

Сичова Вікторія Вікторівна,

д. держ. упр., проф.,

*професор кафедри соціології управління та соціальної роботи соціологічного факультету,
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна,
м. Харків*

ORCID 0000-0001-5001-8389;

Капінус Олександра Ярославівна,

*помічник керівника з розвитку та впровадження нових технологій,
Асоціація "Підтримки ЖК, ЖБК та ОСББ",
м. Харків*

ORCID 0000-0003-0219-9802

УДК 323.21:351.84:364

doi: 10.34213/ap.20.01.32

ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

У статті обґрунтовано трансформацію державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб у напрямку публічної політики. Доведено, що діяльність неурядових організацій як нових акторів публічної політики щодо ВПО впливала на розширення предметного поля державної політики у зазначеній сфері. З'ясовано, що з лютого 2016 р. активно запроваджувалися інструменти публічної політики щодо ВПО: парламентські слухання, петиції, громадська експертиза, експертно-аналітичні структури, громадська експертиза, громадський контроль за діяльністю влади, громадський бюджет. Виявлено, що з вересня 2019 р., за відсутності комплексності, координації дій держави у виробленні та впровадженні політики щодо ВПО, ініціативу в сфері захисту прав і свобод вимушених переселенців перебрали на себе інститути громадянського суспільства. Визначено три періоди у трансформації державної політики щодо ВПО у напрямку публічної політики: 1) жовтень 2014 р. – лютий 2016 р. – початок трансформації державної політики щодо ВПО у напрямку публічної політики; 2) лютий 2016 р. – серпень 2019 р. – інституціоналізація публічної політики щодо ВПО; 3) вересень 2019 р. – дотепер – подальший розвиток публічної політики щодо ВПО.

Ключові слова: трансформація, державна політика, громадські об'єднання, публічна політика, внутрішньо переміщені особи.

Постановка проблеми. Російська агресія проти України (з 2014 р.) спричинила значне піднесення волонтерського руху в країні, подальший розвиток громадянського суспільства. Поступово зростає вплив на політичний процес громадських об'єднань, що здійснюють допомогу внутрішньо переміщеним особам, артикулюють та агрегують їхні інтереси, орієнтують органи влади на вирішення суспільно-значущих проблем. Збільшення суб'єктів політики щодо внутрішньо переміщених осіб актуалізує дослідження з трансформації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Виникнення такої категорії громадян, як внутрішньо переміщені особи обумовило дослідження науковців (Н. Діденко, О. Малиновська, В. Надрага, О. Полякова, О. Поступна) та аналітичних центрів (зокрема, CEDOS в особі О. Слободян, А. Солодька [31]) щодо висвітлення проблем у реалізації державної політики щодо ВПО. Предметом журналістських оглядів І. Лиховид [9], К. Реуцького, Ю. Банкової [30] стала взаємодія держави та громадянського суспільства в питаннях адаптації та інтеграції внутрішньо переміщених осіб в Україні. Разом із тим, напрям трансформації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні ще не став предметом жодного дослідження, чим обумовлюється актуальність зазначеної теми.

Метою статті є обґрунтування поступової трансформації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні у напрямку публічної політики, тобто зростання впливу інститутів громадянського суспільства на процесі вироблення та реалізації політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні, а також збільшення арсеналу інструментів публічної політики у взаємодії суб'єктів політичного процесу.

Виклад основного матеріалу дослідження. 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 [20]. 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) [12]. Представники 15 міністерств і відомств у його складі в межах своїх повноважень забезпечували новий напрям державної політики – організацію соціального захисту вимушених переселенців [12]. 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) [4], 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) [17, 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 [21; 22]. 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.

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'єднань¹, 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 [27]. Ресурсний центр не обмежився функціями координатора громадських і державних ініціатив із розроблення політики щодо внутрішньо переміщених осіб. Він став актором публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб, бо своєю діяльністю почав процес змін у законодавстві в частині захисту їхніх виборчих прав [15], сприяв введенню посади Уповноваженого з питань дотримання прав ВПО у Секретаріаті Омбудсмена та створенню відповідного відділу (лютий 2015 р.) як окремого підрозділу з функціями моніторингу дотримання прав переселенців [27; 7].

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 [19, п. 2]. Ресурсний центр допомоги вимушеним переселенцям став одним із таких суб'єктів публічної політики щодо ВПО [29].

