

БЛОК II
ПРОЕКТИ КОМАНД УЧАСНИКІВ
IV МІЖНАРОДНОГО СТУДЕНТСЬКОГО САМІТУ

Романов Максим Юрійович
Жушман Ілля Олександрович

Науковий керівник – **Наливайко Лариса Романівна**
проректор, доктор юридичних наук,
професор, Заслужений юрист України

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

ПРАВОВИЙ СТАТУС ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ
В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Актуальність та стан розробки теми проекту. З огляду на євроінтеграційні процеси та консолідацію українського суспільства питання забезпечення правами та свободами найбільш вразливих верств населення є досить актуальним.

Найбільш глобальним викликом для демократичності сьогоденної України, виступив збройний конфлікт на сході країни та анексія Автономної Республіки Крим, Російською Федерацією. Дані події, в свою чергу, спровокували масове внутрішнє переміщення осіб всередині країни, що надало підстави для створення та подальшого систематичного укріплення правового статусу внутрішньо переміщених осіб. З огляду на вищезазначене, перед українською юриспруденцією постало питання про необхідність створення наукового підґрунтя для імплементації у національне законодавство специфічного правового статусу внутрішньо переміщених осіб.

Різним аспектам створення та забезпечення функціонування присвятили свої праці ряд вчених із різних галузей права, а саме: фахівці-теоретики: Л. Наливайко, Ю. Оборотов, О. Петришин, О. Скакун, О. Уварова, Ю. Шемшученко; вчені-конституціоналісти: Я. Грабова, Я. Ленгер, О. Марцеляк, П. Рабінович, М. Савчин, частково в свої працях вказаної проблеми також торкалися С. Бобровник та Н. Мішина; спеціалісти в галузі адміністративного права: О. Безпалова, І. Бойко, Т. Карабін, М. Кобець, К. Крохмальова, О. Сидельников, О. Фесенко; фахівці в галузі міжнародного права та права Європейського союзу: Є. Годованик, О. Котляр, М. Сірант та ряд інших; громадські діячі, члени робочих груп, та фахових проектів і організацій: В. Бабко, О. Ворошков, С. Марущенко, Ю. Трало, Г. Христова, В. Якименко. Не залишають без уваги вказану проблематику і молоді вчені, серед яких значних успіхів досягли: В. Дорофеева, Ю. Лушпійенко, М. Сюсько та інші.

Вказані автори зробили значний внесок у розробку та імплементацію до національного законодавства правового статусу внутрішньо переміщених осіб. Однак, більшість з цих досліджень були здійснені у вузькому полі, тобто характеризували лише окремі аспекти функціонування статусу внутрішньо переміщених осіб (конституційно-правові, цивільно-правові, кримінально-правові особливості) в різних галузях та сферах державно-громадських відносин.

Метою проекту є встановлення кола проблем щодо утвердження та функціонування правового статусу внутрішньо переміщених осіб та формування можливих шляхів їх вирішення, на підставі аналізу чинного законодавства України, наукових доктрин правового статусу внутрішньо переміщених осіб, а також результатів соціологічних досліджень різного рівня (національних, зарубіжних та авторського).

Поставлена мета зумовила необхідність розв'язання таких завдань:

- надати загальну характеристику поняттю та змісту правового статусу внутрішньо переміщених осіб;
- здійснити загальнотеоретичний аналіз принципів та гарантій правового статусу внутрішньо переміщених осіб;
- здійснити характеристику нормативно-правового забезпечення правового статусу внутрішньо переміщених осіб;

шньо переміщених осіб в Україні;

- провести авторське соціологічне дослідження щодо рівня обізнаності в проблемах правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні та проаналізувати отримані дані;
- дослідити досвід країн пострадянського простору щодо виокремлення статусу внутрішньо переміщених осіб;
- розглянути проблеми визначення статусу внутрішньо переміщених осіб на європейському просторі;

Об'єктом даного дослідження виступають суспільні відносини в сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина в Україні.

Предметом дослідження є проблеми теорії та практики правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні як запорука ефективного захисту прав і свобод людини і громадянина, утвердження демократії та розбудови правової держави.

Методологічні основи наукового дослідження. У методологічному підході до розв'язання поставлених завдань були використані філософські та загальнонаукові методи (діалектичний – дослідження правового статусу внутрішньо переміщених осіб, як комплексного явища, що бере свої витoki з різних джерел; логіко-семантичний метод уможливив поглиблення понятійного апарату дослідження; а також і специфічні методи вивчення соціальної дійсності (соціологічний – при дослідженні статистичних даних соціологічних опитувань та проведенні власного, авторського, соціологічного опитування; формально-юридичний метод – під час дослідження правового статусу внутрішньо переміщених осіб поза політикою, економікою та ідеологією; та інші методи.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що авторами вперше визначено: внутрішньо переміщеними особами – є окремі особи або їх групи, права яких порушено, або існує така загроза та, які за визначених обставин (збройна агресія зовні або всередині країни, тимчасова окупація, стихійні лиха або техногенні катастрофи) вимушені були в короткий термін залишити місце свого проживання, не перетинаючи міжнародно визнаних державних кордонів країни;

