vpl.com.ua/uk/news/ukrayinski\\_pravozakhysnyky\\_zustrilys\\_iz\\_spetsialnym\\_dopovidachem\\_oon\\_z\\_prav\\_lyudyny\\_z\\_pytan\\_vnutrishno\\_peremishchenykh\\_osib/](http://vpl.com.ua/uk/news/ukrayinski_pravozakhysnyky_zustrilys_iz_spetsialnym_dopovidachem_oon_z_prav_lyudyny_z_pytan_vnutrishno_peremishchenykh_osib/) (дата звернення: 24.03.2020).

166. Формування державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в умовах системних криз в Україні. Т. 1 : [моногр.] / за заг. ред. О.В. Балусевої; Донецький державний університет управління. Маріуполь: ДонДУУ-Східний видавничий дім, 2016. 217 с.

167. Формування державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в умовах системних криз в Україні. Т. 2: [моногр.] / за заг. ред.

О.В. Балусевої; Донецький державний університет управління. – Кривий Ріг: Вид. Р.А. Козлов, 2017. – 261 с.

168. Формування державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в умовах системних криз в Україні. Т. 3: [моногр.] / за заг. ред. О.В. Балусевої; Донецький державний університет управління. – Кривий Ріг: Вид. Р.А. Козлов, 2018. – 140 с.

169. Хачатрян Д.В. Сучасні міграційні процеси як виклик сьогодення. *Державне управління та місцеве самоврядування: історія та сучасність* : зб. тез наук.-практ. конф. за підсумками стажування слухачів 26 верес. 2012 р. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2012-2/doc/4/06.pdf> (дата звернення: 24.03.2017).

170. Цивільний кодекс України : Кодекс України, Закон від 16.01.2003 № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*, 2003. № 40. Ст. 356.

171. Чайка Г.В. Деякі аспекти міграційних процесів в Україні у 2014–2015 рр. *Питання історії України*. Зб. наук. пр. каф. історії України Чернівецького націон. ун-ту імені Юрія Федьковича. Чернівці : ЧНУ, 2016. Т. 18. С. 104–109.

172. Штурхецький С.В. Комунікативний потенціал місцевого самоврядування в Україні [Текст] : монографія / С.В. Штурхецький. Рівне : ТОВ «Овід», 2011, 148 с.

173. Юридична енциклопедія: у 6 т. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. Київ: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1998. Т. 2 : Д – Й. 744 с.

174. Ярмистий М.М. Політико-адміністративні форми державного регулювання міграційних процесів в Україні. *Актуальні проблеми державного управління на сучасному етапі державотворення* : матеріали VIII Всеукр. наук.-практ. конф. (27 листоп. 2014 р., м. Луцьк) / за наук. ред. Т.М. Литвиненко, В.Я. Малиновського. Луцьк : СПД Гадяк Жанна Володимирівна, 2014. С. 74–76.



175. About the registration of Internally Displaced People on the temporary living place (addressing) : The Minister of Internally Displaced People from the Occupied Territories, Accommodation and refugees of Georgia. URL: <http://mra.gov.ge/res/docs/2014061715004823469.pdf>. Accessed 11 April 2018.

176. Bosnia and Herzegovina : Law of 1999 on Refugees from Bosnia and Herzegovina and Displaced Persons in Bosnia and Herzegovina, 31 December 1999. URL: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b5910.html>. Accessed 11 April 2018.

177. Bosswick W., Heckmann F. Integration of migrants: Contribution of local and regional authorities / European Forum for Migration Studies (EFMS) at the University of Bamberg. URL: [http://www.cities-localgovernments.org/committees/fccd/Upload/library/integrationofmigrantscontributionoflocalandregionalauthorities\\_en.pdf](http://www.cities-localgovernments.org/committees/fccd/Upload/library/integrationofmigrantscontributionoflocalandregionalauthorities_en.pdf) Accessed 11 April 2018.

178. Brown M. 9 Facts About IDPs in Colombia. URL: <https://borgenproject.org/idps-in-colombia/>. Accessed 20 August 2021.

179. Brun C. Active Waiting and Changing Hopes : Toward a Time Perspective on Protracted Displacement. *Social Analysis*, Volume 59, Issue 1, Spring 2015. P. 19–37.

180. Brun C. Home as a Critical Value: From Shelter to Home in Georgia. *Refuge : Canada's Journal on Refugees*. 2015. 31(1). P. 43–54.

