

**ПрАТ «ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ»**

*Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису*

ОРЛЕНКО ВАЛЕНТИНА ІВАНІВНА

УДК 342.7-054.73

ДИСЕРТАЦІЯ

**ОСОБЛИВОСТІ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ
ОСІБ В УКРАЇНІ**

Подається на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

_____ В. І. Орленко

Науковий керівник:
Лисенко С. О., доктор
юридичних наук, доктор наук з
державного управління, професор

Київ – 2026

АНОТАЦІЯ

Орленко В. І. Особливості конституційно-правового механізму забезпечення та захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. Міжрегіональна Академія управління персоналом, Київ, 2026.

У дисертаційному дослідженні здійснено комплексний теоретичний аналіз конституційних гарантій прав внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) в Україні та розроблено науково обґрунтовані рекомендації щодо вдосконалення цих гарантій з урахуванням позитивного міжнародного досвіду.

У дисертаційній роботі охарактеризовано поняття конституційних прав і свобод людини. Конституційні права та свободи, закріплені в Конституції України, виступають основою правового захисту всіх громадян, зокрема ВПО, забезпечуючи рівність, недискримінацію, захист гідності, доступ до правосуддя та соціального захисту, що є критично важливим для осіб, які опинилися у складних життєвих обставинах внаслідок вимушеного переміщення. У дослідженні також розглянуто конституційні гарантії прав ВПО як спеціальний механізм захисту, спрямований на забезпечення рівноправного життя та реалізацію основних свобод цієї категорії населення, що має тимчасовий та особливий характер у зв'язку з внутрішньою міграцією, зумовленою війною.

Представлена дисертація присвячена аналізу історичних передумов становлення конституційних гарантій прав людини, що дало змогу визначити ключові етапи формування сучасних механізмів правового захисту в Україні. Було з'ясовано, що еволюція конституційних гарантій відображає комплекс соціально-економічних, політичних та культурних змін, які відбувалися як в Україні, так і в світі. Проголошення незалежності України стало відправною точкою для формування національної системи конституційних гарантій, і прийняття Конституції України закріпило основоположні права і свободи людини та громадянина, а також механізми їх реалізації. Конституція проголосила принципи рівності, заборону дискримінації, право на соціальний захист і доступ до правосуддя, водночас створивши систему органів державної для забезпечення

та захисту прав людини. Важливим етапом стала імплементація міжнародних правових стандартів, що включає визнання міжнародних конвенцій, зокрема Європейської конвенції з прав людини, які дали Україні змогу інтегрувати провідні міжнародні практики у свою правову систему. Це також створило додаткові інструменти захисту прав, зокрема можливість звернення до Європейського суду з прав людини, що значно посилює правовий захист українських громадян.

У дисертаційному дослідженні визначено правовий статус внутрішньо переміщених осіб в Україні, що дозволило систематизувати основні засади правового забезпечення їхнього захисту. Проаналізовано чинне законодавство України, практику судових рішень за позовами ВПО окружними адміністративними судами України та рішення ЄСПЛ, міжнародні стандарти у сфері захисту прав ВПО. Це дало змогу окреслити комплекс прав і обов'язків, які держава гарантує цій категорії громадян. Встановлено, що внутрішньо переміщені особи мають особливий правовий статус, зумовлений вимушеним переселенням через збройний конфлікт чи інші кризові обставини; це надає їм спеціальні права та гарантії, включаючи доступ до житла, медичної допомоги, освіти, соціального захисту та працевлаштування. Ключову роль у регулюванні правового статусу ВПО відіграє Закон України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб", що містить основні норми та механізми захисту. Одним із принципових аспектів є гарантія недискримінації, яка забезпечує рівність у правах ВПО з іншими громадянами, незалежно від їхнього місця проживання. Також відзначено важливість спрощеного доступу до адміністративних процедур, що забезпечує безперешкодний доступ ВПО до соціальних і правових послуг. Проте аналіз виявив низку недоліків у забезпеченні доступу до житла, працевлаштування та соціальної адаптації, що свідчить про необхідність подальшого вдосконалення правового регулювання. Важливе значення має врахування міжнародних стандартів захисту, зокрема Керівних принципів ООН з питань переміщення, що сприяє розширенню правового захисту ВПО та їхній соціальній інтеграції.

Дослідження зосереджується на аналізі чинного законодавства України

щодо захисту прав внутрішньо переміщених осіб, що дозволило виявити низку суттєвих проблем та прогалин. Зокрема, відзначено невизначеність і нестабільність правового статусу ВПО, які спричиняють різночитання у застосуванні норм та обмежують ефективний захист їхніх прав. Також ідентифіковано недостатню адаптацію національного законодавства до міжнародних стандартів, що створює для ВПО труднощі в доступі до базових послуг, таких як медична допомога, соціальні послуги та житло. До цих проблем додаються складність бюрократичних процедур та обмеженість фінансових ресурсів, що ускладнює забезпечення належної підтримки ВПО, а також відсутність системного підходу до їхньої інтеграції в громади, що призводить до соціальної ізоляції. Для подолання цих викликів у дослідженні запропоновано низку заходів, серед яких розробка чіткого правового статусу ВПО, адаптація національного законодавства до міжнародних стандартів, спрощення адміністративних процедур для надання соціальної допомоги, залучення додаткових фінансових ресурсів, зокрема з підтримкою міжнародних організацій, та впровадження програм інтеграції ВПО у громади.

Серед іншого, проведено аналіз міжнародно-правових стандартів щодо захисту прав внутрішньо переміщених осіб для виявлення ефективних практик, які можуть бути інтегровані в українське законодавство з метою посилення захисту прав ВПО. Особливу увагу приділено Принципам захисту ВПО, розробленим ООН, які визнають особливий статус цієї категорії та включають комплексну систему їх підтримки — доступ до житла, медичної допомоги, соціальної підтримки, захист від дискримінації та можливості реінтеграції в громади. Також досліджено значення Європейської конвенції з прав людини та інших регіональних угод, як-от Конвенції Африканського Союзу, що підкреслюють важливість правової рівності, соціальних та економічних прав, а також відповідальності держав за надання гуманітарної допомоги та забезпечення безпеки для ВПО. З огляду на ці стандарти, для України важливо адаптувати найкращі міжнародні практики шляхом внесення змін до національного законодавства, особливо в умовах воєнного стану, а також розробити механізми співпраці з міжнародними організаціями для ефективного впровадження цих

стандартів на практиці.