на підставі проведеного соціологічного дослідження було аргументовано позицію щодо обізнаності громадян в проблемах правового статусу внутрішньо переміщених осіб;

Додатково обґрунтовано:

значення правового статусу внутрішньо переміщених осіб для вітчизняної юриспруденції зокрема, та правової системи в цілому;

до принципів інституту забезпечення прав і свобод внутрішнього переміщення осіб відносять: принцип рівності прав внутрішньо переміщених осіб та інших громадян, принцип вільного пересування та свободи вибору місця проживання; принцип вільного пошуку безпечних умов життя в іншій частині країни або за її межами; принцип гуманності, недискримінаційності та виключно цільового використання гуманітарної допомоги, а також інші;

Дістало подальшого розвитку:

підставами внутрішнього переміщення осіб є наслідки збройного конфлікту, тимчасова окупація, повсюдні прояви насильства, надзвичайна ситуація природного чи техногенного характеру. В свою чергу належить виокремити «порушення прав людини» як змістовну характеристику всього вказаного правового статусу.

Розділ 1. ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ ТА ПРИНЦИПИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

1.1. Правовий статус внутрішньо переміщених осіб: поняття та його зміст

В контексті розв'язання поставленого питання, належить акцентувати увагу на поліваріативності підходів до розуміння поняття «внутрішньо переміщені особи». Значна кількість наукових джерел та нормативних визначень у даному полі спричиняє гостру наукову дискусію.

Найперше, на нашу думку, необхідно звернути увагу на профільний, у даному питанні, нормативно-правовий акт, що регламентує статус вище вказаних осіб. Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» було прийнято Верховною Радою України 20 жовтня 2014 року. Саме в цьому документі, у статті 1 трактується поняття внутрішньо переміщеної особи, яка є громадянином України, особою без громадянства або іноземцем, що легально проживають на території України, які були змушені залишити свої будинки або місця звичайного проживання, зокрема, в результаті/або для того, щоб уникнути наслідків збройного конфлікту, окупації повсюдних проявів насильства, порушень прав людини, стихійних або антропогенних лих, і які не перетинали

міжнародно визнаний кордон України [1].

Із вказаного нормативно-правового акту, стає зрозуміло, що статус внутрішньо переміщених осіб, є спеціальним статусом, отримати який надається можливість лише за певних умов, та який (із моменту його отримання) забезпечує громадян, що його отримали додатковими правами, обов'язками та гарантіями.

Разом із тим, представник Генерального секретаря ООН з питань внутрішньо переміщених осіб надав робоче визначення внутрішньо переміщених осіб, як осіб, що у великих кількостях раптово та несподівано були змушені покинути свої будинки, внаслідок збройних зовнішніх та внутрішніх конфліктів, систематичних порушень прав людини, екологічних або антропогенних катастроф, і які перебувають на території країни свого походження [2].

Аналізуючи ряд інтерпретацій, можемо говорити про однорідність причин переселення. І в національному законодавстві і в поглядах представників європейського простору наявні тотожні причини вимушеного переселення, до яких відносять: збройні конфлікти, екологічні катастрофи та систематичні порушення прав людини. Але поряд із тим постає і фільтр у вигляді «значної кількості» осіб, що вказує на масовість цього явища та підтверджує реальність загрози людським правам на конкретній території.

Поряд із вище вказаними інтерпретаціями, належить звернути значну увагу на поняття надане у керівних принципах з питань про переміщення осіб у середині країни Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців. Вказані принципи трактують поняття внутрішньо переміщених осіб, як людину або групу людей, які були змушені рятуватися втечею або покинути свої будинки чи місця проживання, через, або для того щоб уникнути наслідків збройного конфлікту, ситуації загального насильства, порушень прав людини чи стихійних лих/техногенних катастроф, і, які не перетнули міжнародно визнаний державний кордон країни [3].

Виходячи із наведеного, вказане поняття, належить виокремити як найбільш широке за змістом із всіх запропонованих. Ураховуючи об'єктивні фактори, така інтерпретація не може бути остаточною, але виходячи із наведених дефініцій, необхідно відзначити, що міжнародний досвід визначення поняття не апелює таким терміном, як «повсюдні прояви насильства», що наявний у національному законодавстві.

В свою чергу, авторам належить зауважити на тому, що поняття «повсюдні» має ряд схожих за значенням слів, але точного тлумачення не має, зокрема такими прикладами є «у кожному місці», «всюди», «скрізь» [4].

Окремим положенням виступає визначення, надане у Керівних з питань про переміщення осіб у середині країни, а саме: «загальні прояви насильства», що в свою чергу також не відображає повною мірою сутності даного поняття оскільки має наступне смислове навантаження: «той, який стосується всіх, всього, поширюється на всіх, на все», а зважаючи на те, що подібні формулювання є неприпустимими для рамок юридичної науки, а також мови нормативно-правових документів, на нашу думку, дане положення національного законодавства потребує додаткових досліджень, та заміни на більш прийнятний варіант.