181. Brun C. Local Citizens or Internally Displaced Persons? Dilemmas of Long Term Displacement in Sri Lanka. *Journal of Refugee Studies*. 2003. 16, Is. 4. P.376–397.

182. Carrillo A.C. Internal displacement in Colombia: humanitarian, economic and social consequences in urban settings and current challenges. *International Review of the Red Cross*. 2009. Vol.91 N. 875. P. 527–546.

183. Castles S. International migration at the beginning of the twenty-first century: global trends and issues. *International Social Science Journal*. 2000. N52: P. 269–281.

184. Castles S. The internal dynamics of migration processes and their consequences for Australian government migration policies / Stephen Castles, Ellie Vasta, Derya Ozkul // *Working Paper for the Department of Immigration and Citizenship University of Sydney*. Sydney, 2012. 51 p.

185. Economic integration of internally displaced people and host communities in Norte de Santander, Colombia – PROINTEGRA. URL: <https://www.giz.de/en/worldwide/40023.html>. Accessed 20 August 2021.

186. Fagen P.W. 'Refugees and IDPs after Conflict : Why They Do Not Go Home', *Special Report*, United States Institute of Peace (USIP), Washington DC. 2011.

187. Georgia / Abkhazia: violations of the laws of war and Russia's role in the conflict. Human Rights Watch Arms Project, Human Rights Watch / Helsinki, New York, 1995. Vol. 7, No. 7

188. Gottwald M. (2016) Peace in Colombia and solutions for its displaced people. Thinking ahead: displacement, transition, solutions, FMR 52, May 2016. P. 14-17. URL: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/solutions/gottwald.pdf>. Accessed 20 August 2021.

189. Guiding Principles on Internal Displacement / United Nations Department of Economic and Social Affairs (UN DESA) – E/CN.4/1998/53/Add.2. URL: [http://www.oas.org/dil/Guiding\\_Principles\\_on\\_Internal\\_Displacement.pdf](http://www.oas.org/dil/Guiding_Principles_on_Internal_Displacement.pdf). Accessed 07 June 2021.

190. Haider H. The Politicisation of Humanitarian Assistance: Refugee and IDP Policy in Bosnia and Herzegovina. Protection and Human Rights. Journal of Humanitarian Assistance, 2010. URL: <https://reliefweb.int/report/bosnia-and-herzegovina/politicisation-humanitarian-assistance-refugee-and-idp-policy-bosnia>. Accessed 20 August 2021.

191. Kapinus O.Ya. Sychova V.V. The state regulation of migration processes as a factor of economic and social security. *Young Researchers*

*in the Global World : vistas and challenges : Proceedings of the II Forum for Young Researchers*, Kharkiv, May 20, 2016 / O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Canadian College of English Language (Canada) and oth. Kharkiv : O.M. Beketov NUUE in Kharkiv, 2016. P. 157–158.

192. Kjeldstadli K. *Sammensatte samfunn. Innvandring og inkludering*. Oslo : Pax Forlag, 2008. 294 p.

193. *Migrants and Cities : New Partnerships to Manage Mobility. World migration report 2015*. Geneva: International Organization for Migration, 2015. 202 p.

194. Mooney E. The concept of internal displacement and the case for internally displaced persons as a category of concern / Erin Mooney // *Refugee Survey Quarterly*. – 2005. – 24, Is. 3. – P. 9–26. URL: <http://www.brookings.edu/~media/research/files/articles/2005/9/fall-humanrights-mooney/9.pdf> Accessed 11 April 2018.

195. New displacements and total number of IDPs from 2008 to 2020. Global internal displacement database. Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC). URL: <https://www.internal-displacement.org/database/displacement-data>. Accessed 03 August 2021.

196. On Internally Displaced Persons – Persecuted from the Occupied Territories of Georgia : Law of Georgia. URL: <http://mra.gov.ge/res/docs/201406171444442634.pdf>. Accessed 11 April 2018.

197. *Polityka migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczania bezrobocia / pod red. P. Kaczmarczyka i M. Okolskiego*. – Warszawa, 2008. 141 p.

198. *Phuong K. The international protection of internally displaced persons / Katherine Phuong*. – United Kingdom : Cambridge University Press, 2004. 299 p.

199. Popescu, N. (2010). The EU and Civil Society in the Georgian-Abkhaz Conflict. MICROCON Policy Working Paper 15, 35 p.

