

DOI:
УДК 341.234

Тарас Цимбалістий,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Тернопільського національного
економічного університету
<https://orcid.org/0000-0001-5320-411X>

Анастасія Блащак,
студентка юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

ПРАВОВИЙ СТАТУС ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

Досліджено теоретико-правові засади правового статусу внутрішньо переміщених осіб, проаналізовано особливості їх правового статусу, проблему сфері надання певних благ внутрішньо переміщеним особам, а також сформульовано висновки та пропозиції, спрямовані на покращення становища внутрішньо переміщених осіб.

Вирішення долі тих людей, які не з власного бажання залишили свої домівки і були змушені рятуватися від воєнних дій та спричиненої ними гуманітарної катастрофи в інших регіонах нашої держави, посідає сьогодні важливе місце серед численних воєнно-політичних, економічних, соціальних проблем, перед вирішенням яких Україна постала сьогодні.

За станом на сьогоднішнє правове становище внутрішньо переміщених осіб ще не достатньо досліджене в сучасній правовій науці, що пов'язано з тим, що Україна лише нещодавно зіткнулася з цією проблемою.

Ключові слова: внутрішньо переміщені особи, правовий статус внутрішньо переміщених осіб, правовий статус, громадяни, які перебувають на тимчасово окупованій території України, Керівні принципи з питання переміщення осіб усередині країни.

Цымбалістий Т., Блащак А.

Правовой статус внутренне перемещенных лиц в Украине

Статья посвящена исследованию теоретико-правовых основ правового статуса внутренне перемещенных лиц, анализа особенностей их правового статуса, проблем в сфере предоставления определенных благ внутренне перемещенным лицам, а также формулировке выводов и предложений, направленных на улучшение положения внутренне перемещенных лиц.

Вопрос решения судьбы тех людей, которые не по собственному желанию покинули свои дома и были вынуждены спасаться от военных действий и вызванной ими гуманитарной катастрофы в других регионах нашей страны занимает особое место среди многочисленных воєнно-политических, экономических, социальных проблем, с решением которых Украина столкнулась сегодня.

Сегодня правовое положение внутренне перемещенных лиц не имеет достаточного уровня исследования в современной правовой науке, это связано с тем, что Украина только недавно столкнулась с данной проблемой.

Ключевые слова: внутренне перемещенные лица, правовой статус внутренне перемещенных лиц, правовой статус, граждане, находящиеся на временно оккупированной территории Украины, Руководящие принципы по вопросу перемещения лиц внутри страны.

Tsybalyisty T., Blashchak A.

Legal status of internally displaced persons in Ukraine

The article is devoted to the study of the theoretical and legal foundations of the legal status of internally displaced persons, the analysis of the peculiarities of their legal status, problems in the field of providing certain benefits to internally displaced persons, as well as formulation of conclusions and proposals aimed at improving the situation of internally displaced persons.

As of today, the legal status of internally displaced persons does not have a sufficient level of research in modern legal science, due to the fact that Ukraine has only recently encountered this problem.

Among the numerous military-political, economic, social problems that our country has faced in such a difficult and crucial time before it, the issue of resolving the fate of those people who have left their homes and were forced to flee from their own will is a special place. military actions and their humanitarian catastrophe in other regions of our country. Provision of migrants with food, shelter, minimal social and psychological assistance, at least temporary places of work, placement of children in kindergartens and schools are the main tasks that need urgent resolution.

First of all, it is necessary to eliminate the very reason, but unfortunately, it is not known how long the military actions in the east of our country will last, so social services, law enforcement agencies side by side with volunteers and simply indifferent citizens are forced to take up modern humanitarian challenges.

Issues related to simplifying the lives of displaced persons become important during this period. Giving them the status of internally displaced persons plays a big role. Guarantees of respect for the rights, freedoms and legitimate interests of internally displaced persons are established by the Constitution and laws of Ukraine, other normative acts, international treaties.

Keywords: *internally displaced persons, legal status of internally displaced persons, legal status, citizens who are in the temporarily occupied territory of Ukraine, Guidelines on the movement of persons within the country.*

Постановка проблеми. Серед численних воєнно-політичних, економічних, соціальних проблем, перед вирішенням яких наша держава постала у такий важкий та вирішальний для неї час, особливе місце посідає питання вирішення долі тих людей, які не з власного бажання залишили свої домівки і були змушені рятуватися від воєнних дій та спричиненої ними гуманітарної катастрофи в інших регіонах нашої держави. Забезпечення переселенців продовольством, житлом, мінімальною соціальною та психологічною допомогою, хоча б тимчасовим місцем роботи, влаштуванням дітей до садків та шкіл – ось головні завдання, які потребують нагального вирішення. Насамперед для цього необхідно ліквідувати саму причину, але, на жаль, не відомо, як довго триватимуть воєнні дії на сході нашої держави, тому соціальні служби, правоохоронні органи пліч-о-пліч з волонтерами й просто небайдужими громадянами змушені приймати сучасні гуманітарні виклики.