Взаємодія громадської ініціативи (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 [25]. 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 [18]. 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.

¹ 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”).

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 проектам, продовжив роботу Ресурсний центр для допомоги вимушеним переселенцям; у Виборчому кодексі (грудень 2019 р.) були враховані політичні права переселенців [3].

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 міжнародних відносин. На них були присутні 850 осіб, більшість із яких – представники громадських об’єднань [1]. Варто зазначити, що на початок 2016 р. з внутрішньо переміщеними особами вже працювали 168 регіональних організацій [28]. Разом із тим, від уряду доповідачами були лише заступники міністрів [1]. 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 [27]. 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 [1]. 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 [26; 16].

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 [32]. 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 повернути увагу влади до важливих для громади питань, а також залучити громадян до процесу прийняття рішень. Петиція містила вимогу припинення прак-

тики 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 р. – 21.06.2016 р.) вона збрала всього 840 підписів [11]. Тож постанова уряду (08.06.2016 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 [5]. 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 [14]. Використання інструментів електронного врядування забезпечило публічний характер державній політиці щодо внутрішньо переміщених осіб.

Керівництво держави усвідомило важливість встановлення та зміцнення партнерства з громадянським суспільством. Затвердження 26 лютого 2016 р. Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 рр. (далі – Національна стратегія) [10] забезпечило подальшу трансформацію державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб у напрямку публічної політики. 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) [13].

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 (МТОТ) [31]. Виникнення МТОТ було результатом ініціативи та лобювання 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 [30]. 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 пільгній взаємодії з профільними громадськими об’єднаннями (ГО “ДонбасSOS”, БФ “Восток-SOS”, БФ “Право на захист”), МТОТ отримало репутацію найбільш відкритого й прогресивного органу влади [30]. 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 МТОТ було створено міжвідомчу Робочу групу з удосконалення законодавства у сфері прав людини внутрішньо переміщених осіб (листопад 2016 р.) [8], а також Експертну групу з розробки пакету нормативно-правових актів для покращення ситуації постраждалих під час конфлікту [30].

Наступним кроком МТОТ у реалізації завдань Національної стратегії стало сприяння запровадженню громадської експертизи діяльності виконавчих органів влади. Так, МТОТ 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.) [2].

Плідна співпраця з громадськістю дозволила МТОТ 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) [23]. 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 [9].

Подальші трансформаційні зміни державної політики щодо ВПО 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* [24]. 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 р. 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.

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.) [6] 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.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. 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.

Подальші розвідки у зазначеному напрямі будуть присвячені дослідженню характеру та формам взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства у системі публічної політики щодо внутрішньо переміщених осіб.

Список використаних джерел

1. Відбулися парламентські слухання щодо захисту прав внутрішньо переміщених осіб громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території. URL: <https://naiu.org.ua/vidbulysya-parlamentski-sluhannya-shhodo-zahystu-prav-vnutrishno-peremishhenyh-osib> (дата звернення: 11.02.2020).
2. Громадська експертиза. URL: <https://mtot.gov.ua/ua/gromadska-ekspertiza> (дата звернення: 11.02.2020).
3. Громадський холдинг “Група впливу”. URL: <https://www.vplyv.org.ua/about-us#history> (дата звернення: 11.02.2020).
4. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 11.02.2020).
5. Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.06.2016 р № 365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2016-%D0%BF> (дата звернення: 11.02.2020).
6. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 р. № 212. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-optimizaciyi-sistm110320emi-centralnih-organiv-vikonavchoyi-vladi> (дата звернення: 11.02.2020).
7. 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: 11.02.2020).
8. 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/ (дата звернення: 11.02.2020).
9. Лиховид І. Теоретичний “крок назустріч”: Нова Стратегія для переселенців і ... шість старих проблем. *День*. 2017. № 195 (дата звернення: 11.02.2020).
10. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки : затверджено Указом Президента України від 26.02.2016 р. № 68/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016/print> (дата звернення: 11.02.2020).
11. Петиція. URL: <https://itd.rada.gov.ua/services/Petition/Index/1475?page=936&tact=1> (дата звернення: 11.02.2020).
12. Питання соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції : розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.06.2014 р. № 588-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2014-%D1%80> (дата звернення: 11.02.2020).

13. Положення про Координаційну раду сприяння розвитку громадянського суспільства : затверджено Указом Президента України від 04.11.2016 р. № 487/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2016> (дата звернення: 11.02.2020).