200. *Profile of Internal Displacement : Republic of Moldova // Compilation of the information available in the Global IDP Database of the Norwegian Refugee*

Council (as of 11 March, 2004). Geneva : Norwegian Refugee Council / Global IDP Project, 2004. 10 p.

201. Rivadeneira R.A. Judicial protection of internally displaced persons: The Colombian experience. *Project on internal displacement*. The Brookings Institution – University of Bern, Washington, DC 20036 USA. 2009. 403 p.

202. State care. IDPs. State Committee for Affairs of Refugees and Internally Displaced Persons of The Republic Of Azerbaijan. URL: <http://idp.gov.az/en/care/parent/21>. Accessed 16 August 2021.

203. The Global Report on Internal Displacement (Official website Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC)). URL: <http://www.internal-displacement.org/global-report>. Accessed 13 June 2016.

204. The National Policy of The Islamic Republic of Afghanistan on internal displacement. Draft 7 Final – June 2013. URL: [https://www.internal-displacement.org/sites/law-and-policy/files/afghanistan/Afghanistan\\_national\\_policy\\_English\\_2013.pdf](https://www.internal-displacement.org/sites/law-and-policy/files/afghanistan/Afghanistan_national_policy_English_2013.pdf). Accessed 16 August 2021.

205. Ukraine: Internally Displaced People (website UNHCR, The UN Refugee Agency). URL: <http://unhcr.org.ua/en/2011-08-26-06-58-56/news-archive/1244-internal-displacement-map>. Accessed 11 April 2018.

206. UNHCR Colombia. Best Practices in a Global Context. URL: <https://www.refworld.org/pdfid/4d7a21dc2.pdf>. Accessed 16 August 2021.

207. UNHCR Global Appeal 2014-2015. Colombia. URL: <https://www.unhcr.org/publications/fundraising/528a0a367/unhcr-global-appeal-2014-2015-colombia.html>. Accessed 16 August 2021.

208. Zetter R. (2015). Protection in Crisis : Forced Migration and Protection in a Global Era. Washington, DC : Migration Policy Institute, 32 p.

**ДОДАТКИ**

Капітус О.Я.

**Список публікацій здобувача за темою дисертації,  
в яких опубліковані основні наукові результати дослідження**

1. Капінус О. Я. Особливості державного регулювання міграційних процесів в умовах збройного конфлікту на сході України. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. Вип. 2 (53). С. 119–124.
2. Капінус О. Я. Державне регулювання внутрішньої вимушеної міграції: понятійно-категоріальний апарат. *Державне управління та місцеве самоврядування*: зб. наук. пр. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2017. Вип. 3 (34). С. 17–25.
3. Капінус О. Я. Етапи формування системи державного регулювання міграційних процесів в Україні. *Актуальні проблеми філософії та соціології* : наук.-прак. журн. / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса. 2017. Вип. 18. С. 51–54.
4. Сичова В. В., Капінус О. Я. Трансформація державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. праць. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2020. № 1 (57). С. 276–286.  
(Внесок здобувача: досліджено інструменти публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні та умови їх застосування).
5. Капінус О. Я. Концепція реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. Серія: «Державне управління». Київ : Видав. дім «Гельветика», 2020. Т. 31 (70) № 4. С. 3–8.
6. Капінус О. Я. Державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб: види та методи реалізації. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління* : електрон. наук. видання : зб. 2021. № 4 (16).

серпень. Київ : Вид-во Ліра-К, 2021. С. 143–160. URL: <https://maup.com.ua/ua/ekspert/vypusky/4-16-2021.html>

7. Карінус О. Problems of implementing state policy on internally displaced persons in Ukraine. *Social Studies: Theory and Practice*, 2021, nr 1, vol. 10, 96–118.

Карінус О. Я.

### Відомості про апробацію результатів дисертації

*В ході роботи над дисертаційним дослідженням автор здійснив апробацію результатів дослідження на наступних науково-комунікативних заходах:*

1. Капінус О.Я. Соціальна адаптація та реабілітація внутрішньо переміщених осіб у 2014-2015 рр. (на прикладі Жовтневого району м. Харкова): гендерний вимір. *Гендерна політика міст: історія і сучасність*: матеріали IV міжнар. наук.-практ. конф., Харків, 6 – 7 жовтня 2015 р. / [редкол.: Н. Бібик, Г. Фесенко, О. Першай]; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків: ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2015. Вип. 5. С. 115–121.

