

Є. В. Соловійов,
аспірант, Національна академія державного управління при Президентові України

СУБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВНУТРІШНЬОЮ ВИМУШЕНОЮ МІГРАЦІЄЮ

E. Solovyov,
Aspyrant department of public policy and social development,
National academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine

INSTITUTION OF GOVERNMENT REGULATION INTERNAL FORCED MIGRATION

У статті встановлено теоретичні засади, на основі яких повинно здійснюватись державне регулювання внутрішньою вимушеною міграцією. Виокремлено органи державної влади, які здійснюють регулювання міграційним процесом на різних його етапах. Обґрунтовано наявність розгалуженої системи державних органів, до компетенції яких входить вирішення тих чи інших проблем внутрішньо вимушених осіб. Акцентовано увагу на відсутності забезпечення гарантування прав та свобод внутрішньо переміщених осіб на усіх етапах міграційного процесу державними органами регулювання внутрішньої вимушеної міграції на теперішній час. Запропоновано утворення Кабінетом Міністрів України єдиного органу виконавчої влади з питань внутрішньо вимушених осіб у формі міністерства як центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в сфері внутрішньої вимушеної міграції.

The article is set theoretical principles on which shall be carried out government regulation by forced internal migration. There is determining the state bodies which charge of regulation migratory process of its different stages. Were grounded availability an extensive system of state bodies whose competence includes the solution of certain problems of internally displaced persons. Attention is focused on the absence of ensuring the guarantee rights and freedoms of internally displaced persons at any stage of migratory process of state regulatory authorities a forced internal migration at present. Is proposed formation by the Cabinet Ministers of Ukraine the only executive power body concerning internally displaced persons in the form of ministries as a central body of executive power, which provides development and implement the national policy on internal forced migration.

Ключові слова: внутрішня вимушена міграція, міграційний процес, суб'єкт державного регулювання, повноваження, гарантія.

Key words: internal forced migration, the migratory process, the subject of state regulation, the authority, guarantee.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМАТИКИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Внаслідок неприхованої агресії Російської Федерації в березні 2014 р. була анексована Автономна Республіка Крим та розв'язано збройний конфлікт у До-

нецькій та Луганській областях. Складна соціально-економічна ситуація в Українській державі вплинула на забезпечення прав та свобод значної частини населення. Незважаючи на численні рекомендації міжнародної спільноти, неурядових організацій та самих внутрішньо

переміщених осіб, до теперішнього часу не вирішено питання щодо утворення органу виконавчої влади з питань внутрішньо переміщених осіб. Масштабність вимушеної внутрішньої міграції потребує виокремлення тих органів державної влади, які здійснюють регулювання внутрішньою вимушеною міграцією.

ОГЛЯД ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ

Основу теоретичного осмислення вибору підходу, який повинен бути використаний при виборі державного регулювання внутрішньою вимушеною міграцією, сформулювали наукові висновки щодо сутності міграційного процесу, які визначені у працях Н.П. Бортник, В.Г. Кравченко, М.М. Яримистого і ряду інших. Проте, поза увагою вчених залишились особливості державного регулювання, яке здійснюється на різних етапах міграційного процесу.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є встановлення суб'єктів, які здійснюють регулювання вимушеною внутрішньою міграцією в сучасних умовах державотворення в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Для оптимізації державного регулювання внутрішньою вимушеною міграцією необхідно виходити з наступного:

вимушена внутрішня міграція — це процес соціальної мобільності населення, а етапи, які його формують потребують відмінних механізмів державного регулювання;

вимушена внутрішня міграція як стали явище опосередковує необхідність виокремлення єдиних принципів її державного регулювання;

вимушена міграція відрізняється від інших видів міграції і тим, що вона потребує державного регулювання повернення внутрішньо переміщених осіб, їх розселення та реінтеграції, тобто кінцевий етап міграції повинен бути формально визначеним.

