

**ЩОРІЧНИЙ ВСЕУКРАЇНСЬКИЙ КОНКУРС
«КРАЩИЙ ДЕРЖАВНИЙ СЛУЖБОВЕЦЬ»**

Творча робота учасника третього туру
щорічного Всеукраїнського конкурсу
«Кращий державний службовець»
на тему:

**«ВИМУШЕНЕ ПЕРЕСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ: МАСШТАБИ ПРОБЛЕМИ,
ПОЛІТИКА ВИРІШЕННЯ»**

Кармазін-Денисенко Лариса Олексіївна
Департамент соціального захисту
населення Полтавської обласної
державної адміністрації
Начальник відділу правового
забезпечення та у справах внутрішньо
переміщених осіб управління
соціально-правових відносин

20 серпня 2018 року

2018 рік

ВИМУШЕНЕ ПЕРЕСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ: МАСШТАБИ ПРОБЛЕМИ, ПОЛІТИКА ВИРІШЕННЯ

Вступ.

1. Визначення проблеми вимушеної внутрішньої міграції в Україні.
2. Гарантії та соціальний захист внутрішньо переміщених осіб в Україні.
3. Політика вирішення проблем внутрішнього переміщення в Україні.

Висновки.

Список використаної літератури.

ВСТУП

Україна є суверенна і незалежна,
демократична, соціальна, правова держава

Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність,
недоторканність і безпека визнаються
в Україні найвищою соціальною цінністю

(Конституція України)

Анексія Автономної Республіки Крим та військова агресія Росії на Донбасі стали об'єктивними передумовами до появи в Україні навесні 2014 року нової соціальної категорії – внутрішньо переміщених осіб.

Перед державою постало завдання в найкоротші строки адаптувати національне законодавство до нових викликів.

Вже у жовтні 2014 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», яким встановила гарантії дотримання прав, свобод та законних інтересів громадян, які переміщуються з районів проведення АТО та окупованих територій України. Кабінет Міністрів України ухвалив низку нормативно-правових актів щодо статусу внутрішньо переміщених осіб, їх обліку та надання матеріальної допомоги. З вересня 2015 року для захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні діє програма «Посилення участі громадянського суспільства у роботі Міністерства соціальної політики України та процесі національного примирення», яку підтримує Посольство Великої Британії в Україні.

Законом визначено, що внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні,

яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру.

Зазначені обставини вважаються загальновідомими і такими, що не потребують доведення, якщо інформація про них 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.

Україна, прагнучи інтегруватися до європейського простору та будуючи власну стратегію розвитку, має чітко усвідомлювати як свої можливості, так і зовнішні чинники впливу. Сьогодні Україна перебуває у надзвичайно складних умовах (військові дії на Сході, погіршення економічної ситуації, значна соціальна напруга), які суттєво ускладнюють можливості реалізації соціальної політики та формують поле невизначеності. У зв'язку з цим особливої актуальності набувають дослідження, які спрямовані на створення наукового підґрунтя для розроблення та реалізації дієвої політики вирішення проблем вимушеного переселення в Україні та захисту, підтримки населення.

Вибір можливих альтернатив є дуже складним завданням, але провідною ідеєю соціальної політики має залишатися прагнення до більшої справедливості суспільства та забезпечення сталого розвитку, який не погіршує умови та можливості для прийдешніх поколінь.

Підвищення якості життя внутрішньо переміщених осіб є ключовим питанням державної політики. Забезпечення належного рівня доходів внутрішньо переміщених осіб є концентрованим виразом спроможності держави захищати право людини на гідне та якісне життя.

1. ВИЗНАЧЕННЯ ПРОБЛЕМИ ВИМУШЕНОЇ ВНУТРІШНЬОЇ МІГРАЦІЇ В УКРАЇНІ

Проблема внутрішнього переміщення не є чимось новим у світовій історії. Збройні конфлікти XX-XXI століття по всьому світу вимусили майже 38 млн. людей переміститися в межах своїх країн. Норвезька рада у справах біженців наголошує на тому, що ця цифра означає світову неспроможність у захисті цивільного населення [6]. В свою чергу міжнародні стандарти свідчать про те, що внутрішньо переміщені особи (ВПО) можуть з'явитися не лише під час бойових дій чи війни, а й за умов стихійного лиха чи антропогенної катастрофи. Проте, аналізуючи історичні факти та сучасні тенденції, слід зазначити, що практично вся кількість переміщених громадян в межах своїх країн вимушені це робити саме через бойові дії.