2. Капінус О.Я. Гендерна компонента у сфері державного регулювання внутрішньої міграції. *Гендерна політика очима української молоді*: матеріали підсумкової конференції X Регіонального конкурсу молодих вчених, Харків, 30 листопада 2016 р. / [за заг. ред.: Н.В. Бібик, Г.Г. Фесенко] ; Харків. нац. ун-т міськ. гос-ва ім. О.М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О.М. Бекетова, 2016. С. 65–71.

3. Kapinus O.Ya. Modern tendencies of migration processes regulation in Ukraine. *Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи*: зб. тез наук.-практ. конф., (Харків, 30 березня 2016 р.). URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2016-2/doc/6/05.pdf>.

4. Капінус О.Я. Особливості державного регулювання міграційних процесів в Україні у 2014-2015 рр. *Публічне управління XXI століття: форсайтінг успіху*: зб. тез XVI Міжнар. наук. конгресу, 21 квітня 2016 р. Харків. Харків: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2016. С. 175–177.

5. Kapinus O.Ya. Sychova V.V. The state regulation of migration processes as a factor of economic and social security. *Young Researchers in the*



*Global World : vistas and challenges : Proceedings of the II Forum for Young Researchers*, Kharkiv, May 20, 2016 / O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Canadian College of English Language (Canada) and oth. Kharkiv : O.M. Beketov NUUE in Kharkiv, 2016. P. 157–158.

*(Внесок здобувача: досліджено зміни в інституціональному забезпеченні державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб на місцевому рівні, на прикладі діяльності Харківської міської ради).*

6. Капінус О.Я. Внутрішня вимушена міграція : визначення поняття. *Публічне управління XXI століття: традиції та інновації* : зб. тез XVII Міжнар. наук. конгресу, 27 квітня 2017 р. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2017. С. 350–353.

7. Капінус О.Я. Етапи формування системи державного регулювання внутрішньої міграції в Україні. *Державне управління і національна безпека*: зб. матеріалів II Міжнар. наук.-практ. конф. (26 червня 2017 р.). Київ, 2017. С. 33–36.

8. Капінус О.Я. Становлення системи державного регулювання міграційних процесів в Україні. *Нові нерівності – нові конфлікти : шляхи подолання*: зб. тез III Конгресу Соціологічної асоціації України, 12-13 жовтня 2017 р. Харків. Харків: Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна, 2017. С. 205–207.

9. Капінус О.Я. Досвід країн СНД із державного регулювання внутрішньої вимушеної міграції. *Публічне управління XXI століття : світові практики та національні перспективи*: зб. тез XVIII Міжнар. наук. конгресу (26 квітня 2018 р., Харків). Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2018. С. 354–357.

10. Капінус О.Я. Діяльність громадських організацій у реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Публічне управління XXI століття : синтез науки і практики*: зб. тез XVIII Міжнар. наук. конгресу (Харків, 19 квітня 2019 р.). Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2019. С. 305–308.

26.12.2017

вих. № 22/1-5446-17

**ДОВІДКА**  
**про впровадження результатів**  
**дисертаційного дослідження Капінус Олександрі Ярославівни**  
**за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління**

Міністерством з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України прийняті до використання в практичній роботі пропозиції, розроблені в ході дисертаційного дослідження О.Я. Капінус, і стосуються підготовки пропозицій до тексту проекту розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року», а саме:

- формування дієвого механізму взаємодії між органами влади та громадськими організаціями (ГО) щодо інтеграції ВПО;
- налагодження партнерських відносин держави з ГО, а також залучення міжнародних організацій до вирішення проблем ВПО в Україні.

Вищезазначене є підставою для висновку про практичну значущість результатів, отриманих автором дисертаційного дослідження.

Запропоновані рекомендації прийнято для опрацювання та впровадження в роботу.