1.2. Принципи та гарантії правового статусу внутрішньо переміщених осіб

Принципи правового статусу загалом та правового статусу внутрішньо переміщених осіб зокрема виступає наріжним каменем у наукових дослідженнях вчених досить давно, що в свою чергу спричиняє ряд невизначеностей щодо належності вказаної категорії до правового статусу внутрішньо переміщених осіб загалом, та структури такого елементу зокрема. За загальним правилом, принципом (франц. *principe*, від лат. *principium* – начало, основа) є основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громад. організації (гуманізм, законність, справедливість, рівність громадян перед законом тощо) [5].

Під принципами права вчені також розуміють основоположні загальноприйняті норми, які виражають властивість права і мають вищу імперативну юридичну силу. Принципи права називають і ціннісним стрижнем правової матерії, своєрідним «вищим правом» [6].

В свою чергу, маючи такі підходи до тлумачення поняття принципів у праві, належить дослідити питання їх класифікації, для більш детального розуміння місця принципів правового статусу внутрішньо переміщених осіб в загальній системі системи.

А. Колодій, розглядаючи питання про класифікацію принципів права, зазначає про те що, поперше, загальноправові принципи права, що мають всезагальний характер, знаходять своє більш кон-

кретне втілення у принципах кожної галузі. По-друге, основні принципи права отримують специфічну модифікацію у галузях права і у сферах правоутворення, правореалізації і правоохорони. А тому в сфері правоутворення можна вести мову про відносно автономні принципи правотворчості, а серед них і законотворчості, у правореалізації — передусім про принципи правозастосування, у правоохороні — про принципи правосуддя, юридичної відповідальності тощо. По-третє, саме основні принципи диференціюються на загальносоціальні і спеціально-юридичні (системні і структурні), а серед загальносоціальних досить чітко виділяються політичні, економічні, соціальні, ідеологічні, моральні основи права [7].

Автор стверджує про наявність наступної структури із якої належить виокремити наступне: 1) принципи системи права: а) загальноправові (основні); б) міжгалузеві; в) галузеві; г) принципи інститутів права.

Разом із тим, до принципів інститутів права, належать визначені Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» специфічні принципи.

Будь-яка держава в процесі свого розвитку, удосконалювалась та її потреби час від часу змінювались, як змінювались потреби і її громадян, а вони, в свою чергу, можуть з'являтися не лише через стрімкий розвиток суспільства, а й через трагічні ситуації, однією з яких є збройна агресія на сході України, що спричинила правову неточність, та необхідність створення нового правового статусу, який відповідав би потребам осіб, що вимушені були залишити свої домівки.

Спираючись на нормативно-правове забезпечення, належить констатувати наявність притаманних вказаному статусу принципів, що зокрема визначені у Керівних принципах з питань про переміщення осіб у середині країни [8], до яких відносять: принцип рівності прав внутрішньо переміщених осіб та інших громадян, принцип вільного пересування та свободи вибору місця проживання; принцип вільного пошуку безпечних умов життя в іншій частині країни або за її межами; принцип гуманності, недискримінаційності та виключно цільового використання гуманітарної допомоги, а також інші.

А окрім вище вказаного, у ст. 2 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» визначені гарантії дотримання їх прав і свобод, щодо запобігання виникненню умов вимушеного внутрішнього переміщення осіб, захисту дотримання прав і свобод таких осіб, створення умов для їх добровільного повернення до покинутого місця проживання або інтеграції за новим місцем проживання.

Спираюсь на зазначені елементи, стає зрозуміло, що статус внутрішньо переміщених осіб, є спеціальним статусом, отримати який надається можливість лише за певних умов, та який (із моменту його отримання) забезпечує громадян, що його отримали додатковими правами, обов'язками та гарантіями.

Розділ 2. НАЦІОНАЛЬНИЙ ДОСВІД ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

2.1. Характеристика нормативно-правового забезпечення правового статусу внутрішньо переміщених осіб

Однією із першочергових проблем на стадії становлення механізму забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, була повна відсутність нормативно-правового забезпечення відповідного питання, але з часом вона була врегульована більше ніж 15 нормативно-правовими актами. Разом із тим законодавцем та урядом були внесені зміни до більш як 80-ти нормативно-правових актів, що мають на меті покращення роботи механізму забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, а також їх розширення та збільшення.

До таких належить віднести:

Конституцію України [9], де визначено основоположні засади інституту прав і свобод людини і громадянина в Україні;

1. Закон України «Про захист прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», що деталізує механізм забезпечення додатковими правами осіб, що постраждали від переміщення та підтвердили свій статус [1];

2. Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», що визначає правовий режим на тимчасово окупованій території України [1];

3. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб», що визначає додаткові соціальні виплати для

осіб, які зазнали внутрішнього переміщення [10];

4. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення гарантій дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», що додатково регламентує дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб [11];

5. Постанова Кабінету Міністрів України №535 «Про затвердження порядку використання коштів, що надійшли від фізичних та юридичних осіб, для надання одноразової грошової допомоги постраждалим особам та внутрішньо переміщеним особам», що забезпечує механізм одноразової грошової допомоги [12];

6. Розпорядження Кабінету Міністрів України №588-р «Питання соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованих територій та районів проведення антитерористичної операції», що також визначає додаткові правові засади та регламентує повноцінний соціальний захист для внутрішньо переміщених осіб, а також велику кількість інших [13].