У даному дослідженні проведено оцінку організаційного та ресурсного забезпечення реалізації конституційних гарантій прав внутрішньо переміщених осіб в Україні, яка виявила низку проблем, що знижують ефективність захисту цієї вразливої групи. Зокрема, було встановлено, що обмеженість фінансових ресурсів, виділених на підтримку ВПО, часто призводить до затримок виплат і недостатнього забезпечення житлом та соціальними послугами. Крім того, спостерігається недосконала координація між державними органами, відповідальними за реалізацію програм для ВПО, що ускладнює доступ до необхідної допомоги та послуг. Важливо також зазначити, що недостатня інтеграція цифрових технологій і прозорих процедур у систему соціальної підтримки уповільнює процеси та створює додаткові бар'єри для ВПО. Виходячи з цього, для підвищення ефективності організаційного та ресурсного забезпечення доцільно розробити і впровадити прозорі, спрощені адміністративні процедури, забезпечити належне фінансування програм для ВПО та посилити міжвідомчу координацію. Окрім того, розширення співпраці з міжнародними партнерами дозволить забезпечити додаткові ресурси та залучити цінний досвід, що сприятиме покращенню системи підтримки ВПО в Україні та зміцненню конституційних гарантій їхніх прав.

Дисертаційне дослідження аналізує міжнародний досвід та специфіку національного законодавства України, що дозволяє визначити основні напрями вдосконалення конституційно-правового регулювання прав внутрішньо переміщених осіб. Перш за все, наголошується на важливості розробки спеціалізованих законодавчих актів, які комплексно регулюватимуть права ВПО, охоплюючи доступ до житла, соціальних послуг, працевлаштування, медичної допомоги та освіти. З огляду на це, доцільно також удосконалити механізми судового захисту прав ВПО, забезпечивши їх ефективність. Українські суди при прийнятті рішень зобов'язані більш ефективно застосовувати Європейську Конвенцію про захист прав людини та Протоколи до неї, практику ЄСПЛ як джерело права, забезпечуючи пряму дію норм та, як складової частини змісту і спрямованості діяльності держави, та виходячи з принципу ефективності такого

захисту. Останнє обумовлює безпосереднє поновлення судовим рішенням прав особи, що звернулась за судовим захистом без необхідності додаткових її звернень та виконання будь-яких інших умов для цього. Особливо актуальним є інтегрування міжнародних стандартів, зокрема Рамкових принципів ООН щодо захисту ВПО, до національного законодавства, що сприятиме підвищенню відповідності українських нормативних актів міжнародним зобов'язанням у сфері прав людини. Крім того, зміцнення міжвідомчої координації та розширення ресурсної бази стане важливим кроком для підвищення ефективності реалізації прав ВПО. Загалом, ці заходи дозволять Україні створити стійку та ефективну систему захисту та інтеграції ВПО, яка відповідатиме як національним, так і міжнародним стандартам прав людини.

Ключові слова: права людини, конституційне право, внутрішньо переміщені особи, міграція, захист вразливих груп, екстремальні умови проживання, соціальне забезпечення, якісні та доступні публічні послуги, права споживачів, цифровізація, інформаційна безпека, право на освіту, право на охорону здоров'я, судовий захист порушених прав і свобод, правова держава, громадські організації та органи місцевого самоврядування, конституційні гарантії.

ANNOTATION

Orlenko, V. Peculiarities of the constitutional and legal mechanism for ensuring and protecting the rights of internally displaced persons in Ukraine. – Qualification Research Paper as a Manuscript. Dissertation for the Degree of Doctor of Philosophy in Specialty 081 – Law. Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv, 2026.

The dissertation provides a comprehensive theoretical analysis of the constitutional guarantees of rights for internally displaced persons (IDPs) in Ukraine and develops scientifically grounded recommendations for improving these guarantees, taking into account positive international experience.

The work defines the concepts of constitutional human rights and freedoms, allowing for a clear understanding of their fundamental role in protecting the rights of IDPs. The constitutional rights and freedoms enshrined in the Constitution of Ukraine

form the basis of legal protection for all citizens, including IDPs, ensuring equality, non-discrimination, protection of dignity, access to justice, and social protection, which are critically important for individuals facing difficult life circumstances due to forced displacement. The study also examines constitutional guarantees of IDP rights as a special protection mechanism aimed at ensuring equal rights and the realization of fundamental freedoms for this population category, which has a temporary and unique status due to internal migration caused by war.

This dissertation is dedicated to analyzing the historical preconditions for the establishment of constitutional human rights guarantees, allowing the identification of key stages in the development of modern legal protection mechanisms in Ukraine. It was found that the evolution of constitutional guarantees reflects a complex of socio-economic, political, and cultural changes occurring both in Ukraine and globally. Ukraine's declaration of independence marked the starting point for the formation of a national system of constitutional guarantees, with the adoption of the Constitution of Ukraine enshrining the fundamental rights and freedoms of individuals and citizens, as well as the mechanisms for their realization. The Constitution proclaimed principles of equality, prohibition of discrimination, the right to social protection, and access to justice, while also creating a system of state bodies to ensure and protect human rights. A significant milestone was the implementation of international legal standards, including the recognition of international conventions, particularly the European Convention on Human Rights, which allowed Ukraine to integrate leading international practices into its legal system. This also created additional tools for rights protection, including the possibility of appealing to the European Court of Human Rights, which significantly strengthened the legal protection of Ukrainian citizens.

The dissertation research defines the legal status of internally displaced persons (IDPs) in Ukraine, allowing for the systematization of the main principles of legal protection for their rights. The current Ukrainian legislation and international standards in the field of IDP rights protection were analyzed, outlining a comprehensive set of rights and obligations guaranteed by the state to this category of citizens. It was established that IDPs hold a unique legal status, shaped by forced relocation due to armed conflict or other crisis situations, which grants them special rights and

guarantees, including access to housing, healthcare, education, social protection, and employment. A key role in regulating the legal status of IDPs is played by the Law of Ukraine "On Ensuring the Rights and Freedoms of Internally Displaced Persons", which contains the main norms and protection mechanisms. One of the fundamental aspects is the guarantee of non-discrimination, ensuring equality in rights for IDPs alongside other citizens, regardless of their place of residence. The importance of simplified access to administrative procedures was also highlighted, enabling IDPs to access social and legal services without hindrance. However, the analysis revealed several shortcomings in providing access to housing, employment, and social adaptation, indicating a need for further improvement in legal regulation. International protection standards, particularly the UN Guiding Principles on Internal Displacement, are crucial for expanding the legal protection of IDPs and facilitating their social integration.