У такий період важливого значення набувають питання, які пов'язані зі спрощенням життя переміщених осіб. Велику роль відіграє надання їм статусу внутрішньо переміщених осіб.

Аналіз досліджень. За станом на сьогодні правове становище внутрішньо переміщених осіб ще не достатньо досліджене в сучасній правовій науці. Це пов'язано з тим, що Україна лише нещодавно зіткнулася із вказаною проблемою. Серед дослідників правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні можна виокремити як вітчизняних, так і російських науковців, зокрема таких, як: К. К. Афанасьєв, О. А. Буткевич, В. С. Гошовський, Н. М. Грабар, Я. О. Грабова, О. Р. Зельдіна, А. Н. Каблов, А. В. Колобов, З. В. Кузнецова, Н. Н. Сінчина, Ц. Ф. Цвігун, Р. Ф. Черниш та ін. Водночас більшість робіт названих авторів присвячені лише окремим аспектам зазначених проблем, тому дослідження правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні є необхідним з огляду на висвітлену проблематику.

Метою статті є аналіз національного та міжнародного законодавства, що регулює правовий статус внутрішньо переміщених осіб в Україні, а також виокремлення основних ознак цих категорій осіб та формулювання основних проблем у цій сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Гарантії дотримання прав, свобод та законних інтересів внутрішньо переміщених осіб встановлюють Конституція та закони України, інші нормативні акти, міжнародні договори.

Відповідно до міжнародно правових стандартів забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб є сукупністю принципів і норм міжнародного права, втілених у міжнародно-правових угодах щодо прав внутрішньо переміщених осіб, до яких прагне будь-яка цивілізована держава як член світового співтовариства. У вузькому значенні – це заснований на нормах міжнародного права порядок дій, спрямованих на гарантування, захист, охорону прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, а також відновлення цих прав міжнародними та національними органами.

Окремої міжнародної конвенції про права внутрішньо переміщених осіб немає. Основними міжнародними стандартами щодо прав і свобод внутрішньо переміщених осіб є Керівні принципи з питання переміщення осіб у середині країни, сформовані Представником Генерального секретаря ООН з питань внутрішньо переміщених осіб 1998 р. Головною ідеєю керівних принципів є те, що національна влада зобов'язана і відповідальна щодо надання правового захисту та гуманітарної допомоги переміщеним у середині країни особам, які перебувають під її юрисдикцією, а у випадках, коли держава немає можливості забезпечити фізичний захист і надати допомогу своїм громадянам, вона повинна звернутись за допомогою та приймати її ззовні [3, с.159].

Основним актом, який регулює відносини, пов'язані із забезпеченням прав та свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні, є Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». Відповідно до ст.1 Закону: внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили 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.

Ознаки, що характеризують внутрішньо переміщених осіб такі:

- вони є фізичними особами;
- мають громадянство України;
- можуть не мати громадянства України, проте перебувають і постійно проживають на території України на законних умовах;
- під час зміни місця проживання не перетинають державний кордон України.
- змушені залишити своє місце проживання у результаті надзвичайних ситуацій

Аналіз норм вітчизняного й міжнародного законодавства вказує на те, що особи, яким було надано статус біженця в Україні, мають рівні права з іноземцями або особами без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах. Їм належать такі самі права, свободи й обов'язки, як громадянам України, окрім винятків, передбачених Конституцією України та іншими законами, а також міжнародними угодами, які Верховна Рада України визнала як обов'язкові.