Широке нормативно-правове поле, що забезпечує належне функціонування механізму реалізації внутрішньо переміщеними особами своїх прав, дає підстави стверджувати про значні та результативні кроки у забезпеченні додатковими правами відповідних осіб.

Міжнародними актами, що були враховані при розробці та імплементації національних положень є:

7. Рекомендація ПАРЄ №1499(2001), «Гуманітарна ситуація біженців і внутрішньо переміщених осіб в Чечні», 25 січня 2001 року [14];

8. Рекомендація ПАРЄ №1631(2003), «Внутрішнє переміщення в Європі», 25 листопада 2003 року [14];

9. Рекомендація ПАРЄ №1652(2004), «Освіта для біженців і внутрішньо переміщених осіб», 2 березня 2004 року [14];

10. Рекомендація ПАРЄ №1877(2009), «Люди, забуті Європою: захист прав людини довгостроково переміщених осіб», 24 червня 2009 року [14];

11. Резолюція ПАРЄ №1708(2010), «Вирішення питань, що стосуються майна біженців та внутрішньо переміщених осіб», 28 січня 2010 року [14];

12. Резолюція ПАРЄ №1897(2012), «Стан внутрішньо переміщених осіб (ВПО) і осіб, що повертаються в місця постійного проживання в Північнокавказькому регіоні, 26 квітня 2012 року [14];

13. Звіт ПАРЄ «Альтернативи неналежним за умовами центрам тимчасового розташування для ВПО та біженців», документ №13507 від 5 травня 2014 року [14].

14. Резолюція ПАРЄ №2028(2015), «Гуманітарна ситуація біженців та внутрішньо переміщених осіб в Україні», 27 січня 2015 року [14];

Таким чином, широкий спектр міжнародних нормативно-правових актів міжнародної юрисдикції дали змогу українським правникам та політикам проаналізувати проблеми та труднощі внутрішнього переміщення осіб загалом та забезпечення їх прав, зокрема, на прикладі інших країн, з метою розробки та імплементації в національне законодавство ефективних шляхів вирішення проблем правового статусу внутрішньо переміщених осіб.

В свою чергу, всі нормативно-правові акти тією чи іншою мірою, були використані у законотворчому процесі, оскільки кожен такий акт носить не тільки теоретичне значення, а й відноситься до документів, що існують тривалий час та здійснюють ефективне врегулювання проблем внутрішнього переміщення осіб. Зважаючи також на специфіку регіону, осіб, що переміщуються, підстави їх переміщення та ряд інших факторів, таке нормативне підґрунтя слугує запорукою перспективи ефективного врегулювання відповідних проблем в Україні.

Запропонований перелік національних та міжнародних нормативно-правових актів, дає змогу українським вченим та громадським діячам, на прикладі інших країн розробити шляхи можливого врегулювання основних проблем, що виникли в Україні, з метою належного забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, дотримання в Україні правового порядку та утвердження ідеалів демократії та верховенства права.

2.2. Соціологічне дослідження щодо рівня обізнаності проблем правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні

Суспільство в Україні, як і у інших державах, відіграє надзвичайно важливе значення у формуванні політичного курсу держави як на внутрішній так і на міжнародній арені.

Так, авторами протягом листопада 2017 року було організовано та проведено соціологічне дослідження «Рівень обізнаності щодо проблем правового статусу внутрішньо переміщених осіб в

Україні», яке містить в складі 10 питань, щодо обізнаності в проблемах внутрішньо переміщених осіб.

В свою чергу, не претендуючи на повноту об'єктивності, але враховуючи результати проведеного дослідження, проаналізувавши та систематизувавши отримані дані можна презентувати наступні результати:

- В ході дослідження, з'ясувалось, що 38,3 % опитаних вважають, що на сьогодні в Україні наявності більше 1,5 млн. внутрішньо переміщених осіб, а на противагу 8,5 % обирають варіант з найменшою цифрою таких осіб – 50 тис;

- на думку 66 % респондентів найбільші труднощі виникають із реалізацією соціальних прав, а найменші – трудових прав, що відзначено опитаними у розмірі 5 %. Окрім вказаних, наявні також і інші варіанти, а саме: 21,3 % – політичні та 8% – група особистих прав;

- серед органів та організацій, що найбільш ефективно можуть вирішувати проблеми внутрішньо переміщених осіб цифри розподілились таким чином: 36,2 % – Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб; 25,5 % – органи місцевого самоврядування; по 14,9 % голосів опитаних отримали громадські об'єднання та організації, а також обласні державні адміністрації; найменший результат, на думку опитаної спільноти наявний у Верховній Раді України, що складає 8,5 %;

- лише 4% опитаних відзначають, що права внутрішньо переміщених осіб в Україні забезпечені повною мірою, в свою чергу 47,8 % вважають, що останні забезпечені частково, а 37 % констатували, що права забезпечені в не повній мірі, та 10,6 % взагалі вважають, що права вказаних осіб в Україні не забезпечені;

