

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

СЛИЗЧЕНКО Дмитро Станіславович - аспірант кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Академії праці, соціальних відносин і туризму

ORCID 0009-0003-8107-1475

УДК 342.922

DOI 10.32782/EP.2023.4.4

Актуальність цієї статті зумовлена тим, що в умовах російської військової окупації нашої території населення зіткнулося з проблемою залишення свого місця проживання за власним бажанням з метою уникнення бойових дій, що спричинили гуманітарну катастрофу в інших регіонах України. Мета цього дослідження - з'ясувати, які заходи адміністративно-правового забезпечення мають бути вжиті або вже вживаються для захисту прав та інтересів внутрішньо переміщених осіб, а також визначити їх ефективність. У дослідженні проаналізовано заходи, що вживаються державою, з урахуванням нормативно-правової бази щодо захисту прав внутрішньо переміщених осіб у воєнний час та статистичних даних щодо проблем, з якими стикається ця категорія осіб. В Україні часто виникають труднощі з соціальними виплатами, соціальними послугами (наприклад, медичними), відновленням документів, отриманням субсидій, працевлаштуванням та житлом, і це проблеми, які має вирішувати наша держава, відповідальна за захист прав внутрішньо переміщених осіб. Відновлення втраченого майна має бути юридично оформлене і доступне для всіх внутрішньо переміщених осіб та надання безкоштовного житла для ВПО. Ще одним важливим способом подолання цієї проблеми є залучення соціальних працівників та психологів для створення позитивної мотивації, яка б допомогла їм подолати свої проблеми та адаптуватися до нових умов життя.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, внутрішньо переміщені особи,

адміністративно-правовий статус, правове забезпечення, гарантія забезпечення прав внутрішньо переміщення осіб.

Вступ

За період дії воєнного стану на території України наша країна зіткнулася з низкою внутрішніх проблем, серед яких гуманітарна катастрофа, спричинена вимушеним переміщенням населення з окупованих територій. Тому подолання негативних наслідків внутрішнього переміщення та забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб є наразі нагальним завданням. Внутрішньо переміщені особи перебувають під юрисдикцією країни, громадянами якої вони є або постійно проживають, а саме України, і тому основна відповідальність за забезпечення реалізації їхніх прав і свобод лежить на цій країні. Водночас, їхній правовий статус визначається насамперед нормами адміністративного права. Адміністративне право має враховувати міжнародні зобов'язання держави, зокрема у сфері прав людини, і може бути ефективним, якщо воно враховує позитивний досвід інших держав та рекомендації міжнародних організацій, які сприяють забезпеченню прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Тому внутрішньо переміщені особи повинні бути забезпечені їжею, житлом, мінімальною соціальною та психологічною підтримкою, хоча б тимчасовим працевлаштуванням та влаштуванням дітей до дитячих садків і шкіл. Це перший крок до усунення причин

проблеми, але, на жаль, оскільки не відомо, як довго триватиме війна на території нашої країни, соціальні служби та правоохоронні органи стикаються з сучасними гуманітарними викликами і зобов'язані забезпечувати та вирішувати специфічні проблеми в цій сфері.

Метою цього дослідження є визначити, які заходи адміністративно-правового забезпечення мають існувати або вже існують для захисту прав та інтересів внутрішньо переміщених осіб, а також визначити їх ефективність.

Для цього дослідження велике значення мають також роботи науковців, які аналізують питання адміністративно-правового забезпечення, а саме: О. Ніколаєнко (2020) зазначала, що «забезпечення належного захисту майнових прав внутрішньо переміщених осіб повинно покладатися на державу, а на законодавчому рівні повинно бути визначено ефективні механізми забезпечення повернення майна чи відшкодування його вартості в разі знищення чи пошкодження» [1].

«Створення окремого органу, до компетенції якого входила б реалізація державної політики щодо ВПО. Не менш важливим залишається взаємодія громадянського суспільства та держави при наданні допомоги внутрішньо переміщеним особам. Органи державної влади кожної країни повинні вивчати та досліджувати досвід інших країн з метою ефективного розв'язання проблем з ВПО» такі висновки зробила Е. Степанова (2023) [2].