Навіть за новітніх часів Україна вже стикалася із вимушеною внутрішньою міграцією. Чорнобильська катастрофа 1986 року супроводжувалася переміщенням понад 162 000 осіб із вражених територій. Внаслідок агресії Росії та втрати контролю над частиною територій, Україна зіткнулася із масовим переміщенням великих потоків людей, змушених покинути місця свого постійного проживання і переселитися до інших регіонів України. У вітчизняній науковій літературі, засобах масової інформації їх визначають як «внутрішні мігранти», в офіційних документах – як «внутрішньо переміщені особи», що найточніше відповідає англomовному терміну «internally displaced persons». Результатами анексії Криму та військового конфлікту на Донбасі стали руйнування української економіки та інфраструктури, загибель людей та поява внутрішньої та зовнішньої вимушеної міграції.

Згідно з офіційними даними Міністерства соціальної політики, за даними структурних підрозділів соціального захисту населення обласних та Київської міської державних адміністрацій, станом на:

- кінець лютого 2015 року в Україні нараховувалося близько 1 092 405 внутрішньо переміщених осіб;
- 26 вересня 2016 року, взято на облік 1 701 571 переселенець з Донбасу і Криму;
- 4 січня 2017 року, взято на облік 1 652 512 переселенців з Донбасу і Криму;
- 20 серпня 2018 року, взято на облік 1 517 575 переселенців з окупованих територій Донецької, Луганської областей та АР Крим.

Важко не погодитися, що ці цифри вражають.

2. ГАРАНТІЇ ТА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

Міру соціальної справедливості можна визначити через характеристики нерівності, соціальної захищеності, бідності, доступу до соціальних послуг, рівню суспільної довіри і свободи, корумпованості суспільства.

Відповідно до Конституції України та Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 року №1706-VII (зі змінами) (далі – Закон) саме держава гарантує забезпечення реалізації прав зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов’язкове державне соціальне страхування, соціальні послуги, освіти, житло.

Найважливішим фактором у вирішенні проблем ВПО є політична воля, яка повинна бути спрямована на запобігання переміщенню ВПО та мінімізації його негативних наслідків.

Влада намагається реалізовувати політику щодо стабілізації ситуації в Україні, гарантування конституційних прав та забезпечення свобод переміщених осіб.

Питання захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні є актуальною проблемою сьогодення загалом та їх соціального захисту зокрема. Конституцією України визначається соціальна спрямованість держави і гарантується належний та достатній соціальний захист громадян, що включає право на забезпечення у разі втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, в старості та в інших випадках.

Судовий захист ВПО займає окреме місце в системі захисту прав і свобод, законних інтересів людини і громадянина, а також є втіленням передбаченого Конституцією України положення про гарантоване право на соціальний захист.

Так, 03.05.2018 р. Верховний Суд завершив розгляд зразкової справи щодо оскарження припинення виплати пенсії та її поновлення пенсіонеру - ВПО та ухвалив рішення, яким задовольнив позовні вимоги в повному обсязі й зобов'язав поновити виплату пенсії пенсіонерці з квітня 2017 року.

Також Суд зауважив, що статус внутрішньо переміщеної особи надає особі спеціальні, додаткові права, не звужуючи, між тим, обсяг конституційних прав та свобод особи, а створюючи додаткові гарантії їхньої реалізації. Отже, Суд вказав на неправильне ставлення органів державної влади до переселенців, до яких ставиться все більше додаткових вимог у порівнянні з іншими громадянами України.

До недавнього часу головними проблемами внутрішньо переміщених осіб в Україні залишалися припинення або відмова у нарахуванні соціальних виплат та здійснення процедур перевірки місць проживання переселенців.

Проте, 4.07.2018 Київським апеляційним адміністративним судом прийнято рішення по справі №826/12123/16 за адміністративним позовом Козирева М. К. до Кабінету Міністрів України, треті особи: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Мінсоцполітики, Міністерство з питань

тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб, яким визнано нечинними:

- пункти 7, 8, 9, 13 Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.06.2016 № 365 ;
- Порядок здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 08.06.2016 № 365 (далі – Порядок контролю) ;
- абзац 10 пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України “Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам” від 5.11.2014 № 637_.

Постанова суду набрала законної сили з дати її прийняття.

Відповідно до статті 129-1 Конституції України суд ухвалює рішення іменем України. Судове рішення є обов’язковим до виконання.

У зв’язку з втратою чинності Порядку контролю перевірки внутрішньо переміщених осіб, передбачені зазначеним Порядком, не здійснюються, що значною мірою вплине на дотримання норм чинного законодавства щодо свободи пересування та вільний вибір місця проживання в Україні.

Таким чином, можна зробити висновок, що суди є ефективною гілкою влади, яка захищає права внутрішньо переміщених осіб від підзаконних актів, які обмежують конституційні права громадян.

Серйозним викликом для внутрішньо переміщених осіб залишається питання працевлаштування та пошуку житла.

На жаль, в Україні відсутні комплексні державні програми з пільгового кредитування, будівництва, відновлення або придбання нового житла для постраждалого населення.