This study focuses on analyzing the current Ukrainian legislation regarding the protection of IDP rights, which allowed the identification of significant issues and gaps. In particular, it noted the ambiguity and instability of the legal status of IDPs, which causes inconsistencies in the application of norms and limits effective rights protection. Insufficient adaptation of national legislation to international standards was also identified, creating challenges for IDPs in accessing basic services such as healthcare, social services, and housing. These challenges are compounded by complex bureaucratic procedures and limited financial resources, hindering adequate support for IDPs, as well as a lack of a systematic approach to their integration into communities, leading to social isolation. To address these challenges, the study proposes several measures, including the development of a clear legal status for IDPs, the adaptation of national legislation to international standards, simplification of administrative procedures for providing social assistance, securing additional financial resources (including support from international organizations), and implementing programs to integrate IDPs into communities.

The presented dissertation research analyzes international legal standards for the protection of internally displaced persons (IDPs) to identify effective practices that can be integrated into Ukrainian legislation to enhance IDP rights protection. Special attention is given to the UN Principles on the Protection of IDPs, which recognize the

special status of this category and include a comprehensive support system—access to housing, healthcare, social support, protection from discrimination, and opportunities for reintegration into communities. The study also examines the significance of the European Convention on Human Rights and other regional agreements, such as the African Union Convention, which emphasize the importance of legal equality, social and economic rights, and state responsibility in providing humanitarian assistance and ensuring security for IDPs. Given these standards, it is crucial for Ukraine to adapt the best international practices by amending national legislation, especially under martial law, and to develop mechanisms for cooperation with international organizations to effectively implement these standards in practice.

This research also evaluates the organizational and resource provision for the implementation of constitutional guarantees of IDP rights in Ukraine, identifying several issues that reduce the effectiveness of protection for this vulnerable group. Specifically, it was found that limited financial resources allocated for IDP support often lead to delays in payments and insufficient provision of housing and social services. Additionally, there is inadequate coordination among government agencies responsible for implementing IDP programs, which complicates access to necessary assistance and services. It is also noteworthy that the insufficient integration of digital technologies and transparent procedures in the social support system slows down processes and creates additional barriers for IDPs. Based on this, to improve the efficiency of organizational and resource provision, it is advisable to develop and implement transparent, simplified administrative procedures, ensure adequate funding for IDP programs, and enhance interagency coordination. Furthermore, expanding cooperation with international partners will provide additional resources and valuable experience, contributing to the improvement of Ukraine's IDP support system and strengthening the constitutional guarantees of their rights.

The dissertation research analyzes international experience and the specifics of Ukrainian national legislation, allowing for the identification of key directions for improving the constitutional and legal regulation of internally displaced persons' (IDPs) rights. First and foremost, it emphasizes the importance of developing specialized legislative acts that comprehensively regulate IDP rights, covering access to housing,

social services, employment, healthcare, and education. In this regard, it is also advisable to improve the mechanisms for judicial protection of IDP rights, ensuring their effectiveness and accessibility, as well as to provide for compensation for loss or damage to property status. The integration of international standards, particularly the UN Framework Principles on IDP Protection, into national legislation is especially relevant, as it will enhance the alignment of Ukrainian regulatory acts with international human rights obligations. Additionally, strengthening interagency coordination and expanding the resource base will be essential steps to improve the effectiveness of IDP rights implementation. Overall, these measures will enable Ukraine to establish a sustainable and effective system for IDP protection and integration that meets both national and international human rights standards.

Keywords: human rights, constitutional law, internally displaced persons, migration, protection of vulnerable groups, extreme living conditions, social security, high-quality and accessible public services, consumer rights, digitalization and information security, the right to education, the right to health care, judicial protection of violated rights and freedoms, the rule of law, public organizations and local governments, constitutional guarantees.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

А. В яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Статті у наукових фахових виданнях:

1. Орленко, В. (2023). Нормативно-правове регулювання протидії нелегальної міграції в Україні. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Юридичні науки*, (1 (64), 13-18, <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2023.1.2>.
2. Орленко, В. (2023). Сучасне розуміння прав і свобод людини та їх міжнародно-правові стандарти. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Юридичні науки*, (2 (62), 99-104? <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2022.2.15>.
3. Орленко, В. (2024). Вплив воєнного стану на реалізацію основних прав і свобод громадян: правовий аналіз. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*, 2(30), 46-51, [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2024-2\(30\)-46-51](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2024-2(30)-46-51).
4. Орленко, В. (2024). Міжнародні механізми захисту прав людини: ефективність та проблеми імплементації, *Юридичний науковий електронний журнал*, № 10/2024, <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-10/134>, http://lsej.org.ua/10_2024/136.pdf.
5. Орленко, В. (2024). Роль ОБСЄ у реалізації міжнародних стандартів захисту внутрішньо переміщених осіб. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Юридичні науки*, (4(72), 21-27. <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2024.4.4>.

В. Які додатково відображають наукові результати дисертації:

Тези доповідей:

6. Орленко, В. Забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні. Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні : Матеріали X Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції, 27 квітня 2023 р. Полтава : Національний університет імені Юрія Кондратюка, 2023. С. 168-170.

7. Hromozdova, L., Usherenko, S., Vidomenko, Oksana, Demikhov, O., Derbenova, Y., Opanasiuk, Yu., Orlenko, V. (2023). Study of the Correlation between Net International Investment Position and International Migration Balance, *4th Multidisciplinary Conference for Young Researchers, Book of abstracts*, 5.-6. October 2023 Prague, Czech Republic, Publisher: Czech University of Life Sciences Prague, <https://mcyr.ftz.czu.cz/en/r-19554-news/the-mcyr-2023-book-of-abstract.html>. P.38.

Авторський внесок: проаналізовано динаміку іноземних капіталовкладень у зв'язку з імміграційним потоком у розвинених країнах.