- На питання про те, чи правовий статус внутрішньо переміщених осіб носить тимчасовий характер, або ж внутрішнє переміщення та повне забезпечення всіх благ має на меті залишення на постійне місце таких осіб, опитані відповіли наступним чином: 68,8 вважають, що даний статус носить тимчасовий характер, а 31,3 констатували те, що він має на меті залишення на постійне проживання;

- Разом із тим, в ході опитування виявилось, що серед 100% респондентів, 10,4 % є внутрішньо переміщеними особами, а 89,6 такими не являються;

- Оцінюючи ставлення до внутрішньо переміщених осіб, відсотки розподілились наступним чином: 68,8 % ставляться до останніх дружньо та готові йти на зустріч, 31,3 % ставляться терпимо, і, позитивним є те, що жоден із респондентів не зазначив про нетерпиме ставлення до таких осіб;

- Серед кроків які належить реалізувати українській владі, щоб підвищити рівень забезпеченості прав і свобод внутрішньо переміщених осіб респонденти найперше визначають повернення осіб до місця їх постійного проживання (шляхом врегулювання збройного конфлікту на сході в інтересах української нації) (54.2 %), прийняття збірки нормативно-правових актів (39.6%), а разом із тим вважають, що нинішній рівень забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб не потребує додаткової законодавчої регламентації (6.3 %);

- Найбільш корисною для врегулювання проблеми зазначеної авторами, є відповідь на питання щодо діяльності Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб, а саме: 71 % опитаних взагалі не можуть назвати будь-які ініціативи та приклади діяльності вказаного міністерства, а 29 % все ж визначають, його активність;

У відповідь на пропозицію висловити власну думку, щодо шляхів підвищення рівень забезпеченості прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні респондентами були запропоновані наступні варіанти: «Шляхом активізації небайдужих членів соціуму до даної проблеми, прийняття ряду нормативно-правових актів та внесення змін до вже діючих, з метою розширення прав і свобод, а також гарантій внутрішньо переміщених осіб»; «Стимулюванням працевлаштування, кредитуванням купівлі та/або оренди житла, наданням адресної допомоги найуразливішим категоріям. Слід поширювати саме адресний характер допомоги та підтримки», «Ведення обліку таких осіб, аби мати змогу контролювати ситуацію щодо чисельності таких осіб. Також слід прийняти відповідні нормативно-правові акти, якими б вносилися гарантії для таких осіб у відносинах із органами державної влади».

Таким чином, в якості висновку до розділу, авторами було підбито наступні підсумки: запропонований перелік національних та міжнародних нормативно-правових актів. В свою чергу, забезпечення різних груп прав внутрішньо переміщених осіб хоч і потребує певного доопрацювання, але все ж знаходиться на високому рівні, що частково підтверджується, як результатами власного соціологічного дослідження так і широким полем наукових досліджень вчених і громадських діячів.

Розділ 3. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВНУТРИШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

3.1. Досвід країн пострадянського простору щодо виокремлення статусу внутрішньо переміщених осіб

Ознайомлюючись із нормативно-правовими актами різної юрисдикції, а також науковими джерелами різних галузей науки, авторами було досягнуто проміжного висновку, що нещодавня історія України має прецеденти внутрішнього переміщення, що не було офіційно визнано таким, а саме мова йде про внутрішнє масове переміщення після аварії на Чорнобильській атомній електростанції, в результаті якої, всередині тогочасного Радянського Союзу, було переміщено близько 270 тисяч осіб [15] (населення м. Прип'ять – близько 50 тисяч та близько 220 тисяч – жителі забруднених територій Білорусі, Росії та України).

1. До законодавчої бази нормативно-правових актів, що врегульовували відповідне правове поле (а саме статус внутрішньо переміщених осіб СРСР), відносять ряд нормативно-правових актів, що фіксують матеріальне забезпечення осіб-ліквідаторів та постраждалих від аварії [16; 17; 18; 19; 20].

Такі нормативно-правові акти, та їх положення, а також інформація про кількість переміщених всередині держави осіб, що знаходились в зоні забруднення, дають можливість дійти наступних проміжних висновків: поняття внутрішньо переміщених осіб не застосовується у нормативно-правових актах взагалі, а статус, як елемент правової системи, зводиться лише до статусу осіб, яка «постраждала в результаті аварії на Чорнобильській АЕС»; наявна чітка класифікація постраждалих, на такі групи як: ліквідатори аварії на ЧАЕС та члени їх сімей, громадяни (населення), які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. Також окремими положеннями регламентовано права дітей, осіб які постраждали внаслідок чорнобильської катастрофи.

Згодом, 28 лютого 1991 року Верховною Радою Української РСР було прийнято Закон України «Про Статус і соціальне забезпечення громадян, що постраждали в результаті Чорнобильської катастрофи» [21], який надав широке поле прав та переваг у юридичному контексті постраждалим від аварії на Чорнобильській АЕС.

Серед них, зокрема, належить наголосити на таких: право на медичну допомогу, обстеження та ліки; право на забезпечення тимчасовим; право на додаткову житлову площу; право інвалідів, що постраждали від аварії на ЧАЕС на позачергове безоплатне забезпечення автомобілем; право на безплатний проїзд один раз на рік до будь-якого пункту України і назад автомобільним або повітряним, або залізничним, або водним транспортом з правом першочергового придбання квитків [21].

