

УДК 304

DOI: <https://doi.org/10.32782/2520-2200/2020-6-11>**Мойсеєнко К.Є.**кандидат економічних наук, доцент,
ТОВ «Технічний університет METINVEST POLYTECHNICA»**Поляріна Є.С.**аспірант кафедри економіка підприємства
Донбаської державної машинобудівної академії**Moyseienko Kostiantyn**Private Limited Liability Company
«Technical University METINVEST POLYTECHNICS»**Poliarina Yelyzaveta**

Donbas State Engineering Academy

ВИМУШЕНО ПЕРЕМІЩЕНІ ОСОБИ: ПЕРЕДОВИЙ ДОСВІД ТА ВИЗНАЧЕННЯ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ, РЕАЛІЗАЦІЯ НОРМ РАДИ ЄВРОПИ

INTERNALLY DISPLACED PERSONS: BEST PRACTICES AND DEFINITIONS OF INTERNATIONAL STANDARDS, IMPLEMENTATION OF COUNCIL OF EUROPE STANDARDS

У статті надано пояснення й вказівки європейської наукової спільноти, які мають рекомендаційний характер і здійснюють позитивний вплив на політичну, економічну, соціальну ситуацію всередині країни. Розроблення та впровадження довгострокових рішень і проектів ведуть до розширення можливостей і посилення здібностей кожної особи, що перебуває на шляху до інтеграції та адаптації. Зроблено літературний огляд актуальної проблематики вимушено переміщених осіб, завдяки чому відкрито й проаналізовано тенденції згасання й прояви успішної адаптації та інтеграції у відмінному від інших соціальному статусі і незнайомому середовищі. Зазначено цільові фактори, з огляду на які можна зробити висновок, що для залучення потоку внутрішньо переміщених осіб необхідні надання моральної підтримки, матеріальна адресна допомога, місця компактного проживання. Саме ці фактори чинять вирішальний вплив на здійснення особами окупованих територій внутрішнього переміщення в державі.

Ключові слова: вимушено переміщені особи, Рада Європи, керівні принципи, ПАРЕ, адаптація, інтеграція.

В статье предоставлены пояснения и указания европейского научного сообщества, которые носят рекомендательный характер и оказывают положительное влияние на политическую, экономическую, социальную ситуацию внутри страны. Разработка и внедрение долгосрочных решений и проектов ведут к расширению возможностей и усилению способностей каждого лица, находящегося на пути к интеграции и адаптации. Сделан литературный обзор актуальной проблематики вынужденно перемещенных лиц, благодаря чему открыты и проанализированы тенденции угасания и проявления успешной адаптации и интеграции в отличном от других социальном статусе и незнакомой среде. Указаны целевые факторы, с учетом которых можно сделать вывод, что для привлечения потока внутренне перемещенных лиц необходимо оказание моральной поддержки, материальная адресная помощь, места компактного проживания. Именно эти факторы оказывают решающее воздействие на осуществление лицами оккупированных территорий внутреннего перемещения в государстве.

Ключевые слова: вынужденно перемещенные лица, Совет Европы, руководящие принципы, ПАСЕ, адаптация, интеграция.

The article provides explanations and instructions of the European scientific community, which are of a recommendatory nature and have a positive result on the political, economic, social situation in the country. The main criteria for conducting social policy in relation to people who are internally displaced persons are transparency, inclusiveness and fairness. These manifested qualities contribute to the emergence and strengthening of the level of trust and democracy in local authorities and regional

communities. A literary review of the current problems of the internally displaced persons was made, thanks to which the tendencies of extinction and the manifestation of successful adaptation and integration in a different social status and unfamiliar environment were discovered and analyzed. Approaches to key problematic social areas are assistance and involvement of all citizens of the territory of Ukraine in the construction of a democratic process of making fateful decisions, will be a tool for the emergence of even newer and more intensive flows of internally displaced persons, which leads to minimization of risks and elimination of indicators of unfavorable moods. The development and implementation of long-term solutions and projects leads to the empowerment and strengthening of the abilities of each person on the path to integration and adaptation. These projects meet the specific requirements and concerns of beneficiaries and partners, IDPs and local organizations. Eliminating misunderstandings, minimizing difficulties and overcoming barriers should be the decisive points and the main goal of long-term solutions for the displaced people. National and European partners carry out effective coordination work in the social sphere of the country. In this study, goal-setting factors are indicated, based on which it can be concluded that in order to attract the flow of internally displaced persons, it is necessary to provide moral support, material targeted assistance, and places of compact residence. It is these factors that have a decisive impact on the implementation of internal displacement by persons of the occupied territories in the state.