8. Орленко, В. Конституційні гарантії прав людини в Україні в умовах сучасних викликів. Актуальні питання державотворення та захисту прав людини в Україні: зб. наук. пр. / гол. ред. Л. Г. Білий. Хмельницький : Вид-во МАУП, 2025. Вип. 14. С. 210-213.

ЗМІСТ

ВСТУП	14
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ КОНСТИТУЦІЙНИХ ГАРАНТІЙ	
ПРАВ ЛЮДИНИ	22
1.1 Поняття конституційних прав і свобод людини.....	22
1.2 Історичні передумови розвитку конституційних гарантій.....	33
1.3 Конституційно-правові гарантії прав внутрішньо переміщених осіб в умовах сучасних викликів.....	49
Висновки до першого розділу.....	60
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВЕ СТАНОВИЩЕ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ: ПРАКТИЧНИЙ АНАЛІЗ	62
2.1 Адміністративно-правовий статус ВПО: від законодавчого визначення до судової інтерпретації	62
2.2 Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання статусу ВПО та судова практика вирішення соціальних спорів.....	103
2.3 Міжнародно-правові стандарти захисту прав ВПО: теоретико-правова природа та прецедентне значення рішень ЄСПЛ.....	119
Висновки до другого розділу.....	133
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГАРАНТІЙ ПРАВ ВПО.....	136
3.1 Удосконалення нормативно-правового механізму забезпечення конституційних гарантій прав ВПО.....	136
3.2 Організаційно-правові засади забезпечення конституційних гарантій прав і свобод ВПО.....	159
3.3 Напрями вдосконалення конституційно-правового забезпечення та судового захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні.....	175
Висновки до третього розділу.....	188
ВИСНОВКИ.....	191
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	196
ДОДАТКИ.....	224

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Права та свободи людини вважаються найвищою цінністю, і рівень їх реалізації відображає демократичність та розвиток країни. Для внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) питання захисту їхніх прав стає особливо актуальним через труднощі, пов'язані з їх вимушеним переселенням.

Держава, як гарант прав людини, повинна забезпечувати їх захист для всіх, включно з найбільш вразливими групами населення. Конституція України гарантує невідчужуваність прав (стаття 21) та обов'язок держави їх захищати (стаття 22). Для переселенців важливим є захист прав на житло, соціальну допомогу, охорону здоров'я та працю, які часто порушуються через їхній статус. Україна також зобов'язалася дотримуватись міжнародних стандартів, зокрема в рамках угод з Європейським Союзом [78].

В умовах війни та триваючих бойових дій на території України, питання внутрішньо переміщених осіб залишається надзвичайно актуальним. Станом на початок 2026 року офіційно зареєстрована кількість внутрішньо переміщених осіб становить 4,62 мільйона осіб, що свідчить про безпрецедентний масштаб внутрішньої міграції, спричиненої збройною агресією, при цьому гендерна структура (2,76 млн жінок і 1,86 млн чоловіків) та віковий розподіл (3,78 млн дорослих і 837,4 тис. дітей) вказують на комплексність потреб цієї категорії населення та необхідність диференційованого підходу до їх правового захисту [183]. Ці люди вимушені були залишити свої домівки через бойові дії та окупацію певних територій України, зокрема внаслідок триваючої війни та агресії з боку росії. За таких умов, конституційні норми щодо забезпечення рівності, недискримінації, соціального захисту, права на житло, освіту, охорону здоров'я та свободу пересування набувають не лише декларативного, а й критично прикладного значення, що актуалізує потребу у глибокому науковому осмисленні механізмів їх реалізації та удосконаленні конституційно-правових інструментів реалізації прав внутрішньо переміщених осіб, в умовах тривалої воєнної нестабільності.

Попри наявність законодавчої бази, яка включає низку законів та постанов, внутрішньо переміщені особи досі стикаються з низкою проблем, таких як затримки у виплатах, відсутність доступного житла та обмежений доступ до медичних послуг. Держава, співпрацюючи з міжнародними організаціями, активно працює над покращенням ситуації через впровадження нових програм підтримки. Забезпечення конституційних прав ВПО залишається одним із ключових завдань державної політики, що сприятиме соціальній стабільності та зміцненню демократичних інститутів.

Зокрема, проблеми загального правового статусу особи піднімалися у працях С. Алексєєва, М. Вітрука, А. Колодія, В. Корельського, Б. Лазарєва, О. Малька, Г. Мальцева, Н. Матузова, А. Олійника, Н. Оніщенко, А. Панчишина, В. Патюлина, М. Рабіновича, В. Селіванова, О. Скакун, М. Строговича, О. Сурілова та ін. Правовий статус особи досліджувався такими вченими, як В. Авер'янов, О. Андрійко, Н. Армаш, Г. Атаманчук, О. Бандурка, Д. Бахрах, Ю. Битяк, І. Бородін, М. Бояринцева, І. Голосніченко, П. Діхтієвський, Ю. Дьомін, Є. Додін, Р. Калюжний, Л. Кисіль, Л. Коваль, А. Комзюк, Є. Кубко, С. Лисенко, Д. Лук'янець, В. Манохін, І. Муравйова, В. Опришко, І. Пахомов, Г. Петров, А. Селіванов, І. Сервецький, В. Стефанюк, Ю. Тихомиров, М. Тищенко, В. Цветков, Р. Чорнолуцький, Ю. Шемчушенко та ін.

Важливе значення для роботи також становить доробок учених, які досліджували проблеми правового і адміністративно-правового забезпечення статусу особи, серед яких В. Бєвзенко, А. Берлач, К. Волинка, В. Головка, А. Денисов, О. Дручек, Р. Ігонін, І. Ієрусалімова, Є. Колесников, В. Колпаков, І. Ковлер, Д. Негреша, В. Олефір, А. Селіванов, К. Степаненко, С. Стеценко, Б. Стародубський, Г. Тимчик, Ю. Юдін та багато ін.

Важливу роль у дослідженні статусу внутрішньо переміщених осіб відіграють праці в галузі міграційного права та міжнародного права біженців. Ці дослідження охоплюють різні аспекти захисту прав ВПО, включаючи їхню інтеграцію та соціальний захист. Зокрема, значний внесок у цю тему зробили такі науковці, як О. Бандурка, Є. Вакуленко, Д. Ворона, О. Кузьменко, І. Марченко, Р. Мельник, А. Монаєнко, С. Мосьондз, В. Палько, В. Потапов, Ю. Римаренко, Л.