Державне регулювання внутрішньої вимушеної міграції розпочинається з моменту забезпечення можливості вибуття особи з території України, яку окуповано, чи території або району проведення антитерористичної операції. Суб'єктами, які здійснюють державне регулювання внутрішньою вимушеною міграцією, на цьому етапі виступають:

1. Міжвідомчий координаційний штаб, якого створений за пропозицією Міністерства внутрішніх справ з метою вирішення проблем щодо соціального забезпечення громадян, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції. Також на тимчасово окупованій території та в районах проведення антитерористичної операції і на суміжній з ними території створено транзитні пункти з метою виявлення осіб, причетних до терористичної діяльності, які намагаються провезти зброю, боєприпаси, вибухові матеріали та використовують підроблені документи, а також для надання необхідної допомоги громадянам України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції. На вказаний орган покладено зав-

дання щодо: надання консультацій внутрішньо переміщеним особам; збору оперативної інформації з тимчасово окупованої території та районів проведення АТО; забезпечення транспортування осіб, які внаслідок хвороби не можуть пересуватися самостійно або потребують постійного догляду, та (у разі необхідності) у супроводі медичного працівника; і т.д. [3].

2. Державна служба з надзвичайних ситуацій відповідно до покладених на неї завдань щодо: організації проведення заходів з евакуації населення, координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади, суб'єктів господарювання з відповідних питань; забезпечення заходів з мінімізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пов'язаних із технологічними терористичними проявами та іншими видами терористичної діяльності під час проведення антитерористичних операцій, а також проводять просвітницькі і практично-навчальні заходи з метою підготовки населення до дій в умовах вчинення терористичного акту; координації проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт авіаційними силами і засобами ДСНС України, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності [2], — здійснює допомогу у переміщенні людей на території, які підконтрольні Україні та забезпечує діяльність міжвідомчого координаційного штабу.

3. Укрзалізниця (державне підприємство), яка у зв'язку із загостренням ситуації на Сході України безкоштовно здійснює вивезення вимушених переселенців із небезпечного регіону. Перевезення здійснюються за списками представників Державної служби надзвичайних ситуацій. На залізничних вокзалах Слов'янськ, Костянтинівка, Харків, Дніпропетровськ, Київ організовано транзитні пункти, де переселенці можуть отримати інформаційну, психологічну, соціальну та іншу допомогу [4].

З моменту прибуття вимушено переміщених осіб на безпечну територію України і до того, як їм буде видано довідку, яка підтверджує їх статус, державне регулювання внутрішньої вимушеної міграції різниться в залежності від того чи особу було доставлено уповноваженими державними органами чи ні. В першому випадку, коли внутрішньо переміщена особа розміщується регіональним штабом — посадова особа уповноваженого органу, залучена в установленому порядку до роботи регіонально штабу приймає заяву про взяття на облік [6]. Також міжвідомчий штаб займається вирішенням проблеми розміщення таких осіб, надання їм гуманітарної допомоги, здійснення правових консультацій, забезпечення медичної допомоги, тощо.

В іншому випадку, коли особа переміщувалась не за допомогою регіональних штабів з питань, пов'язаних із соціальним забезпеченням громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції, проте пройшла співбесіду в транзитному пункті — її повинно бути внесено до реєстру осіб, які переміщуються з визначених територій. Відповідальними за ведення такого реєстру є Державна міграційна служба та Мінсоцполітики України. Проте Міністерство соціальної політики

України не створило Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб, передбаченої Законом України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" [7].

Для отримання довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, особа звертається із заявою до структурного підрозділу з питань соціального захисту населення районних, районних у місті Києві державних адміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі утворення) рад за місцем проживання.

Разом з заявою про взяття на облік, особа повинна подати документ, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України, або тимчасове посвідчення, що підтверджує особу громадянина України. У разі втрати таких документів, внутрішньо переміщена особа (яка є такою фактично, але правового статусу вона ще не набула) повідомляє про це територіальному підрозділу Державної Міграційної Служби за місцем фактичного проживання, який в одноденний строк видає тимчасове посвідчення, що підтверджує особу громадянина України [5].