Однак, одним із досягнень України у сфері житлозабезпечення є надання можливості деяким категоріям громадян із числа ВПО стати на квартирний облік. У свою чергу, Урядом вживаються заходи з інтеграції внутрішньо переміщених осіб на новому місці. Зокрема, прийнято постанови Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2018 року №280 «Питання забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України», від 2 грудня 2015 року №1154 «Про реалізацію пілотного проекту із залучення до роботи членів малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб».

Розробка регуляторних актів щодо реституції та (або) компенсації за втрачені в результаті анексії Криму та конфлікту на Сході України права власності на житло, землю та майно є одним з першочергових завдань для влади України. Проте, з метою забезпечення внутрішньо переміщених осіб житлом, необхідно розробити більш гнучкі механізми вирішення вказаних питань шляхом прийняття державної програми з кредитування придбання та будівництва житла та залученням банківських установ з метою пільгового кредитування.

Хочеться зазначити, що у рамках грантового Проекту «Полтавська область для внутрішньо переміщених осіб», який фінансується коштами ЄС, створюються базові житлові умови в смт. Галещина Козельщинського району для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб у соціальному гуртожитку (перебуває на балансі КП «Галещина»), в якому станом на 01.01.2018 рік проживає 33 внутрішньо переміщені особи (10 сімей), з них: 5 осіб з інвалідністю, 6 одиноких громадян (в т.ч. 2 особи з інвалідністю) та 6 дітей (в т.ч. 1 дитина з інвалідністю).

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2015 р. №1154 «Про реалізацію пілотного проекту із залучення до роботи членів малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб» (зі змінами) з 1 грудня 2016 року у Львівській, Полтавській та Харківських областях реалізується пілотний проект, який спрямований на вирішення питань

залучення до роботи непрацюючих внутрішньо переміщених осіб. Зокрема, в Полтавській області реалізується пілотний проект Мінсоцполітики із залучення до роботи непрацюючих працездатних членів малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб „Рука допомоги”.

У 2017 році подали заяви до управлінь соціального захисту населення на участь у проекті 261 внутрішньо переміщені особи. Залучено до роботи в рамках пілотного проекту 112 особу, в т.ч.: 41 осіб - працевлаштовано, 58 осіб - взяли участь у громадських роботах, 13 осіб - отримали фінансову допомогу для організації підприємницької діяльності на загальну суму близько 500 тис. грн.

У 2018 році 15 суб'єктів господарювання скористалися можливістю розширити свою діяльність і отримати безвідсоткову фінансову допомогу на придбання обладнання та матеріалів на загальну суму 0,8 млн. грн., що дало можливість додаткового створення 30 нових робочих місць. Триває активна робота по залученню більш широкого кола внутрішньо переміщених осіб шляхом здійснення роз'яснювальної роботи працівниками органів соціального захисту населення та центрів зайнятості, а також з допомогою рекламних кампаній.

Однією з базових проблем ВПО також залишається доступ до медичних послуг. Внаслідок окупації Криму та безперервного військового конфлікту на Донбасі, велика кількість ВПО знаходиться в стані постійного стресу. До цих проблем додаються ще й труднощі, пов'язані з переїздом, відсутністю власного житла, роботи, звичного кола спілкування і невизначеності в житті в цілому. За оцінками самих людей та організацій, що опікуються темою захисту прав ВПО, стан здоров'я переселенців значно погіршився з моменту переміщення. Найвразливішими є такі категорії переселенців як літні люди, самотні батьки, люди з інвалідністю, діти. Переважна більшість ВПО, які пережили воєнні дії, потребують допомоги психолога. Створення системи медико-соціальної допомоги вимагає додаткових зусиль від Уряду. Статтею 12 Міжнародного пакту ООН про економічні, соціальні і культурні права визначається право

кожної людини на найвищий досяжний рівень фізичного і психічного здоров'я, а Керівні принципи ООН з питань внутрішнього переміщення (Принцип 19) закріплюють необхідність надання органами державної влади в державі, в якій відбулося переміщення, медичної допомоги для внутрішньо переміщених осіб без дискримінації, в максимально можливому обсязі і в найкоротші терміни. В Україні на практиці ВПО зіштовхуються з рядом проблем у сфері медичного захисту.

Норми чинного законодавства створюють усі передумови до забезпечення, поваги та захисту прав ВПО. Зокрема, Конституція України визначає рівність прав усіх громадян. У статті 24 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» зазначається, що ВПО користуються тими ж правами і свободами відповідно до Конституції, законів, та міжнародних договорів України, як і інші громадяни України, що постійно проживають в Україні. Забороняється їх дискримінація під час реалізації ними будь-яких прав і свобод на підставі, що вони є внутрішньо переміщеними особами.

