

УДК 340:331.556.2(477)

Т.О. Проценко,
 д.ю.н., професор,
 заслужений працівник освіти України

ПРАВОВИЙ СТАТУС ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ¹

У статті порушено актуальну на сьогодні в Україні проблему визначеності правового статусу внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Здійснено аналіз низки нормативних актів, прийнятих для задоволення першочергових потреб і реалізації прав цієї категорії громадян.

Ключові слова: внутрішньо переміщена особа (ВПО), правовий статус, нормативний акт, право на зайнятість, пенсійне забезпечення, соціальні послуги, освіти, право голосу і т.д.

В статті поднята актуальная на сегодняшний день в Украине проблема определения правового статуса внутренне перемещенных лиц (ВПЛ). Осуществлен анализ ряда нормативных актов, которые были приняты для удовлетворения первоочередных потребностей и реализации прав этой категории граждан.

Ключевые слова: внутренне перемещенное лицо (ВПЛ), правовой статус, нормативный акт, право на занятость, пенсионное обеспечение, социальные услуги, образование, право голоса.

Actual for today in Ukraine issue of determining problem the legal status of internally displaced persons (IDPs) is brought up. An analysis of a number of regulations that have been adopted to meet the basic needs and rights of these citizens is carried out.

Keywords: internally displaced person (IDP), legal status, normative act, right to pressure of work, provision of pensions, social services, education, franchise etc.

Політична ситуація в Україні, окупація Криму, збройний конфлікт в Донецькій та Луганській області призвели до того, що значна кількість фізичних осіб, побоюючись за своє життя та здоров'я, змушена була покинути місце проживання і шукати притулку в інших регіонах України. За статистичними даними, кількість вимушених переселенців в Україні перевищила 1,3 млн осіб і надалі продовжує зростати [1]. З огляду на це, особливої актуальності набуло питання щодо правового статусу таких осіб.

Правовий статус вимушених переселенців з Криму, Луганської та Донецької області в Україні спочатку вирізнявся певною невизначеністю, оскільки, незважаючи на те, що у країні існувала правова система прийому біженців з-за кордону, права та обов'язки вимушених переселенців не мали чітко визначеного нормативного закріплення. Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (далі – УВКБ ООН) у вересні 2014 року зазначило про необхідність якнайшвидшого прийняття низки нормативних актів, які врегулювали б статус осіб, переміщених з території Криму, Донецької та Луганської областей, оскільки такі особи потребували доступу до освіти, медичних послуг, місць проживання,

¹ Частина I. Продовження в наступному номері.

працевлаштування і т.ін., бо втратили все, включаючи домівки, документи, засоби до існування та навіть зв'язки із членами своїх сімей [2].

Для вирішення проблем, з якими зіштовхнулися переселенці з тимчасово окупованої території України, у терміновому порядку розроблялося законодавство, приймалися нормативні акти, які б допомогли надати цій категорії громадян тимчасову підтримку, забезпечити їх першочергові потреби, спростити певні процедури таким чином, щоб такі особи могли користуватися власними правами – правом на працю, на освіту, на житло тощо.

1 жовтня 2014 року була розроблена та прийнята Постанова Кабінету Міністрів України № 505 “Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг” [3] (далі – Постанова № 505), згідно з якою Міністерству соціальної політики України було виділено 510000 тис. грн для надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, у тому числі на оплату житлово-комунальних послуг. Крім цього, цією Постановою було затверджено Порядок надання такої щомісячної адресної допомоги, згідно з яким грошова допомога надається внутрішньо переміщеним особам, які стоять на обліку в структурних підрозділах з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органах з питань соціального захисту населення міських, районних у містах (у разі утворення) рад, з дня звернення за її призначенням і виплачується до місяця зняття з такого обліку включно, але не більше ніж шість місяців [3]. До зазначеного порядку неодноразово вносилися зміни та доповнення (постановами Кабінету Міністрів “Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 505” від 8 квітня 2015 р. № 257 [4], “Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України” від 26 серпня 2015 р. № 636 [5], “Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 505” від 15 червня 2015 р. № 427 [6] тощо) і на сьогодні розмір адресної грошової допомоги для осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, встановлений такий: для непрацевдатних осіб (пенсіонери, діти) – 884 грн на одну особу (члена сім'ї); для інвалідів – прожитковий мінімум для осіб, які втратили працевдатність; для працевдатних осіб – 442 грн на одну особу (члена сім'ї); при цьому загальна сума допомоги на сім'ю розраховується як сума розмірів допомоги на кожного члена сім'ї та не може перевищувати 2400 грн [3]. Таким чином, одним із прав, що отримали особи, які перемістилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції відповідно до норм Постанови № 505 було право на отримання щомісячної адресної грошової допомоги для покриття витрат на проживання, у тому числі на оплату житлово-комунальних послуг. Тобто таким чином держава забезпечує реалізацію права таких осіб на житло.