Я. Пасічник та О. Стрельченко (2023), проаналізувавши цю проблематику, зазначають, що: «... досягнення цілей щодо вирішення конфліктних ситуацій щодо удосконалення статусу внутрішньо переміщених осіб необхідно розвивати законодавство в галузі адміністративного права, забезпечувати реалізацію прав ВПО, проводити інформаційну роботу щодо їх прав та свобод, сприяти їхній інтеграції в новому місці проживання, а також забезпечити координацію дій між державними та місцевими органами влади, міжнародними та громадськими організаціями для забезпечення

їхньої підтримки та інтеграції в новому місці проживання» [3].

Тому актуальність цього питання полягає в необхідності адміністративно-правового забезпечення захисту прав та інтересів населення в умовах воєнного стану на території України, забезпечення його майбутнього та стабільності країни.

Виклад основного матеріалу

Гарантії захисту прав, свобод і законних інтересів внутрішньо переміщених осіб встановлюються Конституцією України, законами, іншими нормативно-правовими актами та міжнародними договорами.

Відповідно до міжнародно-правових стандартів, гарантування прав внутрішньо переміщених осіб - це сукупність принципів і норм міжнародного права, закріплених у міжнародно-правових договорах щодо прав внутрішньо переміщених осіб, що є метою цивілізованої держави як члена світового співтовариства.

Основним міжнародним стандартом щодо прав і свобод внутрішньо переміщених осіб є Керівні принципи з питань внутрішньо переміщених осіб, розроблені в 1998 році Представником Генерального секретаря ООН з питань внутрішньо переміщених осіб. Основний принцип полягає в тому, що державні органи влади зобов'язані і несуть відповідальність за надання правового захисту і гуманітарної допомоги внутрішньо переміщеним особам у межах своєї юрисдикції, а також гарантувати права і свободи ВПО, коли держава не в змозі забезпечити фізичний захист і допомогу, звернутись за допомогою та приймати її ззовні [4, с.159].

Основним законом, що регулює відносини щодо забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні, є Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». Відповідно до статті 1 Закону, внутрішньо переміщені особи - це громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України та мають право на постійне проживання в Україні у результаті збройних конфліктів, тимчасової окупації, повсюдних

проявів насильства, порушень прав людини, надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру, або з метою уникнення негативних наслідків таких ситуацій, або у зв'язку з прийняттям таких рішень були змушені залишити або покинути своє місце проживання [5].

На сьогодні на території України кількість внутрішньо переміщених осіб (далі-ВПО) значно зросла внаслідок війни, а також через інші конфлікти та природні катастрофи. Відповідно до даних Міжнародної організації з міграції (2023 рік) 5,4 млн. осіб є ВПО, причому 58 % здійснювали переміщення в країні протягом 6 місяців [6]. Ці відомості свідчать про досі актуальну гуманітарну катастрофу, яку потрібно вирішувати як на законодавчому рівні, так і на місцевому рівні.

Слід зазначити, що адміністративно-правовий статус внутрішньо переміщених осіб є важливим питанням адміністративно-правового забезпечення в Україні. Це означає, що органи державної влади та місцевого самоврядування повинні забезпечити правовий захист та інші права і свободи внутрішньо переміщених осіб.

Відповідно до частини 1 статті 9 Закону, внутрішньо переміщені особи мають право на єдність сім'ї; сприяння з боку державних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та приватних організацій у розшуку та реінтеграції членів сім'ї, які втратили зв'язок з нею внаслідок внутрішнього переміщення; інформацію про долю та місцезнаходження зниклих безвісти членів сім'ї та найближчих родичів; безпечні житлові та санітарно-гігієнічні умови; право на отримання достовірної інформації про наявність загрози життю та здоров'ю на покинутій території та території тимчасового проживання та інші.