14. Порядок створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних (ЄІБД) про внутрішньо переміщених осіб : затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 22.09.2016 р. № 646. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/646-2016-%D0%BF> (дата звернення: 11.02.2020).

15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб : проєкт Закону України № 2501а-1 від 21.08.2015 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56287 (дата звернення: 11.02.2020).

16. Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантії дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 24.01.2015 р. № 921-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 6. Ст. 58

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

18. 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 : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1094. *Офіційний вісник України*. 2016. № 2. Ст. 582.

19. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини : Указ Президента України від 25.08.2015 р. № 501/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/501/2015/print> (дата звернення: 11.02.2020).

20. 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. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/298-2014-%D1%80/print> (дата звернення: 11.02.2020).

21. 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 р. № 505. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF> (дата звернення: 11.02.2020).

22. Про облік внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF> (дата звернення: 11.02.2020).

23. Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року : схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 р. № 909-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-2017-%D1%80/print> (дата звернення: 11.02.2020).

24. 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: 11.02.2020).

25. Радник: експертиза, адвокація, соціальна згуртованість. URL: <https://radnyk.org/> (дата звернення: 11.02.2020).

26. 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 31.03.2016 р. № 1074-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 18. Ст. 203.

27. Ресурсний центр допомагає у вирішенні нагальних потреб внутрішньо переміщених осіб. URL: <http://dhrp.org.ua/uk/news/631-20150217-ua> (дата звернення: 11.02.2020).

28. Ресурсний центр для вимушених переселенців досліджував регіональні організації, які допомагають ВПО. URL: <http://dhrp.org.ua/uk/news/1423-20160906-ua> (дата звернення: 11.02.2020).

29. 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: 11.02.2020).

30. 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: 11.02.2020).

31. Слободян О., Солодзько 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>

32. Українські правозахисники зустрілись із Спеціальним доповідачем ООН з прав людини з питань ВПО. URL: http://vpl.com.ua/uk/news/ukrayinski_ppravozakhysnyky_zustrilyis_iz_spetsialnym_dopovidachem_oon_z_prav_lyudyny_z_pytan_vnutrishno_peremishchenykh_osib/ (дата звернення: 11.02.2020).

Sychova V. V.,

Doctor of Public Administration, Full Professor, Professor of Sociology of Management & Social Work Department, V.N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv

ORCID 0000-0001-5001-8389;

Kapinus O. Y.,

Assistant to the Head of Development and Implementation of New Technologies of Association "Support to the HC, HCC and ACAB", Kharkiv

ORCID 0000-0003-0219-9802

TRANSFORMATION OF STATE POLICY ON INTERNALLY DISPLACED PERSONS IN UKRAINE

The Russian aggression against Ukraine (since 2014) has contributed to further development of civil society. A growing number of the actors of internally displaced persons policy (IDP) and their enhanced impact on political process have changed the nature of the state IDP policy in Ukraine.

The research task is substantiation of a gradual transformation of the state policy on internally displaced persons in Ukraine towards public policy, that is, a growing impact of civil society institutions on the processes of the IDP policy-making and implementation in Ukraine, as well as expansion of the variety of public policy tools for the interaction of political process actors.

The authors prove that the activity of the new public policy actors (in particular, the Citizens' initiative "CrymSOS", charitable foundations "Vostok-SOS" and "The Right to Protection", NGO "Civil Holding Group of Influence") gave rise to introducing the issues of protection of the rights and freedoms, and strengthening of the employment capacity of forced migrants into the state policy domain. The country's leadership has realized the importance of establishing and strengthening partnership with civil society. There have been further structural and functional transformations of public institutions that were losing their traditional character and experiencing innovations. From February 2016, public authorities and civil society institutions have implemented public policy tools regarding IDP: interaction between the authorities and public associations representatives (The Coordination Council for the Promotion of Civil Society Development under the President of Ukraine, the Public Council of the Ministry for Temporarily Occupied Territories and Internally Displaced Persons of Ukraine); parliamentary hearings, petitions, public expertise, expert and analytical structures, public monitoring of the authorities, public budget. However, since September 2019, under the lack of comprehensive coordinated activities on behalf of the state as to the making and implementing of IDP policies, the initiative in protection of the rights and freedoms of internally displaced persons has been taken by civil society institutions.