Виходячи із наведеної інформації, належить аргументувати позицію, щодо необхідності проведення аналогії між механізмом забезпечення правового статусу осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та механізмом забезпечення правового статусу внутрішньо переміщених осіб (в даному випадку, вказані вище осіб відносяться до категорії «громадяни України, іноземці або осіб без громадянства, що перебували на той момент на території Української РСР на законних підставах та мали право на постійне проживання, яких змусила залишити своє постійне місце проживання надзвичайна ситуація техногенного характеру»).

3.2. Проблеми визначення статусу внутрішньо переміщених осіб: європейський досвід

Одним із прикладів правового регулювання різних соціально-державних явищ та нормативних перетворень є досвід Республіки Грузія. Станом на 2014 рік за даними уряду у країні налічувалося близько 253 тисяч внутрішньо переміщених осіб, що становить майже 6 % загального населення, [22] серед яких приблизно 230 тисяч зазнали переміщень ще на початку 1990-х років внаслідок конфліктів в Абхазії та Південній Осетії [23]. Ще 26 тисяч перетворилися на внутрішньо переміщених осіб у результаті російсько-грузинської війни 2008 року, [24], а три тисячі зі вказаних осіб зазнали вимушених переміщень двічі. Ряд науковців, зауважують на тому, що осіб, які змушені були залишити місця постійного проживання через воєнні дії, оселилися переважно у великих містах (наприклад, у Тбілісі проживає майже 40 % з них), а також у прикордонних з Абхазією районах. Понад половину з них (54 %) становлять жінки, 25 % – діти, 17 % – осіб похилого віку [25]. Перш за все належить акцентувати значну увагу на хронології розвитку нормативно-правового забезпечення правового статусу вказаних осіб в Грузії, а розпочинається він з 1992 року, зі створення Міністерства у справах біженців та розселення, яке з 2011 року перейменовано в Міністерство у справах осіб, вимушено переміщених

з окупованих територій, біженців та розселення. Разом із тим, згодом, у 1996 році прийнято закон «Про внутрішньо переміщених осіб з окупованих територій Грузії». Але, пріоритетною задачею держави було повернення внутрішньо переміщених осіб до місця їх звичного проживання. Кардинальних змін та нового, швидкого темпу набули процеси утвердження правового статусу внутрішньо переміщених осіб, після Трояндової революції грузинського народу у 2003 році, що призвела до влади нових, молодих політиків з абсолютно новим поглядом на те, яким чином треба здійснювати управління державою [26]. Після чого, у 2006 році було прийнято закон «Про майнову реституцію і компенсацію особам, які постраждали в результаті конфлікту в колишній Південно-Осетинській автономній області» [27].

Після серпневої агресії у 2008 році Грузія втратила Абхазію та Південну Осетію, що в першу чергу зруйнувало можливі перспективи щодо повернення внутрішньо переміщених осіб у свої домівки [28]. Але на цьому утвердження правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Грузії не завершується, так у 2009 році, згідно указу Президента Грузії [29] встановлено порядок передачі внутрішньо переміщеним особам у приватну власність житлової площі в колективних центрах, пустих приміщеннях та нових багатоквартирних будинках. Символічним стало те, що державна власність передається за ціну 1 ларі (на сьогоднішній день близько 10 гривень, за курсом Національного Банку України). Операційним документом із реалізації Стратегії з розв'язання проблем внутрішньо переміщених осіб в Грузії є План дій. Перший його варіант було розроблено у 2008 році, після того він оновлювався. Нині чинний документ прийнято у 2012 році на період 2012-2014 років [30]. З 1 серпня 2013 року в Республіці Грузія проводиться перереєстрація внутрішньо переміщених осіб. З 1 березня 2014 року набула чинності нова редакція закону «Про внутрішньо переміщених осіб та тих, що зазнають переслідувань, з окупованих територій Грузії» [31]. У якому регламентовано необхідність пошуку заходів щодо рішень житлових питань в довготривалому контексті, забезпечення для таких осіб гідних умов життя та припинення їх залежності від держави, включення найбільш вразливих громадян до єдиної державної програми соціального захисту. Найбільш значущим, в даному документі, є чітка регламентація можливості участі громадських організацій національного та міжнародного рівня в питанні утвердження правового статусу вказаних осіб та у вирішенні поточних проблем. Прикладом цьому, слугує зокрема те, що наприкінці 2016 року стартував спільний проект фінансований Європейським союзом спільно з Агентством з джерел існування грузинського Міністерства у справах вимушено переміщених з окупованих територій осіб, біженців і розселення. На реалізацію цієї програми міністерство отримає грант в розмірі до 810 000 доларів США [32].

Таким чином, досвід внутрішнього переміщення осіб в колишньому Радянському Союзі в якості історичного прикладу та генеза інституту забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб у Республіці Грузія, дають змогу проаналізувавши їх, сформулювати цілісну орієнтовну стратегію розвитку інституту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні.