Key words: internally displaced persons, Council of Europe, guidelines, PACE, adaptation, integration.

Постановка проблеми. Відповідно до статті 2 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» (2003 р.) [1], правову основу боротьби з тероризмом становлять Конституція України, Кримінальний кодекс України, цей Закон, інші закони України, Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом 1977 р., Міжнародна конвенція про боротьбу з бомбовим тероризмом 1997 р., Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму 1999 р., інші міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, укази й розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, а також інші нормативно-правові акти, що приймаються на виконання законів України.

14 квітня 2014 р. виконуючий обов'язки президента Олександр Турчинов підписав указ про проведення антитерористичної операції в Донецькій і Луганській областях. 12 травня 2014 р. внаслідок так званого референдуму на окупованих територіях бойовики оголосили про незалежність Донецької народної республіки та Луганської народної республіки. З 30 квітня 2018 р. Президент України Петро Порошенко здійснює переформатування АТО на Операцію об'єднаних сил, тепер операція переходить до керівництва військовиків. Об'єднаний оперативний штаб Збройних Сил України дбає про нашу країну, чинить боротьбу з тероризмом, протистояння агресору РФ.

В умовах вимушеного внутрішнього переміщення тривалістю в шість років держава виконує низку зобов'язань та має європейсько орієнтовану позицію щодо подолання кризових явищ. Європейська міжурядова організація Рада Європи підтримує Україну на шляху відновлення прав внутрішньо переміщених осіб, верховенства права, демократії, адже дотри-

мання правових позицій Верховного суду, Європейської соціальної хартії, інші стандарти Ради Європи (РЄ) щодо захисту соціальних прав є ключовими чинниками сталої демократії в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми захисту окремих прав ВПО (право на житло, права власності, соціальне та пенсійне забезпечення, доступ до засобів існування, права на освіту та медичне обслуговування) висвітлюються українськими юристами, такими як Л. Наливайко [2], М. Савчин [7], директором Інституту економіко-правових досліджень НАН України В.А. Устименко, директором Координаційного центру з надання правової допомоги Андрієм Вишневським [4] у практичному посібнику «Правова допомога внутрішньо переміщеним особам», національними експертами з правових питань. Зокрема, Є. Герасименко, О. Моркова та С. Заєць здійснили аналіз українського законодавства у проєкті Ради Європи «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні» в межах Плану Дій РЄ для України 2015–2017.

Всеукраїнським благодійним фондом «Гореніє» розроблено мобільний додаток для внутрішньо переміщених осіб «IDPRights – Захист прав ВПО». Він містить такі розділи: «Актуальні питання», «Новини», «Законодавча база», «Профіль» (контакти організацій, занепокоєних правами ВПО), «Приклади документів» із поясненнями до їх заповнення та застосування. У додатку є функція «Запитання юристу», де є можливість поставити запитання та отримати зворотний зв'язок у вигляді консультації на електронну пошту.

Проєкт «Внутрішнє переміщення в Україні: розробка тривалих рішень» просуває розділ «Актуальні питання», основою якого є звер-

нення громадян, має на меті ліквідацію поширених правових проблем. Розроблено покроковий алгоритм вирішення питань зі зразками заповнення шаблонів документів.

Отже, ВПО має доступ до фахівців благодійного фонду «Гореніє», має змогу слідкувати за новинами та новою редакцією нормативно-правових актів у сфері внутрішнього переміщення, шукає організації, яких турбує соціально-правова безпека тимчасових переселенців.

Мета дослідження. Огляд, вивчення та фіксація передового досвіду іноземних спікерів країн Європи, пов'язаних з ВПО, мають головну позицію в українському суспільстві.