Одночасно з Постановою № 505 було прийнято Постанову “Про облік осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції” від 1 жовтня 2014 р. № 509 (далі – Постанова 509), відповідно до якої внутрішньо переміщені особи повинні стати на відповідний облік та оформити відповідну довідку [7]. Для отримання довідки повнолітня внутрішньо переміщена особа звертається особисто або через законного представника із заявою про взяття на облік до структурного підрозділу з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій,

виконавчих органів міських, районних у містах (у разі утворення) рад і подає перелік встановлених у Постанові № 509 документів. Під час видачі довідки посадова особа уповноваженого органу інформує внутрішньо переміщену особу, яка береться на облік, про можливості розв'язання проблем, пов'язаних із соціальним захистом, зокрема з відновленням соціальних виплат, про необхідність відкриття поточного рахунка в уповноваженому банку для набуття права на грошову допомогу, надає інформацію про місцезнаходження місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та найближчих установ уповноваженого банку (п. 7 Постанови № 509) [7]. Отже, зазначений вище нормативний акт закріплює право осіб, які перемістилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, на відновлення соціальних виплат та одночасно встановлює обов'язок з відкриття поточного рахунка в уповноваженому банку для набуття права на грошову допомогу.

Із прийняттям 20 жовтня 2014 р. Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” № 1706-VII [8] (далі – Закон № 1706-VII) правовий статус осіб, які перемістилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, було нормативно закріплено. Насамперед, у ст. 1 зазначеного закону було надано визначення осіб, які перемістилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, як внутрішньо переміщених осіб: “внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, який постійно проживає в Україні, якого змусили або який самостійно покинув своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, масових порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру” [8]. При цьому факт збройного конфлікту вважається преюдиційним – загальновідомим, і таким, що не потребує доведення, якщо інформація про це міститься в офіційних звітах (повідомленнях) Верховного Комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини, Організації з безпеки та співробітництва в Європі, Міжнародного Комітету Червоного Хреста і Червоного Півмісяця, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, розміщених на веб-сайтах зазначених організацій, або якщо щодо таких обставин уповноваженими державними органами прийнято відповідні рішення [8].

Крім цього, у Законі № 1706-VII закріплюються права та обов'язки ВПО, а саме:

I. ВПО мають право на:

- отримання документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус (ст. 6 Закону);
- зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальні послуги, освіту (ст. 7 Закону);
- право голосу на виборах Президента України, народних депутатів України, місцевих виборах та референдумах (ст. 8 Закону);
- безпечні умови життя і здоров'я (ст. 9 Закону);
- 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 (ст. 9 Закону);
- створення належних умов для її постійного чи тимчасового проживання (ст. 9 Закону);
- 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, інвалідів, осіб похилого віку цей термін може бути подовжено (ст. 9 Закону);