ВИСНОВКИ. Отже, на підставі встановлення кола проблем утвердження та функціонування правового статусу внутрішньо переміщених осіб та формування можливих шляхів їх вирішення, аналізу чинного законодавства України, наукових доктрин правового статусу внутрішньо переміщених осіб, а також результатів соціологічних досліджень різного рівня (національних, зарубіжних та авторського) авторами було зроблено наступні висновки:

1. Внутрішньо переміщеними особами – є окремі особи або їх групи, які за визначених обставин (збройна агресія зовні або всередині країни, тимчасова окупація, стихійні лиха або техногенні катастрофи) вимушені були в короткий термін залишити місце свого проживання, не перетинаючи міжнародно визнаних державних кордонів країни. Принципами правового статусу внутрішньо переміщених осіб є: принцип рівності прав внутрішньо переміщених осіб та інших громадян, принцип вільного пересування та свободи вибору місця проживання; принцип вільного пошуку безпечних умов життя в іншій частині країни або за її межами; принцип гуманності, недискримінаційності та виключно цільового використання гуманітарної допомоги, а також інші. В свою чергу, до гарантій віднесено: гарантії дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, щодо запобігання виникненню умов вимушеного внутрішнього переміщення осіб, захисту дотримання прав і свобод таких осіб, створення умов для їх добровільного повернення до покинутого місця проживання або інтеграції за новим місцем проживання.

2. Аргументовано необхідність оптимізації забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, популяризації та рекламування роботи Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб.

3. Постраждали від Катастрофи на ЧАЕС є внутрішньо переміщеними особами, які на сьогоднішній день володіють найширше коло забезпечених для них прав і свобод (у зв'язку із існуванням окремого законодавчого врегулювання).

4. В свою чергу, авторами було проведено дослідження зарубіжного досвіду внутрішнього переміщення осіб. Дослідивши необхідні положення та нормативно-правове забезпечення авторами досягнуто висновку про необхідність використання вказаного прикладу у законотворчих процесах з питань оптимізації інституту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Література

1. Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» Верховна Рада України; Закон від 20.10.2014 № 1706-VII – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>.
2. Mooney E. The Concept of Internal Displacement and the Case for Internally Displaced Persons as a Category of Concern [Electronic resource] / E. Mooney // Refugee Survey Quarterly. – 2005. – Issue 3. – Vol. 24. – Mode of access: <http://www.brookings.edu/~media/research/files/articles/2005/9/fall-humanrights-mooney/9.pdf>.
3. Внутрішньо переміщені особи [Електронний ресурс] – режим доступу : <http://unhcr.org.ua/en/2011-08-26-06-58-56/news-archive/2-uncategorised/1293-vnutrishno-peremishcheni-osobi>.
4. Словник української мови: в 11 томах. — Том 6, 1975. — Стор. 695. — [електронний ресурс] – режим доступу : <http://sum.in.ua/s/povsjudy>
5. Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю70 Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К.: «Укр. енцикл.», 1998. ISBN 966-7492-00-1 Т.5: П–С. – 2003. – 736 с.: іл. – ISBN 966-7492-05-02, с.560.
6. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: [підручник] / О. Ф. Скакун / [пер.з рос.]. — Харків: Консум, 2001. — 656 с, с. 258
7. Колодій А.М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація/ – [електронний ресурс] – режим доступу : <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63807/08-Kolodiy.pdf?sequence=1>
8. Руководящие принципы по вопросам о перемещении лиц внутр. страны [Електронний ресурс] – режим доступу : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/internal_displacement_principles.shtml
9. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 2-го скликання від 28.06.1996 р.// Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.
10. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб» – [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/245-1>
11. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення гарантій дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» – [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/921-19>
12. Постанова Кабінету Міністрів України №535 «Про затвердження порядку використання коштів, що надійшли від фізичних та юридичних осіб, для надання одноразової грошової допомоги постраждалим особам та внутрішньо переміщеним особам» – [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/535-2014-p>
13. Розпорядження Кабінету Міністрів України №588-р «Питання соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованих територій та районів проведення антитерористичної операції» – [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/322-2017-p>
14. Офіс Ради Європи в Україні/Проекти та програми/ інші документи – [Електронний ресурс] – режим доступу: <https://www.coe.int/web/portal/home>
15. Ukraine headquarters – історія Чорнобилю – [електронний ресурс] – режим доступу: <https://www.chernobylwel.com/RU/884/>
16. Постанова Ради Міністрів СРСР від 07.05.1986 № 524-156 «Про умови оплати праці та матеріального забезпечення працівників підприємств і організацій зони Чорнобильської атомної електростанції» – [електронний ресурс] – режим доступу: <http://www.chernobyl86.ru/spisok/zakon/1986/524-156.htm>
17. Постанова Ради Міністрів СРСР і ВЦПС СРСР від 05.06.1986 р. № 665-195 «Про умови оплати праці та матеріального забезпечення працівників підприємств, організацій та установ, зайнятих на роботах, пов'язаних з ліквідацією наслідків аварії на Чорнобильській АЕС і запобіганням забрудненню навколишнього середовища» – [електронний ресурс] – режим доступу: <http://www.chernobyl86.ru/spisok/zakon/1986/964pc.htm>
18. Розпорядження Ради Міністрів СРСР від 3.07.1986 № 1345-р «Про поширення дії Розпорядження Ради Міністрів СРСР від 5.06.1986 р. № 665-195 на працівників апарату міністерств і відомств» – [електронний ресурс] – режим доступу: <http://www.chernobyl86.ru/spisok/zakon/1986/1345p.htm>
19. Постанова Ради Міністрів СРСР від 29.12.1987 № 1497-378 «Про умови оплати праці та пільги для працівників, зайнятих на експлуатації Чорнобильської АЕС і ліквідації наслідків аварії в зоні відселення» – [електронний ресурс] – режим доступу: <http://www.chernobyl86.ru/spisok/zakon/1986/1497-378.htm>
20. Зони небезпеки в районі Чорнобильської АЕС та порядок оплати праці зайнятих на роботах в зазначених зонах – [електронний ресурс] – режим доступу: <http://www.chernobyl86.ru/spisok/zakon/1986/zons.htm>