Відповідно до частини 2 статті 9 Закону, внутрішньо переміщені особи зобов'язані дотримуватися Конституції, законодавства України та інших нормативно-правових актів і в 10-денний строк з дня прибуття до нового місця проживання повідомити про це районну, районну у місті Києві державну адміністрацію, міську та структурний підрозділ з питань соціального захисту населення

виконавчого органу міської, районної у місті (у разі її утворення) ради. У разі добровільного повернення до покинутого місця постійного проживання внутрішньо переміщена особа зобов'язана не пізніше ніж за три дні до дня виїзду повідомити структурний підрозділ з питань соціального захисту населення Київської обласної, районної у місті Києві державної адміністрації, міської, структурний підрозділ з питань соціального захисту населення виконавчого органу районної у місті ради (у разі її утворення), структурний підрозділ з питань соціального захисту населення районної у місті ради, де отримано документ, про дотримання Конституції України та інші обов'язки, встановлені законодавством [5].

Адміністративно-правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб передбачає створення відповідних механізмів та інструментів для забезпечення захисту їхніх прав та інтересів [7, с. 87].

Наразі ВПО можуть звернутись за допомогою до таких структур, як: структурний підрозділ з питань соціального захисту населення районної, районної у м. Києві державної (військової) адміністрації; виконавчого органу міської, районної у місті ради або уповноваженій особі виконавчого органу сільської, селищної, міської ради; центр надання адміністративних послуг за місцем обліку внутрішньо переміщеної особи із використанням функціоналу Єдиної інформаційної системи соціальної сфери (за технічної можливості) та електронних систем Мінсоцполітики; можливості подати заяву в електронній формі за наявності реєстраційного номера облікової картки платника податків засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг.

Також ця категорія осіб може звертатись за допомогою в питаннях соціального захисту до Урядового контактного центру. Відтак за січень-вересень 2023 року всього надійшло заявок – 356 048, з них 167 238 заявок надіслано органам виконавчої влади та 188 810 надано роз'яснення заявникам щодо питань пов'язаних із соціальним захистом [8].

Наразі законодавство чітко визначає поняття «внутрішньо переміщена особа»,

конкретизує права та пільги, у тому числі грошові виплати, що надаються та гарантуються державою, а також встановлює механізм видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. Крім того, законодавство, що регулює цю сферу, постійно оновлюється відповідно до нової ситуації та потреб внутрішньо переміщених осіб, а також проблем, що виникають у процесі правозастосування.

Щодо практичних наслідків дії законодавства у сфері захисту прав ВПО, то громадські організації, які надають допомогу ВПО, згадують про постійні труднощі з призупиненням або відмовою у соціальних виплатах, бюрократичні процедури перевірок, проблеми з відновленням документів (паспортів, документів про освіту, права власності тощо), отриманням субсидій тощо.

Відповідно до проведеного соціологічного онлайн-опитування внутрішньо переміщені особи (50 осіб) зазначили, що основними проблемами, з якими вони стикаються, є: 60 % респондентів не змогли знайти роботу на новому місці (підставами проблеми становили нестача вакансій – 56 % та низька заробітна плата на запропонованих вакансіях – 64 %); наступною проблемою, яку зазначили ВПО, є відсутність власного житла – 75 % (більшість осіб проживають в орендованому житлі – 45 %, житло надане безкоштовно на певний термін – 30 % та 25 % наявність власного житла); доступність медичних послуг є ще однією з проблем – 65 % респондентів висловили незадоволення.

Так, дослідженням встановлено, що державою не виконується законодавство щодо надання безоплатного тимчасового житла внутрішньо переміщеним особам за умови оплати комунальних платежів, як це передбачено абзацом 8 частини 1 статті 9 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [9, с. 54].

Питання житла є однією з найважливіших проблем, пов'язаних з ВПО, і, як показує міжнародний досвід, має вирішуватися по-різному, залежно від планів, намірів і можливостей ВПО та рівня уваги з боку держави. Загалом можна виділити три основні шляхи вирішення житлових проблем:

розміщення в приватному секторі (оренда квартир або будинків), розміщення в державних об'єктах, готелях, гуртожитках, літніх таборах та будівництво нового житла. Будівництво тимчасового соціального житла на покинутих землях потенційно може вирішити такі проблеми [10, с. 74]: 1) забезпечити певну зайнятість ВПО; 2) задовольнити частину продовольчих потреб ВПО; 3) сприяти реконструкції покинутих і занедбаних міських територій та відновленню покинутих сіл та селищ.