Відповідно до ч. 1 ст. 9 Закону: внутрішньо переміщена особа має право на: єдність родини; сприяння органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами приватного права у пошуку та возз'єднанні членів сімей, які втратили зв'язок внаслідок внутрішнього переміщення; інформацію про долю та місцезнаходження зниклих членів сім'ї та близьких родичів; безпечні умови життя і здоров'я; достовірну інформацію про наявність загрози для життя та здоров'я на території її покинутого місця проживання, а також місця її тимчасового поселення, стану інфраструктури, довкілля, забезпечення її прав і свобод; створення належних умов для її постійного чи тимчасового проживання; оплату вартості комунальних послуг, електричної та теплової енергії, природного газу в місцях компактного поселення внутрішньо переміщених осіб (містечках із збірних модулів, гуртожитках, оздоровчих таборах, будинках відпочинку, санаторіях, пансіонатах, готелях тощо) за відповідними тарифами, встановленими на такі послуги та товари для населення; забезпечення органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами приватного права можливості безоплатного тимчасового проживання (за умови оплати особою вартості комунальних послуг) протягом шести місяців з моменту взяття на облік внутрішньо переміщеної особи; для багатодітних сімей, осіб з інвалідністю, осіб похилого віку цей термін може бути продовжено; сприяння у переміщенні її рухомого майна; сприяння у поверненні на попереднє місце проживання; забезпечення лікарськими засобами у випадках та порядку, визначених законодавством; надання необхідної медичної допомоги в державних та комунальних закладах охорони здоров'я; влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади; отримання соціальних та адміністративних послуг за місцем перебування; проведення державної реєстрації актів цивільного стану, внесення змін до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання за місцем перебування; безкоштовний проїзд для добровільного повернення до свого покинутого постійного місця проживання у всіх видах громадського транспорту у разі зникнення обставин, що спричинили таке переміщення; отримання гуманітарної та благодійної допомоги; інші права, визначені Конституцією та законами України [1].

Обов'язки внутрішньо переміщених осіб зазвичай мають свою специфіку з урахуванням особливостей статусу таких осіб. Покладення таких обов'язків є необхідним для підтримання відповідного статусу, підтвердження відомостей та сприяння наданням цим особам особливих прав, гарантій, допомоги.

Відповідно до ч. 2 ст. 9 Закону: внутрішньо переміщена особа зобов'язана: дотримуватися Конституції та законів України, інших актів законодавства; повідомляти про зміну місця проживання структурний підрозділ з питань соціального захисту населення районних, районних у місті Києві державних адміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі утворення) рад за новим місцем проживання протягом 10 днів з дня прибуття до нового місця проживання. У разі добровільного повернення до покинутого постійного місця проживання внутрішньо переміщена особа зобов'язана повідомити про це структурний підрозділ з питань соціального захисту населення районних, районних у місті Києві державних адміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі утворення) рад за місцем отримання довідки не пізніше, як за три дні до дня від'їзду; у разі виявлення подання внутрішньо переміщеною осо-

бою завідомо неправдивих відомостей для отримання довідки про взяття на облік відшкодувати фактичні витрати, здійснені за рахунок державного та місцевих бюджетів у результаті реалізації прав, передбачених цим Законом. Внутрішньо переміщена особа зобов'язана виконувати інші обов'язки, визначені Конституцією та законами України [1].

В Україні масове явище внутрішньо переміщених осіб уперше виникло у зв'язку з аварією на Чорнобильській атомній електростанції. У 1986 р. було евакуйовано близько 200000 осіб. У 1986–1987 р. для переселенців було побудовано приблизно 15 000 квартир, гуртожитків для понад 1000 осіб, 23 000 будівель, приблизно 800 закладів соціальної та культурної сфери.

За станом на 25 листопада 2019 р., за даними Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб, взято на облік 1 424 967 переселенців з тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей та АР Крим [2]. З них 60% переїхали зі свого попереднього місця проживання в Донецькій області, 37% – з Луганської області, 3% – з Автономної Республіки Крим. Половина зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб постійно проживають на контрольованій Урядом України території Донецької та Луганської областей у межах 20 кілометрів від лінії розмежування. Найбільше внутрішньо переміщених осіб зареєстровано в Донецькій (487 952), Луганській (271 367) областях, у місті Києві (148 740) та Київській області (57 123), Харківській (129 168), Дніпропетровській (68 911) та Запорізькій областях (54 714) [4, с. 4].

За забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб відповідає, перш за все, Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування. З 2016 р. в Україні діє Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, яке займається формуванням та реалізацією державної політики у питаннях внутрішньо переміщених осіб, сприянням реалізації та забезпеченню прав і свобод таких осіб, створенням умов добровільної реінтеграції або інтеграції внутрішньо переміщених осіб за новим місцем проживання в Україні.

Щодо практичної дії законодавства у сфері захисту прав внутрішньо переміщених осіб, то громадські організації, які надають допомогу внутрішньо переміщеним особам, констатують сталі труднощі, пов'язані із припиненням, відмовою в нарахуванні соціальних виплат, бюрократичністю процедури перевірки, проблемами з відновлення документів (паспортів, документів про освіту, правовстановлювальних документів на майно, інші), отриманням субсидій тощо.