21. Закон України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок чорнобильської катастрофи» (Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1991, № 16, ст. 200)
22. Офіційний сайт Міністерства Грузії у справах осіб, вимушено переміщених з окупованих територій, біженців та розселення <http://mra.gov.ge/eng/static/55> [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.mra.gov.ge/eng/static/55](http://mra.gov.ge/eng/static/55)
23. Georgia: partial progress towards durable solutions for IDPs [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://Georgia.idp.arizona.edu/docs/idmc_georgia_3_12.pdf
24. Челидзе Н. Лица, ищущие убежища, беженцы и внутренние перемещенные лица (ВПЛ): проблемы социальной сплоченности в Грузии /КАРИМ-Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции. Пояснительная записка 13/131 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.carim-east.eu/media/exno/Explanatory%20Notes_2013-131.pdf
25. Малиновська О. А. Шляхи вирішення проблеми внутрішніх переміщених осіб: деякі уроки із зарубіжного досвіду. [Електронний ресурс]: «Соціальна політика», №9. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/migrac_prob-a598d.pdf
26. Революція троянд у Грузії - перша кольорова революція на теренах колишнього СРСР – [Електронний ресурс]. – режим доступу: http://24tv.ua/revolyutsiya_troyand_u_gruziyi_persha_kolorova_revolyutsiya_na_terenah_kolishnogo_srsr_n425725
27. Об имущественной реституции и компенсации лицам, пострадавшим на территории Грузии в результате конфликта в бывшей ЮгоОсетинской автономной области: Закон Грузии от 29.12.2006 г. [Електронний ресурс]. – режим доступу: www.kavkaz-uzel.ru/articles/115452.
28. Революція троянд у Грузії - перша кольорова революція на теренах колишнього СРСР – [Електронний ресурс]. – режим доступу: http://24tv.ua/revolyutsiya_troyand_u_gruziyi_persha_kolorova_revolyutsiya_na_terenah_kolishnogo_srsr_n425725
29. Указ Президент Грузии № 62 от 2 февраля 2009 года «О вопросах приватизации посредством прямой продажи государственного имущества и имущества города Тбилиси», www.matsne.gov.ge, 02/02/2009
30. Action Plan for the Implementation of the State Strategy on Internally Displaced Persons during 2012-2014. [Електронний ресурс]. – режим доступу: <http://mra.gov.ge/res/docs/201311211211332665.pdf>
31. Law of Georgia on Internally Displaced Persons – Persecuted from the Occupied Territories of Georgia [Електронний ресурс]. – режим доступу: <http://mra.gov.ge/res/docs/2014>
32. Семьи внутренне перемещенных лиц в Грузии получили шанс найти новые источники средств существования – [Електронний ресурс]. – режим доступу: <http://www.agritimes.ru/news/17788/semi-vnutrenne-peremeshennyh-lic-v-gruziipoluchili-shans-naйти-novye-istochniki-sredstv-sushestvovaniya>

**Олійник Ярослава Валеріївна
Постоловський Ігор Вікторович
Моря Андрій Володимирович**

Науковий керівник – Серьогін Віталій Олександрович
професор кафедри конституційного
і муніципального права,
доктор юридичних наук, професор

*(Харківський національний університет
імені В.Н. Каразіна)*

«SMART CITY»: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА МОДЕЛЬ

На початку XXI ст. стрімкий перехід до високоурбанізованого стану зробив суспільства та їхні уряди в усьому світі для вирішення безпрецедентних проблем, пов'язаних із ключовими темами, такими як сталий розвиток, освіта, енергетика та навколишнє середовище, безпека та державні служби серед іншого. Вона має провідні міста та міські райони бути складними соціальними екосистемами, де важливими проблемами є забезпечення сталого розвитку та якості життя. Крім того, нинішня економічна криза змусила багато міст скоротити бюджет та встановити пріоритети.

У цьому середовищі використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) та даних розглядалося як засіб вирішення економічних, соціальних та екологічних проблем міста (Європейський парламент 2014, Центр для міст 2014). Фактично, міста повинні визнати, що ІКТ мають важливе значення для живого соціального, економічного та культурного життя міста. В рамках цієї концепції концепція «розумних міст» останнім часом привертала велику увагу, і вона, швидше за все, продовжуватиме це робити в майбутньому. Незважаючи на відсутність загального консенсусу стосовно кон-