Стельмашук, Л. Столбова та Н. Тиндик.

Проблеми, пов'язані з внутрішнім переміщенням, є новими для української правової науки, але вони вже давно стали предметом дослідження у сфері міжнародного права. Цією темою займалися такі зарубіжні дослідники, як С. Беау, Н. Ван Хієр, Ф. Денг, С. Кастл, Р. Кохен, В. Кьолін, Е. Муні та Б. Старк. Серед українських дослідників, які аналізували різні аспекти проблем, з якими стикаються ВПО, можна виділити О. Балакіреву, І. Беззуб, Г. Виноградову, Т. Доронюк, К. Крахмальову, О. Малиновську, В. Надрагу, А. Солодька та О. Фесенка.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація відповідає положенням Загальної декларації прав людини 1948 р.; Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р.; Цілям сталого розвитку України на період до 2030 року, затверджених Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722/2019; дослідження виконано в межах Загального плану науково-дослідної роботи ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом» на 2019–2024 рр.: «Дослідження теоретикометодологічних основ розвитку української державності в контексті світових модернізаційних процесів формування національних громадянських суспільств: політичний, юридичний, економічний, соціальний, психологічний та управлінський аспекти» (номер державної реєстрації – 0119U100492) та Загальноакадемічної науково-дослідної теми ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом» на 2025-2029 рр.: «Дослідження теоретико-методологічних основ забезпечення сталого розвитку української державності в контексті сучасних викликів та загроз: правовий, економічний, безпековий, психологічний та управлінський аспекти» (номер державної реєстрації – 0125U002151).

Метою дисертаційного дослідження є проведення теоретичного аналізу конституційних гарантій прав ВПО в Україні та запропонувати науково обґрунтовані пропозиції для їх вдосконалення на основі позитивного міжнародного досвіду.

Для досягнення поставленої мети сформульовано такі задачі дослідження:

- охарактеризувати поняття конституційних прав і свобод людини з метою визначення їх основоположної ролі у захисті прав внутрішньо переміщених осіб;
- дослідити історичні передумови розвитку конституційних гарантій прав людини, щоб виявити ключові етапи становлення сучасних механізмів правового захисту;
- визначити правовий статус внутрішньо переміщених осіб в Україні для систематизації основ правового забезпечення їхнього захисту;
- виявити недоліки та прогалини у чинному законодавстві України щодо захисту прав ВПО та запропонувати можливі напрями їх усунення;
- дослідити міжнародно-правові стандарти щодо захисту прав ВПО з метою виявлення ефективних практик та можливостей їх адаптації до українського законодавства;
- оцінити організаційне та ресурсне забезпечення реалізації конституційних гарантій прав ВПО в Україні для розробки практичних рекомендацій з підвищення їх ефективності;
- запропонувати напрями удосконалення конституційно-правового регулювання прав ВПО в Україні з урахуванням міжнародного досвіду та специфіки національного законодавства.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають в процесі забезпечення та захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Предмет дослідження – конституційно-правовий механізм забезпечення та захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Методи дослідження. Для забезпечення об'єктивності, всебічності та повноти дослідження, а також для отримання науково обґрунтованих і достовірних результатів у кваліфікаційній докторській роботі використано сукупність філософсько-світоглядних, загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання.

Зокрема, *діалектичний метод* застосовувався для визначення сутності конституційних гарантій прав людини та їх значення для внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Даний метод дозволив дослідити еволюцію

конституційних гарантій в Україні та їх вплив на захист прав ВПО в сучасних умовах (підрозділи 1.1–1.3). *Історико-правовий метод* використовувався для дослідження історичних передумов розвитку правового статусу ВПО та становлення відповідних норм у національному законодавстві України. За допомогою цього методу вдалося простежити еволюцію законодавчих актів, що регулюють права ВПО, та їхню адаптацію до міжнародних стандартів (підрозділи 1.2; 2.1; 2.2). *Системний аналіз* було застосовано для комплексного дослідження правового забезпечення конституційних гарантій прав ВПО та діяльності органів державної влади щодо їхнього захисту. Цей метод дозволив розглянути правовий механізм підтримки ВПО як цілісну систему, включаючи нормативно-правову базу, інституційні механізми та адміністративно-правові процедури (підрозділи 2.2; 3.1). *Структурний метод* використовувався для аналізу взаємодії та організаційної структури державних органів і органів місцевого самоврядування, відповідальних за реалізацію прав ВПО; дозволив оцінити їхню здатність ефективно захищати права внутрішньо переміщених осіб на практиці (підрозділи 2.1; 2.2). *Функціональний метод* допоміг дослідити компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері захисту прав ВПО, що дало змогу оцінити ефективність їхніх функцій у реалізації конституційних гарантій; також використовувався для аналізу процедур і програм, що спрямовані на підтримку ВПО (підрозділи 2.1–2.3). *Метод документального аналізу* застосовувався при вивченні нормативно-правових актів і документів, що регулюють права ВПО в Україні; дозволив провести детальний аналіз законодавчих норм, оцінити їхню відповідність міжнародним стандартам і виявити прогалини в правовому регулюванні (підрозділи 2.1; 2.2; 3.2). *Порівняльно-правовий метод* використовувався для аналізу законодавства різних країн щодо конституційних гарантій прав ВПО; дозволив виявити ефективні моделі правового регулювання, які можуть бути застосовані або адаптовані в Україні з урахуванням національних особливостей (підрозділи 3.1; 3.2). *Метод узагальнення* застосовувався при формулюванні висновків до кожного розділу дослідження та для розробки рекомендацій щодо вдосконалення конституційно-правового регулювання прав ВПО в Україні; сприяв формуванню комплексних висновків, які узагальнюють

результати дослідження і пропонують напрямки вдосконалення державної політики у сфері захисту ВПО (висновки до кожного розділу).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що робота є одним із перших комплексних досліджень конституційних гарантій прав людини для внутрішньо переміщених осіб (ВПО) в Україні з урахуванням сучасного національного та міжнародного досвіду.