Заступник Міністра



Г.Б. Тука



УКРАЇНА  
ХАРКІВСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

Департамент соціального захисту населення  
ДСЗН ХОДА

майдан Свободи 5, Держпром, 7 поверх, 3 під'їзд, м. Харків, 61022, телефон: 705-26-68, факс: 705-36-70  
E-mail: upr\_trada@kharkivoda.gov.ua, код ЄДРПОУ 03491286

31.10.2019 № 01-29/02/165/12  
на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

ДОВІДКА  
про впровадження результатів  
дисертаційного дослідження Капінус Олександрі Ярославівни  
за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління

Департаментом соціального захисту населення Харківської обласної державної адміністрації (далі – Департамент) прийняті до використання в практичній роботі пропозиції, розроблені в ході дисертаційного дослідження О.Я. Капінус, і стосуються удосконалення взаємодії органів державного управління з громадськими організаціями, що працюють із внутрішньо переміщеними особами, а саме:

– підвищення ефективності співробітництва Департаменту з громадським сектором, міжнародними фондами у вирішенні нагальних проблем внутрішньо переміщених осіб у Харківській області з урахуванням запропонованих концептуальних підходів;

– удосконалення взаємодії органів державного управління з громадськими організаціями в частині підтримки та впровадження соціальних проєктів щодо інтеграції внутрішньо переміщених осіб.

Вищезазначене є підставою для висновку про практичну значущість наукових результатів, отриманих автором дисертаційного дослідження.

Запропоновані рекомендації прийнято для опрацювання та впровадження в роботу.

Заступник директора Департаменту –  
начальник управління праці

Т. Печура





## ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел. 255-49-02

№ 04-25/16-383(218229)

"18" листопада 2019 р.

## ДОВІДКА

про впровадження результатів  
дисертаційного дослідження Капінус Олександри Ярославівни  
за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління

Комітетом з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин прийняті до використання в практичній роботі пропозиції, розроблені в ході дисертаційного дослідження О.Я. Капінус, і стосуються:

- застосування гендерного підходу до соціального захисту внутрішньо переміщених осіб;
- розроблення Концепції публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

Вищезазначене є підставою для висновку про практичну значущість результатів, отриманих автором дисертаційного дослідження.

Запропоновані рекомендації прийнято для опрацювання та впровадження в роботу.

Голова Комітету

Д.В. Лубінець

**МІНІСТЕРСТВО ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ УКРАЇНИ**

Мінцифри

вул. Ділова, 24, м. Київ, 03150, тел. (044) 207-17-30

E-mail: hello@thedigital.gov.ua, сайт: www.thedigital.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 43220851

від 17 06 2021 р. № 1112-К-3455-11-3602-10-04 від \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.**ДОВІДКА**

про розгляд пропозицій, розроблених в ході  
дисертаційного дослідження Капінус Олександрі Ярославівни  
за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління

Міністерством цифрової трансформації України опрацьовані пропозиції, розроблені в ході дисертаційного дослідження О.Я. Капінус, і стосуються:

– створення цифрового сервісу для забезпечення єдиного державного обліку внутрішньо переміщених осіб шляхом подання документів від внутрішньо переміщених осіб в он-лайн режимі і отримання е-довідок щодо перебування на обліку, із забезпеченням конституційних гарантій, недопущення поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, запровадження додаткового інструменту контролю при призначенні адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам, при фактичному підтвердженні відомостей щодо перебування / проживання внутрішньо переміщених осіб в регіоні реєстрації такої особи.

Вищезазначене є підставою для висновку про практичну значущість результатів, отриманих автором дисертаційного дослідження.

Запропоновані рекомендації можуть бути враховані Міністерством цифрової трансформації України під час формування та реалізації державної політики у визначених сферах діяльності.

Перший заступник Міністра

Олексій ВІСКУБ

Таблиця 1

**Формування та розвиток системи інституціонального забезпечення  
реалізації державної міграційної політики та державної політики  
щодо внутрішньо переміщених осіб**

№ з/п	Роки	Характеристика етапу	Назва етапу
1	2	3	4
1	1991–2003	<p>Закони України: «Про громадянство» (1991 р.); «Про біженців» (1993 р.); «Про правовий статус іноземців» (1994 р.); Конституція України (1996 р., ст. 92); «Про імміграцію» (2001 р.). Указ Президента України: «Всеукраїнський перепис населення» (2001 р.).</p> <p>Органи влади / структури: Міністерство України у справах національностей та міграції (1993 р.); Міністерство України у справах національностей, міграції та культур (1994 р.); Департамент міграції (1994 р.); Міністерство України у справах національностей та міграції (березень 1996 р.), Державний комітет України у справах національностей та міграції (жовтень 1996 р.); Державний департамент у справах національностей та міграції у структурі Міністерства юстиції (2000 р.).</p>	Становлення інституціонального забезпечення реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб
2	2003–2014	<p>Закони України: «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» (2003 р.); «Про єдиний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» (2012 р.); Укази Президента України: «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» (2010 р.); «Положення про Державну міграційну службу України (квітень 2011 р.); Розпорядження Кабінету Міністрів України: «Про схвалення Концепції створення єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами» (2012 р.); Програма регулювання міграційних процесів на 2003–2005 рр. (2003 р.).</p> <p>Органи влади / структури: Державна міграційна служба України.</p>	Розвиток системи державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб

Продовження додатку Д  
Продовження таблиці 1

1	2	3	4
3	жовтень 2014 р.– лютий 2016 р.	<p>Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» (жовтень, 2014 р.);            Постанова Кабінету Міністрів України «Про облік внутрішньо переміщених осіб» (жовтень, 2014 р.);            Указ Президента України «Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини» (серпень, 2015 р.);            Комплексна державна програма щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України (грудень, 2015 р.).</p> <p>Органи влади / структури:            Державна служба України з питань Автономної Республіки Крим, міста Севастополя та тимчасово переміщених осіб (липень, 2014 р.);            Державне агентство України з питань відновлення Донбасу (вересень, 2014 р.);            Міністерство соціальної політики – відділ організації соціального захисту внутрішньо переміщених осіб            Управління організації соціального захисту постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій (2015 р.).</p>	Початок трансформації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб у напрямку публічної політики
4	лютий 2016 р.– серпень 2019 р.	<p>Постанови Кабінету Міністрів України:            «Про затвердження Порядку створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб» (2016 р.).            Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки (листопад, 2016 р.);            «Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб і Порядку надання в тимчасове користування житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб» (червень, 2019 р.);            Стратегія інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року (листопад, 2017 р.);</p> <p>Регіональні програми:            «Регіональна програма підтримки та інтеграції внутрішньо переміщених осіб в Донецькій області на 2019–2020 роки»;</p>	Інституціоналізація публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб

Продовження додатку Д  
Продовження таблиці 1

1	2	3	4
		<p>«Програма зайнятості населення Харківської області на період до 2020 року» та інші;</p> <p>Органи влади / структури: Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб (квітень, 2016 р.) [об'єднання Державної служби з Державним агентством]; Робоча група з удосконалення законодавства у сфері прав людини внутрішньо переміщених осіб (листопад, 2016 р.); Громадська рада при Міністерстві з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України (серпень, 2018 р.).</p>	
5	вересень 2019 р. – дотепер	<p>Виборчий кодекс України (грудень, 2019 р.) Регіональні програми / проекти: Бюджет участі (2019 р.); Стратегія деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя (березень, 2021 р.); Національна стратегія у сфері прав людини (березень, 2021 р.) [забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб];</p> <p>Органи влади / структури: Міністерство з питань ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб (вересень, 2019 р.) [приєднання Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України до Міністерства у справах ветеранів]; Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій (березень, 2020 р.); Громадська рада при Міністерстві з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій (липень, 2020 р.).</p>	Розвиток публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб



**Пропозиції з удосконалення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні**

Напрями, запропоновані експертами	Дії	Назва нормативно-правового (-их) акту (-ів), інших документів	Завдання
1	2	3	4
Забезпечення прав дітей	Внести зміни та доповнення до нормативно-правових актів	Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»	Спрощення системи видачі довідок неповнолітнім дітям (14–18 років)
Призначення щомісячної адресної допомоги		Постанова Кабінету Міністрів України «Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» від 1 жовтня 2014 р. № 505	Застосування інформаційно-комунікаційних технологій для здійснення контролю за фактом працевлаштування працездатних ВПО
Забезпечення доступним житлом внутрішньо переміщених осіб	Прийняти нові нормативно-правові акти	Розробити державну програму щодо забезпечення доступним житлом внутрішньо переміщених осіб	Розробити механізм здійснення державних компенсацій відсоткових ставок при отриманні довгострокових кредитів
Сприяння працевлаштуванню внутрішньо переміщеним особам		Розробити державну програму щодо працевлаштування внутрішньо переміщених осіб	Сприяння відкриттю / веденню власного бізнесу для внутрішньо переміщених осіб. Надання підприємцям з числа внутрішньо переміщених осіб фінансової грантової підтримки, безвідсоткового кредитування для відкриття / ведення власного бізнесу.
Сприяння інтеграції, реінтеграції внутрішньо переміщеним	Розробити Національну стратегію реалізації публічної	Розробити Концепцію публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб	-