Однак слід зазначити, що доступ до покинутих і занедбаних об'єктів не гарантує виконання всіх необхідних функцій, а їхня реконструкція потребує тривалого і капіталомісткого процесу.

Щодо якості медичного обслуговування, то були виявлені наступні проблеми, з якими стикаються ВПО при отриманні медичних послуг: 1) відсутність медичної документації; 2) недостатній доступ до інформації про медичні заклади, до яких вони можуть звернутися; 3) відсутність первинних медичних консультацій для всіх ВПО; 4) ліки для цієї категорії населення є дорогими і здебільшого хворим доводиться купувати їх за власні кошти; 5) відсутність або нецільове використання коштів, виділених на забезпечення належного рівня медичного обслуговування ВПО; 6) більшість медичних працівників не знають про аптеки, де ВПО можуть придбати ліки на пільгових умовах або безкоштовно; 7) недостатня доступність життєво необхідних ліків та процедур (наприклад, гемодіалізу) для пацієнтів, які їх потребують. Проблема полягає в тому, що ВПО мають труднощі з доступом до інформації про те, де і як можна отримати медичну допомогу та як захистити своє право на безоплатну медичну допомогу [11, с. 33].

Для подолання сформульованих у цій сфері проблем держава має забезпечити все необхідне для того, щоб ці громадяни ні в чому не потребували.

Висновки

Як свідчать вищезазначені джерела, адміністративно-правовий статус ВПО є важливим інструментом забезпечення їхніх прав та інтересів. Забезпечення прав вну-

трішньо переміщених осіб є важливим завданням органів державної та місцевої влади, які повинні гарантувати їм правовий захист та інші права і свободи. Ефективна та дієва реалізація адміністративно-правового статусу ВПО, недискримінація, вільний доступ до інформації, безперешкодне надання соціальних послуг, доступ до ринку праці, захист від насильства, інтеграція в нових поселеннях, спрощена реєстрація та видача документів, участь внутрішньо переміщених осіб у прийнятті рішень та сприяння їх негайному поверненню. Українське законодавство розробило низку нормативно-правових актів для забезпечення захисту цієї категорії громадян, але вони не враховують і не вирішують усіх проблем, з якими стикаються внутрішньо переміщені особи.

Забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб є одним з найважливіших питань в Україні на сьогодні. Це пов'язано з тим, що існують виклики, які має вирішити наша держава, яка зобов'язана захищати права внутрішньо переміщених осіб у сферах соціальної допомоги, соціальних послуг (наприклад, охорони здоров'я), відновлення документів, отримання субсидій, працевлаштування та житла. Відновлення втраченого майна має бути юридично оформленим і доступним для всіх внутрішньо переміщених осіб та надання безкоштовного житла. Ще одним важливим фактором подолання цієї проблеми є спільна робота з соціальними працівниками та психологами над вирішенням проблем та наданням позитивних стимулів для адаптації до нових умов життя.

Література

1. Ніколенко, Л. М. Забезпечення реалізації та захисту прав внутрішньо переміщених осіб. *Правовий часопис Донбасу*. № 3 (72). 2020. URL: <https://ljd.dnuvs.ukr.education/wp-content/uploads/2022/01/5-nikolenko.pdf> (дата звернення 11.09.2023 року)

2. Степанова, Е. Р. Соціальне забезпечення внутрішньо переміщених осіб. *Економіка праці та соціальна політика*. 2023. URL: http://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/29213/1/Степанова_стаття.pdf (дата звернення 11.09.2023 року)

3. Пасічник, Я., Стрельченко, О. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ. *Наукові перспективи (Naukovi perspektivi)*. № 5 (35). 2023.

4. 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.

5. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>

6. Дані Міжнародної організації з міграції за 2023 рік. URL: <https://www.migrationdataportal.org/sites/g/files/tmzbd1251/files/2023-02/ukraine-key-figures-2023.pdf> (дата звернення 12.09.2023 року)

7. Адміністративнеправо:альбомсхем:на вч.посіб. Харків: Право, 2015. 150 с.