Серед результатів дослідження ознаками новизни характеризуються такі положення:

уперше:

- на основі системного аналізу запропоновано авторське визначення поняття “конституційні гарантії прав ВПО” як спеціального механізму захисту прав, спрямованого на забезпечення права внутрішньо переміщених осіб на рівноправне життя і реалізацію основних свобод, що відрізняється тимчасовим та особливим характером в умовах внутрішньої міграції, обумовленої обставинами війни;

- визначено ключові ознаки конституційного статусу ВПО, зокрема тимчасовість, залежність правового статусу від загального правового статусу особи, а також специфічні права, обов'язки та гарантії, обумовлені їх статусом ВПО;

удосконалено:

- підходи до розмежування понять “внутрішньо переміщена особа” та “біженець” у контексті українського законодавства, що дозволяє точніше визначити правовий статус ВПО і специфіку захисту їх прав у порівнянні з іншими категоріями мігрантів;

- теоретичні положення щодо забезпечення права ВПО на соціальний захист, зокрема заборону дискримінації за ознакою переміщення внаслідок конфлікту, що деталізовані у підзаконних актах та враховують актуальні міжнародні стандарти і рекомендації;

- адміністративно-правові механізми захисту прав ВПО, зокрема через вдосконалення нормативно-правових актів щодо їх доступу до соціальних послуг,

медичної допомоги, освіти та зайнятості.

набули подальшого розвитку:

- концептуальні засади конституційного захисту прав ВПО в Україні, зокрема прав на житло, соціальне забезпечення та інтеграцію у місцеві громади, з урахуванням міжнародного досвіду країн, що стикалися з проблемою внутрішньої міграції через конфлікти;
- положення щодо взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування у забезпеченні прав і свобод ВПО, включаючи координацію їх дій у рамках єдиної стратегії реінтеграції ВПО в суспільство;
- критерії правового регулювання, які дозволяють узгодити національні нормативно-правові акти з міжнародними договорами та стандартами, що забезпечують права ВПО, зокрема у сфері соціального захисту, правосуддя та доступу до публічних послуг.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що положення дисертації використовуються та можуть бути використані у:

- *законотворчому процесі* (в ході розробки змін до чинного законодавства, в контексті забезпечення та захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні);
- *правозастосовній діяльності* – у діяльності Державної служби якості освіти щодо забезпечення прав ВПО на рівний доступ до якісних освітніх послуг (довідка про впровадження №04-01/2111 від 09 грудня 2024 р.);
- *у науково-дослідній діяльності* – в ході розробки нових та удосконалення існуючих наукових положень в галузі конституційного права (Довідка про впровадження у науково-дослідну роботу Міжрегіональної Академії управління персоналом № 4723/1 від 17 червня 2024 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження є самостійною науковою роботою. Усі теоретичні положення і висновки, які викладені у дисертації і визначають наукову новизну дослідження, теоретичне і практичне значення його результатів, розроблені авторкою особисто.

Інформаційна база дослідження. Нормативною основою дослідження є Конституція України, міжнародні документи, закони та постанови Верховної Ради України, акти Президента України, акти Кабінету Міністрів України та

центральных органів виконавчої влади, акти інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, рішення Конституційного Суду України, рішення судів загальної юрисдикції, рішення Європейського суду з прав людини, які стосуються забезпечення адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні, законодавство зарубіжних держав в частині адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб. Крім того, враховуючи як науковий, так і прикладний характер вирішуваних задач і динамічність предмету дослідження, були також використані матеріали науково-публіцистичного та аналітичного характеру.

Емпірична база дослідження. Емпіричну базу дослідження складають статистичні матеріали, інформаційні повідомлення, звіти національних громадських та міжнародних організацій.

Апробація результатів дисертації. Основні положення, теоретичні та практичні висновки дисертації були представлені на: X Міжнародній науково-практичній Інтернет-конференції: Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні (27 квітня 2023 р. Полтава); 4th Multidisciplinary Conference for Young Researchers: Study of the Correlation between Net International Investment Position and International Migration Balance (5.-6. October 2023 Prague, Czech Republic).

Публікації. Основні положення та висновки дисертаційної роботи відображені у 8 наукових публікаціях, 5 з яких опубліковані в наукових виданнях, що визнані в Україні як фахові з юридичних наук, а також у 3 тезах доповідей за результатами міжнародних науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації відповідають меті та задачам дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації складає 238 сторінок, з них 182 сторінки – основний текст, 28 сторінок – список використаних джерел (251 найменування, з яких – 61 – іноземною мовою) і додатки – 15 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ КОНСТИТУЦІЙНИХ ГАРАНТІЙ ПРАВ ЛЮДИНИ

1.1 Поняття конституційних прав і свобод людини

Конституційні права і свободи людини є фундаментальними цінностями сучасного демократичного суспільства, які гарантують гідність, свободу і рівність кожної особи. Вони мають важливе значення для побудови правової держави та забезпечення правової стабільності в країні. Конституційні права визначають межі взаємодії громадянина з державою, забезпечуючи рівний доступ до основних правових інструментів, таких як судовий захист, рівність перед законом та свобода вираження думок. Ці права закріплені в Конституції як найвищому юридичному акті держави, що встановлює правові основи функціонування суспільства і держави. В Україні особлива увага приділяється захисту прав і свобод громадян, що підтверджено як національними, так і міжнародними зобов'язаннями держави. Конституція України визначає систему прав і свобод, яка охоплює як громадянські, так і політичні, економічні, соціальні та культурні права [78].