Зрозуміло, що до отримання довідки внутрішньо переміщеної особи, такі громадяни можуть звернутися до закладів охорони здоров'я, але для того, щоб отримати медичну допомогу як внутрішньо переміщена особа, їм необхідно буде звернутися за представників регіонального штабу, або до Міністерства юстиції (яке зобов'язано надавати правову допомогу), або до громадських організацій, і т. д. — прямої вказівки чи рекомендації щодо подібних ситуацій в нормативно-правових актах не має.

Виходячи з вищезазначеного, можна зробити висновки, що державне регулювання внутрішньої вимушеної міграції з моменту прибуття особи до безпечного регіону України та до отримання нею довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи є недостатнім. Одним із основних недоліків державного регулювання в цьому випадку вважаємо відсутність єдиного органу, який є компетентним вирішувати проблеми внутрішньо переміщених осіб.

З моменту отримання довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи у такої особи є можливість оформлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, або документів, що посвідчують особу та підтверджують її спеціальний статус. Для цього внутрішньо переміщена особа звертається до територіальних органів Державної міграційної служби України [5].

Внутрішньо переміщеним особам гарантується забезпечення реалізації прав на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальні послуги, освіту. Для цього їм необхідно звернутися до тих державних органів, до компетенції яких входить забезпечення цих прав на загальних підставах, а саме:

до Управління соціального захисту населення, наприклад, щодо видачі одноразової грошової допомоги внутрішньо переміщеним особам, сприяння в забезпеченні натуральної допомоги, сприяння в забезпеченні реабілітаційними послугами та засобами;

до Пенсійний фонду України щодо пенсійних виплат по місцю фактичного проживання;

до Державної служби зайнятості щодо сприяння в працевлаштуванні, наданні статусу безробітного, надання матеріальної допомоги по безробіттю, надання соціальних послуг з організації професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації;

до Міністерства освіти та науки щодо сприяння в отриманні дублікатів про освіти (спрощена система);

до місцевих державних адміністрацій щодо безоплатної первинної правової допомоги з питання взяття на облік внутрішньо переміщених осіб, надання у разі необхідності внутрішньо переміщеним особам медико-психологічної допомоги, надання у тимчасове користування внутрішньо переміщеним особам житлового приміщення або соціального житла, придатного для проживання, за умови оплати зазначеними особами відповідно до законодавства вартості житлово-комунальних послуг;

до Державної реєстраційної служби щодо відновлення свідоцтва про народження, державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, яке знаходиться на території Луганської та Донецької областей; тощо.

Виходячи з вищезазначеного, можна констатувати наявність розгалуженої системи державних органів, до компетенції яких входить вирішення тих чи інших проблем внутрішньо вимушених осіб. Можливість звернення до єдиного органу з зазначенням усіх питань, які потребують державного вирішення, та послідовна їх переадресація відповідним державним структурам, але вже компетентним органом, а не внутрішньо переміщеними особами, — дозволить спростити державну систему забезпечення прав внутрішньо переміщених.

На особливу увагу заслуговує відсутність реального механізму забезпечення права на місцеве самоврядування внутрішньо переміщених осіб. Для визначення приналежності такі осіб до відповідної територіальної громади, необхідно звернути увагу на наступні положення Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб":

внутрішньо переміщені особи користуються тими ж правами і свободами відповідно до Конституції, законів та міжнародних договорів України, як і інші громадяни України, що постійно проживають в Україні (ст. 14);

факт внутрішнього переміщення підтверджується довідкою про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, що діє безстроково, крім визначених законом випадків (ст. 4);

підставами для скасування дії довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи є: заява про відмову від довідки, скоєння злочинів, що передбачені п. 2 ст. 12 Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб", повернення до покинутого місця постійного проживання; виїзд на постійне місце проживання за кордон; подання завідомо недостовірних відомостей (ст. 12);

довідка про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи засвідчує місце проживання внутрішньо переміщеної особи на період наявності підстав (ст. 5);

внутрішньо переміщена особа реалізує своє право голосу на місцевих виборах шляхом зміни місця голосування без зміни виборчої адреси (ст. 8) [5].