Напрями, запропоновані експертами	Дії	Назва нормативно-правового (-их) акту (-ів), інших документів	Завдання
1	2	3	4
особам	політики щодо внутрішньо переміщених осіб		

Сформульовані рекомендації можуть бути використані органами влади в практичній діяльності у сфері державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні, а саме: внесення змін та доповнень до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», до інших нормативно-правових актів (постанови Кабінету Міністрів України «Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» від 01.10.2014 № 505 (зі змінами); прийняття нових державних програм, розробки Національної стратегії реалізації публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

Удосконалення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні передбачає:

- розроблення правового механізму щодо забезпечення прав дітей у частині спрощення процедури обліку і видачі довідок неповнолітнім дітям (14–18 років);

- упровадження комплексу заходів у соціальній сфері, спрямованих на підвищення рівня соціального захисту населення (надання пільг вразливим категоріям населення (жінкам, дітям, особам з інвалідністю);

- розроблення фінансових інструментів відповідної політики (надання фінансової грантової підтримки, безвідсоткового кредитування та/або компенсації відсоткових ставок за кредитами тощо).

**Анкета експертного опитування**  
**«Проблеми реалізації державної політики**  
**щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні»**  
**(для опитування на регіональному рівні)**

В рамках дисертаційного дослідження на тему «Особливості державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні», передбачається проведення експертного опитування учасників процесу реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб (ВПО) (органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій тощо).

За результатами проведеного дослідження буде підготовлено аналітичний звіт, висновки і рекомендації якого будуть покладені в основу подальшого удосконалення напрямів реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Дане експертне опитування спрямоване насамперед на оцінку проблем в реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні, результативності державної політики щодо ВПО загалом.

1. Анкета № (не заповнювати) \_\_\_\_\_

2. Ваш вік:

- |                |                |                   |
|----------------|----------------|-------------------|
| 1. До 25 років | 3. 36-45 років | 5. 56-65 років    |
| 2. 25-35 років | 4. 46-55 років | 6. Понад 65 років |

3. Місце роботи:

- орган державної влади |  орган місцевого самоврядування |  громадська рада при органі державної влади |  громадська рада при органі місцевого самоврядування |  громадська організація |  волонтерська організація |  незалежний експерт |  засоби масової інформації |  інше

4. В якому (ій) місті / області Ви проживаєте?

- |                     |              |                        |
|---------------------|--------------|------------------------|
| 1. Харків           | 5. Київ      | 9. Інше місто _____    |
| 2. Харківська       | 6. Київська  | 10. Інша область _____ |
| 3. Дніпро           | 7. Львів     |                        |
| 4. Дніпропетровська | 8. Львівська |                        |

5. Чи знайомі Ви з проблемами в реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні?

- а) так;  
 б) ні.

6. Чи відома Ви інформація про конкретні заходи з реалізації державної політики щодо ВПО органами державної влади / органами місцевого самоврядування / громадськими організаціями тощо?

а) так;

б) ні.

*Якщо Вами обраний варіант «ні», перейдіть, будь ласка, до запитання 8.*

7. Про яку кількість таких заходів Вам відомо:

а) до 3;

б) до 10;

в) більше 10.

8. Як Вам стала відома інформація про ці заходи (вказіть основне джерело одержання інформації)?

а) у зв'язку з безпосередньою участю у заходах;

б) з сайту центрального органу виконавчої влади;

в) з публікацій у засобах масової інформації;

г) від колег з інших інститутів громадянського суспільства;

д) інше: \_\_\_\_\_.

9. Хто, на Вашу думку, основний суб'єкт реалізації державної політики щодо ВПО?

а) центральний орган виконавчої влади;

б) орган місцевого самоврядування;

в) громадська рада при центральному органі виконавчої влади;

г) представники інститутів громадянського суспільства;

д) громадська рада при органі місцевого самоврядування;

е) інші суб'єкти (вказіть, хто саме): \_\_\_\_\_;

ж) важко відповісти.