- сприяння у переміщенні її рухомого майна (ст. 9 Закону);
 - сприяння у поверненні на попереднє постійне місце проживання (ст. 9 Закону);
 - забезпечення лікарськими засобами у випадках та порядку, визначених законодавством (ст. 9 Закону);
 - надання необхідної медичної допомоги в державних та комунальних закладах охорони здоров'я (ст. 9 Закону);
 - влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади (ст. 9 Закону);
 - отримання соціальних та адміністративних послуг за місцем перебування (ст. 9 Закону);
 - проведення державної реєстрації актів цивільного стану, внесення змін до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання за місцем перебування (ст. 9 Закону);
 - безкоштовний проїзд для повернення до свого покинутого постійного місця проживання у всіх видах громадського транспорту у разі зникнення обставин, що спричинили таке переміщення (ст. 9 Закону);
 - отримання гуманітарної та благодійної допомоги (ст. 9 Закону);
 - інші права, визначені Конституцією та законами України (ст. 9 Закону);
- II. ВПО зобов'язані:
- дотримуватися Конституції та законів України, інших актів законодавства (ст. 9 Закону);
 - звернутися до структурного підрозділу місцевої державної адміністрації з питань соціального захисту населення за місцем фактичного проживання із заявою про отримання довідки про взяття на облік (ч. 3 ст. 4 Закону);
 - повідомляти про фактичне місце проживання найближчий територіальний підрозділ центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції), протягом 10 днів (ст. 9 Закону);
 - повідомляти про зміну фактичного місця проживання або про повернення до покинутого місця проживання протягом 10 днів (ст. 9 Закону);
 - один раз на шість місяців з'являтися до відповідного структурного підрозділу уповноваженого органу міграційної політики (ст. 9 Закону);
 - виконувати інші обов'язки, визначені Конституцією та законами України (ст. 9 Закону) [8].

Незважаючи на досить поширений перелік прав ВПО, деякі з них носять декларативний характер, оскільки правове підґрунтя для їх реалізації перебуває ще на стадії розроблення. З усього розмаїття прав ВПО доцільно зосередити увагу на праві на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальні послуги, освіту та право голосу на виборах Президента України, народних депутатів України, місцевих виборах та референдумах.

Право на зайнятість ВПО реалізується в деяких аспектах. По-перше, особи, що працювали на державних підприємствах, установах чи організаціях, розташованих раніше на тимчасово окупованих територіях або на територіях, де проходить антитерористична операція, діяльність яких була переміщена на інші території України, зберігають власні робочі місця на цих підприємствах, установах та організаціях. По-друге, ВПО, що були зареєстровані як безробітні, реєструються

у такому ж статусі за місцем фактичного проживання такої особи (ч. 1 ст. 7 Закону № 1706-VII) [8], при цьому зареєстрована (взята на облік) ВПО, яка звільнилася з роботи (припинила інший вид зайнятості), за відсутності документів, що підтверджують факт звільнення (припинення зайнятості), періоди трудової діяльності та страхового стажу, реєструється як безробітна та отримує допомогу по безробіттю, соціальні та інші послуги за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням на випадок безробіття відповідно до чинного законодавства (ч. 4 ст. 7 Закону № 1706-VII) [8]. По-третє, самозайняті особи (фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності та особи, що здійснюють незалежну професійну діяльність), які здійснювали власну діяльність на тимчасово окупованих територіях України та районах проведення антитерористичної операції, можуть припинити власну діяльність за спрощеною процедурою (без вимог, що застосовуються за звичайної процедури) за місцем фактичного проживання такої особи у відповідному територіальному органі державної виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції), на підставі довідки про взяття на облік із відміткою про реєстрацію (ч. 4 ст. 7 Закону № 1706-VII) [8]. По-четверте, реєстрація ВПО фізичної особи – підприємця, здійснюється за її заявою та спрощеною процедурою (без вимог, що застосовуються за звичайної процедури) за місцем фактичного проживання такої особи у відповідному територіальному органі, уповноваженому здійснювати державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, на підставі довідки про взяття на облік із позначкою про її реєстрацію територіальним підрозділом органу державної виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції).

Право на пенсійне забезпечення ВПО реалізується у ч. 3 ст. 7 Закону № 1706-VII, де закріплюється положення, відповідно до якого громадяни пенсійного віку, особи з інвалідністю, діти-інваліди, яких зареєстровано ВПО, мають право на отримання соціальних виплат відповідно до законодавства України за місцем реєстрації фактичного місця проживання такої внутрішньо переміщеної особи [8].