25 листопада 2020 р. відбувся вебінар «Захист соціальних прав внутрішньо переміщених осіб та інших вразливих груп: Європейська соціальна хартія, інші стандарти Ради Європи й практика адміністративних судів в Україні». Вебінар організовано за підтримки проєктів Ради Європи «Внутрішнє переміщення в Україні: розробка тривалих рішень» та «Розвиток соціальних прав людини як ключовий чинник сталої демократії в Україні».

Урядовий уповноважений, міжнародний консультант проєкту Ради Європи Ліліан Апостол висвітлює право на соціальне забезпечення ВПО та мешканців не підконтрольних уряду територій. Юлія Трало є національною консультанткою проєкту РЕ «Внутрішнє переміщення в Україні: розробка тривалих рішень», координаторкою з надання безоплатної правової допомоги БФ «Право на захист». Професорка трудового та соціального права Університету (Валенсія, Іспанія), міжнародна консультантка проєкту РЕ Кармен Сальседо Бельтран вивчає ключові чинники сталої демократії в Україні, одним з яких є розвиток соціальних прав людини.

Великою проблемою є реалізація норм міжнародного права в українському законодавстві, тому необхідно зробити колоквиум наукових доповідей з огляду літературних джерел, підвищити рівень знань, систематизувати набутий досвід, оцінити реалії сьогодення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Конфлікти й лиха викликали 33,4 мільйони нових внутрішніх переміщень у 145 країнах і територіях у 2019 р., про що звітує Центр моніторингу внутрішнього переміщення [8].

Конфлікти та насильство стали причиною 8,5 мільйонів нових переміщень у 50 країнах у 2019 р., більшість яких були викликана збройними конфліктами у країнах з низьким і середнім рівнями прибутків. Станом на 31 грудня 2019 р. рекордні 45,7 мільйонів осіб існували в умовах внутрішнього переміщення в результаті конфліктів та насильства у 61 країні. Це найвищий показник за всю історію.

В ситуації вимушеного переміщення актуальною є потреба спрямувати державну політику згідно з європейськими стандартами прав людини, гуманітарними складовими частинами.

Основною концепцією реакції на прояви переміщення є громадянська відповідальність.

Зробимо аналіз гарантій європейської спільноти, спрямованих на запобігання примусовому переміщенню, пом'якшення наслідків та припинення, а саме гарантій, колом охоплення яких є фази переміщення, захисту від переміщення, захисту під час переміщення та права громадян. Зупинимося на фазі постпереміщення, коли стає можливим повернення або здійснення інших довгострокових рішень (табл. 1).

Окремими Резолюціями Парламентської Асамблеї Ради Європи стосовно захисту прав людини в умовах конфлікту в Україні є такі: Резолюція ПАРЕ 2132 (2016) «Політичні наслідки російської агресії в Україні»; Резолюція ПАРЕ 2133 (2016) «Засоби правового захисту від порушень прав людини на українських територіях, що знаходяться поза контролем української влади» від 12 жовтня 2016 р.; Резолюція ПАРЕ 2198 (2018) «Гуманітарні наслідки війни в Україні» від 23 січня 2018 р.; Резолюція ПАРЕ 2214 (2018) «Гуманітарні потреби і права внутрішньо переміщених осіб в Європі».

Необхідні елементи державного регулювання за оглядом міжнародних та європейських стандартів для ВПО представимо у стислому вигляді: прийняття та узгодження поняття ВПО; для визначення застосовності законів та програм для ВПО мають описуватися фактичні обставини окремого цивільного громадянина; ознакою внутрішнього переміщення є переміщення в межах визнаних державних кордонів; ВПО *sur place* повинні мати можливість зареєструватися за умови підтвердження обставин; захист від дискримінації та захист вразливих груп населення. Захист від свавільного переміщення займає особливу щабель проблематики, бо цивільні особи мають бути захищені (табл. 2).

Стосовно стандартів РЕ міжнародне визначення ВПО стосується осіб, які не перетинали міжнародно визначених кордонів держави. РЕ прийняла поняття ВПО, яке передбачене керівними принципами.