10. Оцініть, наскільки поширеною є інформація щодо конкретних заходів з реалізації державної політики щодо ВПО:

	Інформація не поширена взагалі	Інформація представлена не в повному обсязі	Інформація представлена в повному обсязі через різні джерела
Публічні заходи у форматі діалогу з відносно значною кількістю учасників (круглі столи, громадські слухання, збори, конференції, форуми і т. п.)			
Публічні заходи з незначною кількістю учасників (зустрічі, наради, робочі групи за участю ВПО і т. п.)			
Електронні консультації на веб-сайті			

	Інформація не поширена взагалі	Інформація представлена не в повному обсязі	Інформація представлена в повному обсязі через різні джерела
центрального органу виконавчої влади / органу місцевого самоврядування			

11. Чи є, на Вашу думку, результативними соціальна допомога (щомісячна адресна допомога, субсидія, непродовольчі товари: ковдри, кухонні набори, одяг, вугілля чи інші товари); економічні (спрощена процедура оподаткування для підприємців, які працевлаштовують ВПО), інформаційні заходи (консультації, круглі столи та зустрічі за участю ВПО) в системі державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні у 2014–2020 рр.:

- а) у більшості випадків так;
- б) у більшості випадків ні;
- в) важко відповісти.

*Якщо Вами обраний варіант «в більшості випадків так», перейдіть, будь-ласка, до запитання 12.*

12. Які, на Вашу думку, були найбільш результативними заходи (соціальна допомога, економічні, інформаційні та ін.) в системі державної політики щодо ВПО в Україні у 2014–2020 рр.:

- 1) соціальна допомога
- 2) економічні заходи;
- 3) інформаційні заходи

13. Чи входило до Ваших основних посадових обов'язків виконання завдань реалізації державної політики стосовно соціального забезпечення ВПО?

- а) так;
- б) ні.

*Якщо Вами обраний варіант «так», перейдіть, будь ласка, до запитання 14.*

14. Чи виконували Ви додаткові завдання (доручення) одночасно із завданнями, пов'язаними з реалізацією державної політики стосовно соціального забезпечення ВПО?

- а) так;
- б) ні.

15. Вкажіть в який період було максимальна кількість звернень від ВПО до структурних підрозділів органів державної влади / місцевого самоврядування:

- а) у період з 16.10.2014 р. по 30.05.2015 р.;
- б) у 2015–2016 рр.;
- в) у 2016–2017 рр.;
- г) у 2017–2018 рр.;

д) у 2018–2019 рр.;

е) Ваш варіант відповіді: \_\_\_\_\_.

16. Зробіть самооцінку організації процесу надання послуг ВПО у межах відповідної державної політики в Україні у 2014–2020 рр. (Оцініть за 5-бальною шкалою, де 1 – не задоволені взагалі, 5 – високий рівень надання послуг):

Види послуг:	1	2	3	4	5
Реєстрація та облік ВПО					
Облік тимчасово непрацездатних ВПО					
Оформлення пенсій та інших видів соціального забезпечення ВПО-пенсійного та/або похилого віку у разі відсутності пенсії, у вигляді соціальної допомоги, як малозабезпеченим сім'ям					
Оформлення документів, видача засобів реабілітації, забезпечення путівками на санаторно-курортне лікування тощо для осіб з інвалідністю					
Оформлення матеріальної допомоги та інших видів соціального забезпечення для багатодітних сімей у формі грошової допомоги малозабезпеченим сім'ям, «Матерям-героїням»					
Оформлення документів (паспорт, свідоцтво про народження, тощо), відновлення втрачених документів					

17. Наскільки, на Вашу думку, громадські організації / волонтери залучені до реалізації державної політики щодо ВПО в Україні? Оберіть один варіант відповіді:

а) державою розроблено механізм залучення громадських організацій / волонтерів до реалізації державної політики щодо ВПО в Україні;

б) значна частина громадських організацій / волонтерів взяли на себе зобов'язання щодо вирішення нагальних питань ВПО в Україні;

в) важко відповісти;

г) ваш варіант відповіді: \_\_\_\_\_.

18. Які першочергові кроки необхідно зробити для підвищення результативності реалізації державної політики щодо ВПО в Україні? (вкажіть не більше 3 найбільш пріоритетних кроків):

а) внести зміни до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб (вкажіть, які саме зміни, на Вашу думку, варто було б внести): \_\_\_\_\_;

б) внести зміни до інших нормативно-правових актів або прийняти нові (вкажіть, які саме зміни і до яких актів, на Вашу думку, варто було б внести, або які акти прийняти): \_\_\_\_\_;

в) інший варіант \_\_\_\_\_.

---

\*\*\*

ДЯКУЄМО ЗА УЧАСТЬ В ОПИТУВАННІ!

Капітус О.Я.