8. Інтерактивна мапа звернень Урядового контактного центру щодо питань соціального захисту. URL: <https://ukc.gov.ua/a-statystyka-a/stats/> (дата звернення 12.09.2023 року)

9. Лук'янов Д.В., Погребняк С.П., Смородинський В.С., Загальна теорія права. Посібник для підготовки до іспитів за новою програмою курсу. Видавництво право. 2019. 172 с.

10. Малиновська О.А. Шляхи вирішення проблеми внутрішніх переміщених осіб: деякі уроки із зарубіжного досвіду. *Серія «Соціальна політика»*. № 9.

11. Іляшко, О. О. Проблеми захисту права внутрішньо переміщених осіб на медичну допомогу в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені ВІ Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2019. 30 (69), № 1. С. 32-35.

References

1. Nikolenko, L. M. Ensuring the implementation and protection of the rights of internally displaced persons. *Legal Journal of Donbass*. № 3 (72). 2020. URL: <https://ljd.dnuvs.ukr.education/wp-content/uploads/2022/01/5-nikolenko.pdf> (access date 11.09.2023)

2. Stepanova, E.R. Social security of internally displaced persons. *Labor economics and social policy*. 2023. URL: http://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/29213/1/Stepanova_stattya.pdf (access date 11.09.2023)

3. Pasichnyk, Ya., Strelchenko, O. ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS UNDER THE CONDITIONS OF THE MILITARY STATE. *Scientific perspectives (Naukovì perspektivii)*. № 5 (35). 2023.

4. Kaliushchenko I. M. International legal standards for ensuring the rights of internally displaced persons and their implementation in Ukraine. *Legal scientific electronic journal*. 2016. No. 2. P. 157–159.

5. On ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons: Law of Ukraine dated October 20, 2014 № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>

6. Data from the International Organization for Migration for 2023. URL: <https://www.migrationdataportal.org/sites/g/files/tmzbd1251/files/2023-02/ukraine-key-figures-2023.pdf> (access date 11.09.2023)

7. Administrative law: scheme album: study guide. Kharkiv: Pravo, 2015. 150 p.

8. Interactive map of appeals of the Government Contact Center on social protection issues. URL: <https://ukc.gov.ua/statystyka-a/stats/> (access date 11.09.2023)

9. Lukyanov D.V., Pogrebnyak S.P., Smorodynskyi V.S., General Theory of Law. Guide for preparing for exams according to the new course program. Publishing house right. 2019. 172 p.

10. Malinowska O.A. Ways to solve the problem of internally displaced persons: some lessons from foreign experience. *«Social policy» series*. № 9.

11. Ilyashko, O. O. Problems of protecting the right of internally displaced persons to medical care in Ukraine. *Scholarly notes of the Tavra National University named after VI Vernadskyi. Series: Legal Sciences*. 2019. 30 (69), № 1. P. 32-35.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS IN UKRAINE

The relevance of this article is due to the fact that in the conditions of the Russian military occupation of our territory, the population faced the problem of leaving their place of residence at their own will in order to avoid hostilities, which caused a humanitarian catastrophe in other regions of Ukraine. The purpose of this study is to find out what measures of administrative and legal support should be taken or are already taken to protect the rights and interests of internally displaced persons, as well as to determine their effectiveness. The study analyzed the measures taken by the state, taking into account the legal framework for the protection of the rights of internally displaced persons in wartime and statistical data on the problems faced by this category of persons. In Ukraine, there are often difficulties with social benefits, social services (for example, medical), restoration of documents, obtaining subsidies, employment and housing, and these are problems that must be solved by our state, which is responsible for protecting the rights of internally displaced persons. Restitution of lost property must be legally formalized and available to all internally displaced persons and free housing for IDPs. Another important way to overcome this problem is to involve social workers and psychologists to create positive motivation that would help them overcome their problems and adapt to new living conditions.

Key words: administrative and legal support, internally displaced persons, administrative and legal status, legal support, guarantee of ensuring the rights of internally displaced persons.