РОЗДІЛ 3: ПОЛІТИКА ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМ ВНУТРІШНЬОГО ПЕРЕМІЩЕННЯ В УКРАЇНІ

Діяльність органів державної влади, попри існуючу критику, залишається головним компонентом у питанні розв'язання проблем переселенців. Зокрема, можна відмітити оперативну діяльність українських Парламенту та Уряду, які, реагуючи на значний потік переселенців, прийняли ряд нормативних актів, а саме: Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», постанови Кабінету Міністрів України «Про облік внутрішньо переміщених осіб», «Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг», «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам», «Питання забезпечення житлом внутрішньо

переміщених осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України» та ряд інших. Слід зазначити, що ці документи не є статичними, до них постійно вносяться зміни, що допомагає законодавчо врегульовувати нововиявлені проблеми внутрішньо переміщених осіб.

Також на сьогодні існує ряд державних програм і стратегій, які сприяють в розв'язанні проблем переселенців. Як приклад, програма регіональних радників при Мінсоцполітики створена для того, щоб оперативно розв'язувати як існуючі проблеми, пов'язані з переселенцями, так і нові.

Водночас, слід відзначити вклад вітчизняних і зарубіжних волонтерів, фондів, організацій, у тому числі й міжнародних, які надають посильну допомогу переселенцям. Так, за рахунок коштів, які надають деякі зарубіжні країни, реалізуються конкретні проекти із забезпечення внутрішньо переміщених осіб усім необхідним, починаючи від медикаментів і закінчуючи житлом.

20 квітня 2016 року Уряд прийняв рішення про утворення Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, з метою оперативного реагування на існуючі проблеми та загрози, що зумовлені проведенням антитерористичної операції на територіях Донецької та Луганської областей, а також тимчасовою окупацією територій України. Важливо координувати зусилля держави та громадянського суспільства у допомозі внутрішньо переміщеним особам, з метою максимального вирішення проблем, з якими зіткнулися громадяни.

Органам державного управління необхідно опрацьовувати та доречно використовувати досвід інших країн для ефективного розв'язання проблем з внутрішньо переміщеними особами.

Необхідно розробити взаємодію міністерств та відомств з метою координації своїх дій, забезпечення надання практичної допомоги й вироблення ефективної моделі державної політики стосовно внутрішньо переміщених осіб тощо.

Виходячи з вище викладено, необхідно шукати та приймати довготривалі рішення, які б дозволили інтегруватися та облаштувати життя внутрішньо переміщених осіб в нових місцях проживання.

Використання міжнародних напрацювань є доречним і вельми необхідним.

ВИСНОВКИ

Кожен військовий конфлікт супроводжується появою внутрішньо переміщених осіб, біженців та гуманітарними кризами. Для вирішення пов'язаних із цим проблем різними країнами розроблено комплекс інструментів. І саме в цьому контексті слід поглянути на вироблення політики саме держави як основного елементу забезпечення потреб внутрішньо переміщених осіб у довготерміновій перспективі.

Анексія Криму та події на Сході України призвели до значного переміщення громадян усередині нашої держави.

І хоча така ситуація існує вже не перший рік, незважаючи на всі спроби її подолати з боку української влади за партнерської допомоги інших країн і гуманітарних організацій, на сьогодні інтеграція внутрішньо переміщених осіб на території України зіштовхується з рядом проблем, які необхідно врегульовувати та вирішувати.

У цьому контексті слід зазначити, що ці проблеми дуже різноманітні як за масштабами (загальнодержавні, пов'язані насамперед з діяльністю законодавчої і виконавчої гілок влади; місцеві – діяльність органів місцевого самоврядування; індивідуальні – особливості індивідуальної адаптації та сприйняття серед місцевого населення), так і за змістом (економічні, соціально-побутові, гуманітарно-культурні тощо).

Внутрішньо переміщені особи повинні сприйматися владою та суспільством не як винятково об'єкт надання допомоги, а як повноцінні учасники вироблення державної політики щодо подолання наслідків збройного конфлікту та захисту прав та свобод внутрішньо переміщених осіб. Необхідно забезпечити активну участь ВПО у прийнятті рішень, що стосуються пошуку довгострокових рішень проблем, з якими вони зіткнулися. Участь ВПО у процесі прийняття рішень є невід'ємним і необхідним елементом ефективності і прозорості системи впровадження державної політики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Конституція України [Електронний ресурс]. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (зі змінами). – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua>.
2. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб [Електронний ресурс] : Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII (зі змінами). – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>.
3. Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 505 (зі змінами)– Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-п>.
4. Про облік внутрішньо переміщених осіб [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 509 (зі змінами). – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-п>.
5. Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://www.msp.gov.ua/>.
6. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>
7. Солодько А. Вироблення політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні: [звіт] / А. Солодько, Т. Доронюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://diversipedia.org.ua/sites/default/files/sedos_policy_i_dps.pdf.