Таким чином, прямо не передбачено реалізацію права на місцеве самоврядування для внутрішньо переміщених осіб на території адміністративно-територіальної одиниці, на якій така особа фактично стала проживати, але сформовано основоположні ознаки такого права. Разом з тим, у випадку, коли особа перестала володіти розглядуваним статусом, але залишилась проживати на території адміністративно-територіальної одиниці, де її було взято на облік, вона набуває усіх прав, що пов'язані з повноцінною реалізацією права на місцеве самоврядування, одночасно позбавляючись більшої частини привілеїв та пільг, яких вона отримала внаслідок отримання статусу внутрішньо переміщеної особи.

ВИСНОВКИ

Забезпечення державними органами регулювання внутрішньої вимушеної міграції на теперішній час не забезпечує гарантування прав та свобод внутрішньо переміщених осіб на усіх етапах міграційного процесу. Однією з очевидних причин є відсутність єдиного центрального органу виконавчої влади з питань внутрішньо вимушених осіб. Вбачається доцільним, утворення такого органу КМ України на основі п. п. 9, 91 Конституції України [2] у формі міністерства [8] як центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в сфері внутрішньої вимушеної міграції.

Література:

- Деякі питання Державної служби України з надзвичайних ситуацій: Указ Президента України від 16.01.2013 № 20/2013 // Офіційний вісник України. — 2013. — № 5. — Ст. 46.
- Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року, із змінами і доповненнями // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
- Питання соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції: Розпорядження КМ України від 11.06.2014 № 588-р // Офіційний вісник України. — 2014. — № 51. — Ст. 55.
- Повідомлення прес-служби Державної адміністрації залізничного транспорту [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247920400
- Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII // Офіційний вісник України. — 2014. — № 4. — Ст. 7.
- Про облік внутрішньо переміщених осіб: Постанова КМ України від 01.10.2014 № 509 // Офіційний вісник України. — 2014. — № 81. — Ст. 43.
- Про Рекомендації парламентських слухань на тему: "Стан дотримання прав внутрішньо переміщених осіб [...]": Постанова Верховної Ради України від 31.03.2016 № 1074-VIII // Відомості Верховної Ради України. — 2016. — № 18. — Ст. 5.
- Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 38. — Ст. 385.

References:

- President of Ukraine (2013), Decree "Certain issues State Emergency Service of Ukraine", Ofitsijnyj visnyk Ukrainy, vol. 5, p. 46.
 - The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), The Law of Ukraine "The Constitution of Ukraine", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 30, p. 141.
 - Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), Resolution "Social Security Challenges of citizens of Ukraine that being transferred from the temporarily occupied territories and regions of the antiterrorist operation", Ofitsijnyj visnyk Ukrainy, vol. 51, p. 55.
 - Press Service State Railway Administration (2015), available at: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247920400 (Accessed 22 July 2016).
 - The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine "About the ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 4, p. 7.
 - Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), Resolution "About the accounting of internally displaced persons", Ofitsijnyj visnyk Ukrainy, vol. 81, p. 43.
 - The Verkhovna Rada of Ukraine (2016), Resolution "On Recommendations of Parliament hearings "State of the rights of internally displaced persons", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 18, p. 5.
 - The Verkhovna Rada of Ukraine (2011), The Law of Ukraine "About the central executive agencies", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 38, p. 385.
- Стаття надійшла до редакції 04.08.2016 р.*

www.economy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

Ефективна
ЕКОНОМІКА

Виходить 12 разів на рік

Видання включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з **ЕКОНОМІКИ**

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73