ПАРЕ підкреслює відмінність між захистом біженців і внутрішньо переміщених осіб, вказуючи на особливу вразливість ВПО. У Рекомендації [6] 1877 (2009 р.) Комітету міністрів РЕ висловлюється занепокоєння щодо того, що не було довготривалих рішень для ВПО в Європі, переселенці продовжують жити в злиднях, триває боротьба за права й свободу. Асамблея

Таблиця 1

Аналіз гарантій європейської спільноти для ВПО

Нормативна основа для вирішення питань ВПО	Фази переміщення	Довгострокові рішення
Керівні принципи [3] ООН щодо внутрішнього переміщення (Керівні принципи), представлені Комісії ООН з прав людини у 1998 р.	Розділ 2. Принципи, що стосуються захисту від переміщення. Розділ 3. Принципи, що стосуються захисту під час переміщення. Розділ 4. Принцип, що стосується гуманітарної допомоги	Розділ 5. Принципи, що стосуються повернення, переселення та реінтеграції.
Універсальний [5] періодичний огляд ООН Ради з прав людини, проекти проміжних докладів	До питання про захист прав дитини. Щодо захисту прав жінок. Щодо питання про визнання статусу біженця. Щодо боротьби зі всіма формами дискримінації.	Злочини проти особистих прав і свобод людини за статтею 161 Кримінального кодексу України.
Рада Європи – міжнародна організація, що виникла у 1949 р.	Вдосконалення національного законодавства України стосовно захисту прав ВПО, 2019 р.	Перелік документів РЄ, які стосуються прав ВПО. Перелік національних нормативно-правових актів щодо внутрішнього переміщення.
Принципи Пін'єйру	Принцип 5 (3). Заборона державам робити мірою покарання, методом війни примусове виселення, знесення будинків і знищення господарських районів; заборона конфіскації/експропріації землі. Принцип 6.2. Процесуальні гарантії від свавільного або незаконного втручання у приватне життя особи і від посягання на недоторканість житла.	Принцип 5 (1). Права на захист від переміщення.

Джерело: систематизовано авторами згідно з проведеним дослідженням

Таблиця 2

Перелік обставин, що спонукають до недобровільного переміщення

Нав'язування громадянства РФ на окупованих територіях Криму, в Донецькій та Луганських областях
Заклик до військової служби у рядах російської армії/примусове залучення до лав бойовиків
Втрата інститутів судочинства
Втрата свободи слова та свободи мирних зібрань
Втрата національної ідентичності
Втрата житла/неможливі житлові умови
Втрата бізнесу/безробіття, відсутність доходів, вилучення майна
Втрата доступу до соціальних послуг
Втрата доступу до освітніх послуг
Втрата відкритості політичних поглядів

Джерело: складено авторами за Рекомендацією Парламентської Ради Європи 1877 (2009 р.)

наголошує на тому, що усі категорії ВПО є вразливими, потребують допомоги від держави у вигляді адресної підтримки. Надання ВПО спеціальних прав та додаткових пільг не має розцінюватися як дискримінація до решти населення країни, оскільки ВПО опиняються у вразливому становищі.

Висновки з проведеного дослідження. Проведений аналіз дає можливість зробити висновок, що європейські цінності та європейські погляди мають ключове значення в регулюванні конфлікту з агресією РФ. Повне забезпечення в Європі прав і свобод людини, переміщених осіб є можливим у стані об'єднання,

під час відновлення зусилля за підтримки місцевих, національних, міжнародних організацій, благодійних фондів.

Необхідність подолання кризових явищ, пошук політичних рішень довготривалих конфліктів, удосконалення нормативно-правового сектору стають дійсними завдяки співпраці та обміну досвідом, передовим практикам з іноземними спікерами.

Усі відповідні національні органи, зацікавлені спільноти та неурядові організації застережені у проявах не виявляти нехтування інтересами ВПО, бо інше ставлення матиме політичний та економічний ризик. Орієнтиром потрібно мати курс до виявлення разом з ВПО довготривалих рішень, адже саме такий напрям є дієвим механізмом політичного й культурного клімату поваги, толерантності, уникання явищ дискри-

мінації, мобілізації та створення потенціалу ВПО як суб'єктів власного захисту.