It can be asserted that the state IDP policy has acquired all the features of a public policy. The authors designate three periods in the process of the transformation of the state IDP policy: 1) October 2014 – February 2016 – the state IDP policy started transformation towards public policy; 2) February 2016–August 2019 – institutionalization of public IDP policy took place; 3) September 2019–to present – further development of the public IDP policy continues in connection with the increased significance of civil society institutions.

Keywords: transformation, state policy, public associations, public policy, internally displaced persons.

References

1. Vidbulysia parlamentski slukhannia shchodo zakhystu prav vnutrishno peremishchenykh osib ta hromadian Ukrainy, yaki prozhyvaiut na tymchasovo okupovanii terytorii. URL: <https://naiu.org.ua/vidbulysya-parlamentski-sluhannya-shhodo-zahystu-prav-vnutrishno-peremishhenykh-osib> [in Ukrainian].

2. Hromadska ekspertyza. URL: <https://mtot.gov.ua/ua/gromadska-ekspertiza> [in Ukrainian].

3. Hromadskyi kholdynh "Hrupa vplyvu". URL: <https://www.vplyv.org.ua/about-us#history> [in Ukrainian].

4. Derzhavna sluzhba statystryky Ukrainy. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> [in Ukrainian].
5. Deiaki pytannia zdiisnennia sotsialnykh vyplat vnutrishno peremishchenym osobam: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 08.06.2016 r № 365. (2016). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2016-%D0%BF>.
6. Deiaki pytannia optymizatsii systemy tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady: Postanova Kabinetu ministriv Ukrainy vid 11.03.2020 r. № 212. (2020). URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-optimizatsiyi-sistm110320emi-centralnih-organiv-vikonavchoyi-vladi>.
7. Dotrymannia prav vnutrishno peremishchenykh osib – odyn iz priorytetnykh napriamiv diialnosti Sekretariatu Upovnovazhenoho z prav liudyny. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/3215-eq-dotrimannya-prav-vnutrishno-peremischenix-osib-odin-iz-prioritetnix-n/> [in Ukrainian].
8. Zasadnna mizhvidomchoi Robochoi hrupy z udoskonalennia zakonodavstva u sferi prav liudyny vnutrishno peremishchenykh osib. URL: https://www.coe.int/uk/web/kyiv/idps-old-ukr/-/asset_publisher/apxzANo4kCFp/ [in Ukrainian].
9. Lykhovyd, I. Teoretychnyi “krok nazustrich”: Nova Stratehiia dlia pereselentsiv i ... shist starykh problem. (2017). *Den*, 195 [in Ukrainian].
10. Natsionalna stratehiia spryiannia rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini na 2016–2020 roky: zatverdzheno Ukazom Prezydenta Ukrainy vid 26.02.2016 r. № 68/2016. (2016). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016/print>.
11. Petytsiia. URL: <https://itd.rada.gov.ua/services/Petition/Index/1475?page=936&tact=1> [in Ukrainian].
12. Pytannia sotsialnoho zabezpechennia hromadian Ukrainy, yaki peremishchuiutsia z tymchasovo okupovanoi terytorii ta raioniv provedennia antyterorystychnoi operatsii: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11.06.2014 r. № 588-r. (2014). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2014-%D1%80>.
13. Polozhennia pro Koordynatsiinu radu spryiannia rozvytku hromadianskoho suspilstva: zatverdzheno Ukazom Prezydenta Ukrainy vid 04.11.2016 r. № 487/2016. (2016). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2016>.
14. Poriadok stvorenna, vedennia ta dostupu do vidomostei Yedynoi informatsiinoi bazy danykh (eIBD) pro vnutrishno peremishchenykh osib: zatverdzhenyi Postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 22.09.2016 r. № 646. (2016). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/646-2016-%D0%BF>.
15. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv shchodo zabezpechennia vyborchykh prav vnutrishno peremishchenykh osib: proiekt Zakonu Ukrainy № 2501a-1 vid 21.08.2015 r. (2015). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56287.
16. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo posylennia harantii dotrymannia prav i svobod vnutrishno peremishchenykh osib: Zakon Ukrainy vid 24.01.2015 r. № 921-VIII. (2016). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 6, art. 58.
17. Pro zabezpechennia prav i svobod vnutrishno peremishchenykh osib: Zakon Ukrainy vid 20.10.2014 r. № 1706-VII. (2015). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 1, art. 1.
18. Pro zatverdzhennia Kompleksnoi derzhavnoi prohramy shchodo pidtrymky, sotsialnoi adaptatsii ta reintehratsii hromadian Ukrainy, yaki pereselylysia z tymchasovo okupovanoi terytorii Ukrainy ta raioniv provedennia antyterorystychnoi operatsii v inshi rehiony Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16.12.2015 r. № 1094. (2016). *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 2, art. 582.
19. Pro zatverdzhennia Natsionalnoi stratehii u sferi prav liudyny: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 25.08.2015 r. № 501/2015. (2015). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/501/2015/print>.
20. Pro zatverdzhennia planu dodatkovykh zakhodiv z tymchasovoho rozmishchennia hromadian Ukrainy, yaki pereseliiutsia z Avtonomnoi Respubliki Krym ta m. Sevastopolia v inshi rehiony Ukrainy: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.04.2014 r. № 298. (2014). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/298-2014-%D1%80/print>.
21. Pro nadannia shchomisiachnoi adresnoi dopomohy vnutrishno peremishchenym osobam dlia pokryttia vytrat na prozhyvannia, v tomu chysli na oplatu zhytlovo-komunalnykh posluh: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.10.2014 r. № 505. (2014). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF>.
22. Pro oblik vnutrishno peremishchenykh osib: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.10.2014 r. № 509. (2014). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF>.
23. Pro skhvalennia Stratehii intehtatsii vnutrishno peremishchenykh osib ta vprovadzhennia dovhostrokovykh rishen shchodo vnutrishno peremishchennia na period do 2020 roku: skhvaleno

rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15.11.2017 r. № 909-r. (2017). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-2017-%D1%80/print>.

24. Protokol pershoho zasidannia Hromadskoi rady pry Ministerstvi z pytan tymchasovo okupovanykh terytorii ta vnutrishno peremishchenykh osob Ukrainy, 2018, 27 serpnia. (2018). URL: <https://mtot.gov.ua/files/uploads/Protokol.pdf> [in Ukrainian].

25. Radnyk: ekspertyza, advokatsiia, sotsialna zghurtovanist. URL: <https://radnyk.org/> [in Ukrainian].

26. Rekomendatsii parlamentskykh slukhan na temu: "Stan dotrymannia prav vnutrishno peremishchenykh osob ta hromadian Ukrainy, yaki prozhyvaiut na tymchasovo okupovanii terytorii Ukrainy ta na tymchasovo nekontrolovanii terytorii v zoni provedennia antyterorystychnoi operatsii": Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 31.03.2016 r. № 1074-VIII. (2016). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 18, art. 203.

27. Resursnyi tsentr dopomahaie u vyrishenni nahalnykh potreb vnutrishno peremishchenykh osob. URL: <http://dhrp.org.ua/uk/news/631-20150217-ua> [in Ukrainian].

28. Resursnyi tsentr dlia vymushenykh pereselentsiv doslidzhuvav rehionalni orhanizatsii, yaki dopomahaiut VPO. URL: <http://dhrp.org.ua/uk/news/1423-20160906-ua> [in Ukrainian].

29. Resursnyi tsentr dopomohy pereselentsiam zvitue pro robotu za pivrichchia. URL: <https://krymsos.com/settlers/news/resursnii-tsentr-dopomogi-pereselentsyam-zvituye-pro-robotu-za-pivrichchia/> [in Ukrainian].

30. Rieutskyi, K., Bankova, Yu. Hromadskyi "nahliadach": shcho treba znaty pro skandal z Ministerstvom z pytan okupovanykh terytorii. URL: <https://hromadske.ua/posts/hromadska-rada-pri-ministerstvi-timchasovo-okupovanih-teritorii> [in Ukrainian].

31. Slobodian, O., Solodko, A. Ohliad sytuatsii z VPO v pershomu pivrichchi 2016 roku. (2016). URL: <https://cedos.org.ua/uk/articles/ohlyad-sytuatsiyi-z-vpo-za-pershe-pivrichchia-2016-roku> [in Ukrainian].

32. Ukrainski pravozakhysnyky zustrilys iz Spetsialnym dopovidachem OON z prav liudyny z pytan VPO. URL: http://vpl.com.ua/uk/news/ukrayynski_pravozakhysnyky_zustrilys_iz_spetsialnym_dopovidachem_oon_z_prav_lyudyny_z_pytan_vnutrishno_peremishchenykh_osob/ [in Ukrainian].

Надійшла до редколегії 28.02.2020 р.