Інститут прав і свобод людини є ключовим елементом будь-якої правової системи. Це комплексне і багатопланове поняття, яке відображає не потенційні, а реальні можливості особи, закріплені в конституції та інших нормативних актах держави. З огляду на це, проблема єдності прав і свобод людини та громадянина в демократичному суспільстві набуває дедалі більшої актуальності в юридичній літературі й потребує глибшого дослідження. Важливо відзначити, що курс на формування правової держави й утвердження демократичних принципів управління неможливий без визнання прав і свобод людини в Україні. На жаль, з багатьох причин питання прав людини в нашій державі не посідало чільного місця. Слабкий економічний розвиток, соціально- політична і правова нестабільність, а також відсутність дієвих механізмів правової освіти громадян призвели до того, що половина населення не знає своїх прав, не вміє їх реалізовувати та не вимагає від інших і держави їх дотримання. Перші кроки до

визнання державою прав і свобод людини та громадянина Україна зробила в 1990 році з прийняттям Декларації про державний суверенітет, де було проголошено, що всі громадяни УРСР отримують гарантії прав і свобод, передбачених Конституцією УРСР і міжнародним правом. Це положення, а також норми Конституції України 1996 року, базуються на принципах, що містяться в Європейській конвенції з прав людини та інших міжнародних документах. Формування правової держави вимагає створення суспільного ладу, де право і закон забезпечують справедливий й гуманний взаємовідносини між державою і громадянами. Проте, на шляху до такої держави і визнання міжнародних стандартів залишається велика відстань до забезпечення повної реалізації громадянських прав і свобод. Невід'ємною частиною цього процесу є ефективний соціально-правовий механізм захисту громадян від порушень їх прав. Світова спільнота рішуче засуджує будь-які форми дискримінації та забороняє її у всіх аспектах користування правами і свободами людини. Комітет ООН з прав людини визначає дискримінацію як “будь-яке розрізнення чи перевагу на основі раси, статі, мови, релігії, політичних переконань, національності, соціального походження або інших ознак, що має на меті або наслідком зменшення чи скасування рівних прав і свобод для всіх людей” [71]. Отже, питання прав людини і громадянина є невід'ємною частиною проблеми реального статусу особи в суспільстві й державі.

Важливо ретельно дослідити структуру та систему прав і свобод, які залежать від особливостей діяльності людини, а також визначити термінологію та специфіку правового статусу особи, в якому відображаються ключові потреби та інтереси учасників взаємодії між собою та з державою.

Аналізуючи поняття “права” та “свободи”, слід звернути увагу, що ці терміни зазнали суттєвих змін протягом свого розвитку. Серед багатьох визначень, найбільш прийнятним може бути таке: право – це система загальнообов'язкових норм, принципів і правил, закріплених у законодавстві, які визначають міру свободи та відповідальності в суспільстві і слугують регулятором суспільних відносин.

У широкому розумінні, права людини є основоположними і стосуються

будь-якої особи, незалежно від її громадянства. Проте використання терміна “права людини” разом із “правами громадянина” може призвести до змішування цих двох відмінних понять. Права громадянина охоплюють не лише природні права, надані індивіду від народження, а й ті, що даровані йому державою, громадянином якої він є. Водночас, права громадянина створюють нерівність, оскільки вони не поширюються на осіб, які проживають у країні, але не є її громадянами [9].

У літературі та на практиці схожа тенденція спостерігається щодо термінів “права” і “свободи”, які часто вживаються разом, що створює враження їх ідентичності. Розмежування між ними складне, оскільки навіть політичні права часто називаються свободами. Свободи є правами, проте вони стосуються сфер життя, в які держава не повинна втручатися, але має обов'язок їх захищати. Держава, однак, має право через закон встановлювати межі цих свобод і, за необхідності, обмежувати їх в інтересах суспільного добробуту.

Свободи відрізняються тим, що особа може самостійно визначати свою поведінку в певних сферах, але при цьому державні органи зобов'язані захищати її права. Людина як індивід не може існувати без свободи, так само як і свобода неможлива без людини. Право визначає межі використання особистих можливостей і захищає людину від необґрунтованого втручання держави в її приватне життя. Водночас, право встановлює межі активності особи в різних сферах життєдіяльності.

Протягом свого життя людина постійно взаємодіє із суспільством та іншими людьми, а її соціальний статус залежить від того, яке місце вона займає в суспільстві та в системі виробництва і розподілу матеріальних благ. Суб'єктивні права надають особі можливості, які включають:

- свободу вибору поведінки в межах, визначених законом;
- можливість користуватися певними соціальними благами;
- право вчиняти певні дії та вимагати виконання таких дій від інших;
- право звернутися до суду для захисту порушених прав.

Права і свободи людини можна розглядати як особливий тип договірних відносин між суспільством і особою, а також між індивідом і державою, які

закріплюються в національних правових системах. Суть цих договірних відносин полягає в тому, що держава визнає права і свободи людини, хоча деякі з них є природними і належать їй від народження. Це визнання обмежує владу держави, але не зменшує її значення. Держава не лише захищає права і свободи громадян, а й надає їм обов'язкову юридичну силу через закони.

Закон, як відомо, є правовим актом, що має довготривалу дію, поширюється на всю територію держави і охоплює широке коло суб'єктів правовідносин. Основою для всіх правових норм, закріплених у галузевому законодавстві будь-якої держави, є Конституція як Основний закон. Права, закріплені в ній, є обов'язковими для виконання усіма державними і громадськими установами та громадянами країни. Ці права поширюються на всіх без винятку, незалежно від статусу особи. В юридичній науці та практиці такі права називають фундаментальними або основними правами.

Основними характеристиками цих прав є:

- вони є базою для всіх інших прав і свобод, закріплених у різних нормативних актах;
- адресовані широкому колу осіб, встановлюючи принципи, на яких будується галузеве законодавство;
- рівні та єдині для всіх без виключення;
 - виступають як передумова для будь-яких правовідносин у конкретній сфері, що забезпечує невід'ємні права кожного учасника цих відносин;
 - закріплені у нормативному акті з найвищою юридичною силою – Конституції;
 - мають підвищений рівень правової охорони і не можуть бути змінені без прийняття нової Конституції.

Фундаментальні права відзначаються своєю стабільністю, гарантованістю та високим рівнем захисту.

Основні права вважаються такими, оскільки вони закріплюють ключові, принципові положення та виступають юридичною основою для регулювання всіх інших прав. Відповідно, терміни «конституційний» і «основний» закон можна вважати синонімами. Однак важливо зазначити, що основні права можуть

встановлюватися не тільки через Конституцію, але й іншими нормативно-правовими актами. Це дозволяє трактувати поняття «основні» права ширше, ніж лише як “конституційні” права.

При цьому, перелік конституційних норм не може повністю задовольнити всі потреби людей. Розвиток суспільних відносин і науково-технічний прогрес створюють нові виклики, які потребують правового регулювання. Ці прогалини заповнюються за допомогою законів, указів та інших нормативних актів, що належать до різних галузей права, таких як кримінальне, трудове, сімейне, цивільне законодавство тощо. Нові правові норми, які не закріплені на конституційному рівні, включаються в галузеві системи права та називаються галузевими. Вони деталізують і розширюють регулювання правовідносин у різних сферах життя та матеріального виробництва, які лише частково позначені Конституцією, але не врегульовані нею повністю.