Знайти рішення проблем для вразливих груп, які проживають у місцях компактного проживання, стежити за наявністю належних житлових умов, гарантувати житлово-побутові умови та якісний доступ до публічних послуг не тільки у фокусі первинного звернення до місцевих громад, але й щодо вирішення побутових, соціальних, економічних проблем необхідно задля успішної адаптації та інтеграції.

Слід виокремити потребу у спостереженні за перебігом наведеної вище проблематики шляхом застосування механізму моніторингових груп та охоплення регіональних спостережень, що дасть змогу отримати тематичні звіти для подальшого удосконалення секторів реінтеграції з питань внутрішньої міграції.

Список використаних джерел:

1. Законодавство України. Про боротьбу з тероризмом : веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text> (дата звернення: 09.12.2020).
2. Збірник нормативно-правових актів з питань забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб в Україні / укл.: Л. Наливайко, І. Грицай, К. Степаненко, О. Чепік-Трегубенко. 2-ге вид., перероб. і доп. Дніпро : Дніпровський державний університет внутрішніх справ, 2020. 364 с.
3. Керівні принципи з питань внутрішнього переміщення. URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/IDPersons/GPUkrainian.pdf> (дата звернення: 08.12.2020).
4. Правова допомога внутрішньо переміщеним особам. Національна практика. Приклади правових консультацій : практичний посібник / відп. ред. С. Марущенко ; вступ. слова: А. Вишневецький, Г. Христова. Київ : Логос, 2017. 110 с.
5. Проект проміжного доповіді. URL: https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session2/UA/Ukraine_Implementation.pdf (дата звернення: 08.12.2020).
6. Рекомендація Парламентської Ради Європи 1877 (2009) «Забуті люди Європи: захист прав людини, осіб, переміщених на тривалий час». 110 с. URL: <https://rm.coe.int/internal-displacement-and-constitutional-jurisprudence-ukr/1680a05159> (дата звернення: 09.12.2020).
7. Савчин М. Порівняльне конституційне право : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2019. 328 с.
8. Глобальний огляд 2020 / Центр моніторингу внутрішнього переміщення. URL: <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2020> (дата звернення: 08.12.2020).

References:

1. Zakonodavstvo Ukrainy [Legislation of Ukraine]. Pro borot'bu z teroryzmozom. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text> (in Ukrainian) (accessed 09 December 2020).
2. Zbirnyk normatyvno-pravovykh aktiv z pytan' zabezpechennya prav vnutrishn'о peremishchenykh osob v Ukraini (2020) / uкл.: L. Nalyvayko, I. Hrytsay, K. Stepanenko, O. Chepik-Trehubenko. Vol. 3. Dnipro: Dnipro. derzh. un-t vnutr. sprav. P. 364.
3. Kerivni pryntsyipy z pytan' vnutrishn'oho peremishchennya. Available at: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/IDPersons/GPUkrainian.pdf> (accessed 08 December 2020).
4. Pravova dopomoha vnutrishn'о peremishchenym osobam. Natsional'na praktyka. Pryklady pravovykh konsul'tatsiy. (2017) Praktychnyy posibnyk / S. Marushchenko; vstup. slova: A. Vyshnevs'kyu, H. Khrystova. P. 110.
5. Proekt promizhnoho dokladu. Available at: https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session2/UA/Ukraine_Implementation.pdf (accessed 08 December 2020).
6. Rekomendatsiya Parlament's'koyi Rady Yevropy 1877 (2009) "Zabuti lyudy Yevropy: zakhyst prav lyudyny, osob, peremishchenykh na tryvaly chas". P. 110. Available at: <https://rm.coe.int/internal-displacement-and-constitutional-jurisprudence-ukr/1680a05159> (accessed 09 December 2020).
7. Savchyn M. (2019) Porivnyal'ne konstytutsiynе pravo: navchal'nyy posibnyk. Kyiv: Yurinkom Inter. P. 328.
8. Tsentr monitorynhu vnutrishn'oho peremishchennya. Hlobal'nyy ohlyad 2020. *Internal Displacement Monitoring Centre. Global Overview 2020*. Available at: <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2020> (accessed 08 December 2020).