Відповідно до даних моніторингу Міжнародної організації з міграції зайнятість є однією з основних проблем, що постають перед внутрішньо переміщеними особами. Лише 46% особам – внутрішнім переселенцям порівняно з 60,1% – до переміщення вдалося знайти роботу на новому місці. Переважна більшість (91%) з них зазначали, що стикалися зі складнощами, коли шукали роботу. Найчастіше проблему становила нестача вакансій взагалі (64%) та низька заробітна плата на пропонувані вакансії (56%). Це безумовно впливає на рівень добробуту внутрішньо переміщених осіб.

Найбільшою проблемою, на яку вказали внутрішньо переміщені особи, був брак власного житла (41%). Більшість внутрішньо переміщених осіб все ще проживають в орендованому житлі: 49% мешкають в орендованих квартирах, 10% – в орендованих будинках і 5% – в орендованих кімнатах [4, с. 6].

На жаль, досі відсутні комплексні державні програми з пільгового кредитування, будівництва, відновлення або придбання нового житла для постраждалого населення [4].

Найменш позитивним для внутрішньо переміщених осіб є доступність медичних послуг (70% опитаних висловили незадоволення) [4, с. 7].

Висновки. Норми міжнародного законодавства вже понад 20 років забезпечують права внутрішньо переміщених осіб, проте у вітчизняній науці публічного права вони стали предметом досліджень порівняно нещодавно. Основними актами, які регулюють вказане питання, є Керівні принципи з питання переміщення осіб в середині країни, сформовані Представником Генерального секретаря ООН, та Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб».

Забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб є однією з важливих проблем в Україні сьогодні, тому що часто виникають труднощі, пов'язані із соціальними виплатами, соціальними послугами (наприклад, медичними), відновленням документів, отриманням субсидій, працевлаштуванням, наданням житла, які наша держава повинна вирішувати, оскільки саме вона відповідальна за захист прав внутрішньо переміщених осіб.

Список використаних джерел

1. «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»: Закон України. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 1. Ст. 1.
2. Внутрішньо переміщені особи. Міністерство соціальної політики України. 2016. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html>. (дата звернення: 09.12.2019р.)
3. Каліущенко І. М. Міжнародно-правові стандарти забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб та їх впровадження в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 2. С. 157–159.
4. Звіт національної системи моніторингу ситуації з внутрішньо переміщеними особами. Червень 2019 р. С. 4–7. Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України. URL: http://iom.org.ua/sites/default/files/nms_round_14_ukr_web.pdf (дата звернення: 09.12.2019р.)
5. Актуальний стан забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні. Доповідь представлена до Універсального періодичного огляду Організації Об'єднаних Націй. Двадцять восьма сесія Ради з прав людини ООН. 2017. С. 8. Національна асамблея людей з інвалідністю. URL: http://naiu.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/UPR_IDP_ukr.pdf (дата звернення: 09.12.2019р.)

References

1. Zakon Ukrainy «Pro zabezpechennya prav i svobod vnutrishno peremishchenykh osib» [Law of Ukraine «On Ensuring the Rights and Freedoms of Internally Displaced Persons»]. *Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy – Verkhnova Rada of Ukraine Review*, 2015, 1. [in Ukrainian].
2. *Vnutrishno peremishcheni osoby [Internally Displaced Persons]*. Ministerstvo sotsialnoyi polityky Ukrainy. 2016. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html> [in Ukrainian].
3. Kaliushchenko, I.M. (2016). Mizhnarodno-pravovi standarty zabezpechennya prav vnutrishno peremishchenykh osib ta yikh vprovadzhennya v Ukraini. [International legal standards for the rights of internally displaced persons and their implementation in Ukraine]. *Yurydychnyy naukovyy elektronnyy zhurnal – Legal electronic scientific journal*, 2, 157-159 [in Ukrainian].
4. *Zvit natsionalnoyi systemy monitorynhu sytuatsiyi z vnutrishno peremishchenymy osobamy [Report of the national system for monitoring the situation of internally displaced persons]*. Cherven 2019 r. S. 4-7. Ministerstvo z pytan tymchasovo okupovanykh terytoriy ta vnutrishno peremishchenykh osib Ukrainy. URL: http://iom.org.ua/sites/default/files/nms_round_14_ukr_web.pdf [in Ukrainian].
5. *Aktualnyy stan zabezpechennya prav i svobod vnutrishno peremishchenykh osib v Ukraini [Current status of ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons in Ukraine]*. Dopovid predstavlena do Universalnoho periodychnoho ohlyadu Orhanizatsiyi Obyednanykh Natsiy. Dvadtsyat vosma sesiya Rady z prav lyudyny OON, 2017, 8. Natsionalna asambleya lyudey z invalidnistyuy. URL: http://naiu.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/UPR_IDP_ukr.pdf [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 03.12.2019.