Право ВПО на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та соціальні послуги полягає в тому, що для цих осіб передбачається отримання матеріального забезпечення, страхових виплат та соціальних послуг за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності і від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, безпосередньо у робочих органах Фонду соціального страхування України за фактичним місцем проживання, перебування, при цьому матеріальне забезпечення, страхові виплати призначаються за наявності необхідних документів, що підтверджують право на ці виплати, а в разі їх відсутності – за даними Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування у порядку, встановленому правлінням Фонду соціального страхування України (ч. 10 ст. 7 Закону № 1706-VII) [8].

Особливу увагу привертає закріплення права ВПО щодо продовження отримання освіти. Зареєстрована (взята на облік) внутрішньо переміщена особа має право на продовження здобуття певного освітнього рівня на території інших регіонів України за рахунок коштів державного бюджету або інших джерел фінансування (ч. 9 ст. 7 Закону № 1706-VII) [8]. Крім цього, для дітей, переселених з тимчасово окупованих територій, встановлений спрощений порядок влаштування до дитячого садка чи школи. Так, згідно з ч. 6 Положення Міністерства освіти та науки України “Про дошкільний навчальний заклад” від 12 березня 2003 р. № 305

прийом дітей до дошкільного навчального закладу здійснюється за наявності певного переліку документів (свідоцтва про народження, медичної довідки про стан здоров'я, довідки дільничного лікаря про епідеміологічний стан тощо) [9]. Спрощена процедура дає змогу влаштувати дітей у навчально-виховні заклади навіть за відсутності належних документів.

Реалізація ВПО права голосу на виборах Президента України, народних депутатів України, місцевих виборах та референдумах передбачається ст. 8 Закону № 1706-VII) [8] та Законом України “Про державний реєстр виборців” від 22 лютого 2007 р. № 698-V [10], згідно з якими ВПО реалізує своє право голосу на виборах шляхом зміни місця голосування без зміни виборчої адреси шляхом подання звернення до органу ведення Реєстру виборців за місцезнаходженням зазначеної виборцем виборчої дільниці або за виборчою адресою не пізніше ніж за п'ять днів до дня голосування на відповідних виборах чи референдумі.

Таким чином, на сучасному етапі в Україні створене правове підґрунтя для визначення правового статусу ВПО та реалізації його основних прав – права на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальні послуги, освіту та права голосу на виборах Президента України, народних депутатів України, місцевих виборах та референдумах. Аналіз реалізації інших прав ВПО та їх обов'язків може стати предметом подальших наукових досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кількість зареєстрованих переселенців в Україні перевищила 1,3 млн осіб [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/News/138661>.
2. Internally Displaced Persons [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://unhcr.org.ua/uk/novini/novyny/1335-agentstvo-oon-u-spravakh-bizhentsiv-zaklikae-prijnyati-u-najshvidshij-termin-zakonodavstvo-shcho-zabezpechit-zakhist-vnutrishno-peremishchenikh-osib-v-ukrajini>.
3. Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 року № 505 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-p>.
4. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 505 : Постанова Кабінету Міністрів від 8 квітня 2015 р. № 257 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/257-2015-p/paran11#n11>.
5. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів від 26 серпня 2015 р. № 636 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/636-2015-p/paran13#n13>.
6. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 505 : Постанова Кабінету Міністрів від 15 червня 2015 р. № 427 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/427-2015-p/paran12#n12>.
7. Про облік осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції : Постанова Кабінету Міністрів від 1 жовтня 2014 р. № 509 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-p>.
8. Про забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20 жовтня 2014 р. // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 1. – Ст. 1.
9. Про дошкільний навчальний заклад : Положення Міністерства освіти та науки України від 12 березня 2003 року № 305 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/305-2003-p>.
10. Про державний реєстр виборців : Закон України від 22 лютого 2007 р. № 698-V // Відомості Верховної Ради України України. – 2007. – № 20. – Ст. 282.

Отримано 10.12.2015