Важливою складовою конституційно-правового статусу людини є гарантії її прав і свобод. Це система норм, принципів і засобів, які забезпечують реалізацію та захист прав людини. Основне завдання гарантій полягає у створенні сприятливих умов для втілення в життя конституційних прав людини. Таким чином, гарантії виступають механізмом, що допомагає перетворити конституційно закріплені права на реальність.

Ефективність гарантій залежить від розвитку правових принципів, стану економіки, демократичних інститутів, а також політичної стабільності. На додаток, важливу роль відіграють досконалість законодавства, механізми його реалізації, правова культура та свідомість населення, а також наявність ефективних органів конституційного контролю.

Науковці, зокрема П. Рабінович [174], розглядають гарантії конституційних прав і свобод як систему умов та інструментів, що забезпечують належну реалізацію прав людини. Г. Христова [187] відзначає, що гарантії повинні створювати таку атмосферу, в якій конституційні права та свободи можуть бути реалізовані кожною людиною. В. Мицик [100] вважає, що гарантії прав і свобод – це сукупність соціально-економічних, політичних та юридичних умов, які забезпечують їх реалізацію і захист. Якщо гарантій немає, то права залишаються

лише деклараціями. В. Коваленко [60] також підкреслює, що гарантії забезпечують рівні можливості для реалізації прав кожної особи.

Гарантії мають різні форми: громадянські, політичні, економічні, соціальні, екологічні, культурні та сімейні права, які закріплені в Конституції України та інших нормативно-правових актах. Ці права захищають різні аспекти життя людини – від фізичного існування до можливостей участі в суспільному та політичному житті. Гарантії прав людини включають не тільки юридичний захист, але й механізми їх реалізації, а також можливості відшкодування у випадку порушення цих прав.

Отже, гарантії прав і свобод є основою правової системи, яка забезпечує кожній людині можливість реалізовувати свої конституційні права в умовах правової держави. Вони створюють фундамент для захисту та розвитку демократичних інститутів, зміцнюючи правовий порядок і стабільність у суспільстві.

Проте законодавство не може врахувати всі можливі запити громадян і охопити все різноманіття суспільного життя, що впливає на ефективність реалізації прав. Більше того, навіть встановлені правові норми не завжди повністю реалізуються через ослаблення системи гарантій, зловживання з боку посадових осіб або інші непередбачувані обставини. До таких негативних явищ належать бюрократичне свавілля, некомпетентність чиновників, міжнаціональні конфлікти, слабкість влади та порушення законності.

Основними способами реалізації прав є:

- використання правових норм громадянами – це їхні добровільні активні дії для реального отримання благ, передбачених цими нормами. Такі дії можуть відбуватися за власною ініціативою (свобода слова, релігії), за підтримки інших суб'єктів (консультантів, адвокатів), або в процесуально-процедурному порядку (наприклад, отримання паспорта, візи, політичного притулку, водійських прав)
- виконання – це виконання громадянином своїх юридичних обов'язків, що полягає в здійсненні дій, передбачених законом;
- дотримання – це пасивна поведінка громадянина, який зобов'язаний не

порушувати правових заборон, встановлених законом;

– застосування – це діяльність органів державної влади, спрямована на захист інтересів громадян шляхом використання норм, які закріплюють їхні права.

Реалізація прав і свобод передбачає використання норм, що надають можливість, забороняють або зобов'язують. Найчастіше використовуються уповноважуючі норми, які надають особі свободу вибору часу, способів і засобів реалізації своїх прав. Наприклад, користуючись своїм конституційним правом на працю, громадянин обирає професію та місце роботи. Зобов'язуючі норми вимагають повного виконання обов'язків, таких як охорона навколишнього середовища. Заборонні норми передбачають обмеження на певні дії, які держава вважає небажаними й такими, що суперечать інтересам її громадян.

Варто зазначити, що реакція держави на відхилення від виконання норм може бути різною. Коли громадянин користується своїми правами, держава не втручається. Однак у випадку порушення норм, що зобов'язують або забороняють, держава вдається до примусових заходів.

Реалізація права має свої межі – вона не повинна порушувати права і свободи інших людей або супроводжуватися екстремальними діями, такими як насильницька зміна конституційного ладу, розпалювання расової ненависті або підбурювання до міжнаціональних конфліктів.

Принципи реалізації прав включають простоту їх використання, наявність соціально-економічних, політичних та правових гарантій для населення, економію часу і ресурсів, а також ефективність процесу. Конституційно-правові гарантії є основою забезпечення основних прав, свобод і обов'язків громадян. Вони фіксують лише основні аспекти правового статусу громадян. Саме через ці гарантії можна оцінити реальність проголошених прав, їх суб'єктивний та практичний характер, що залежить не лише від індивідуальних можливостей громадянина, а й від загальної системи правового ладу.

Незважаючи на те, що інститут конституційно-правового статусу особи є ключовим і центральним елементом у структурі конституційного законодавства, не всі права та свободи людини визначаються й регулюються виключно нормами конституційного законодавства. До таких прав і свобод належать насамперед

громадянські (особисті) та політичні права, тоді як регулювання соціальних, економічних, культурних і екологічних прав відбувається через акти інших галузей законодавства України: трудового, господарського, соціального, житлового, екологічного, інформаційного тощо. Санкції за порушення цих прав містяться в нормах кримінального, адміністративного та цивільного законодавства України [19; 100].

Удосконалення законодавства щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина в Україні відбувається через збільшення ролі законів у системі нормативно-правових актів, які визначають порядок реалізації основних прав і свобод людини. Важливим аспектом цього процесу є приведення законодавства у відповідність із Конституцією України та міжнародними стандартами, а також підвищення рівня конкретизації норм, присвячених гарантуванню прав і свобод. Посилюються юридичні гарантії захисту цих прав та свободи, зміцнюються правові механізми їх реалізації.

У сучасних умовах в Україні встановлено краще співвідношення між законами і підзаконними нормативно-правовими актами, що регулюють суспільні відносини в сфері прав і свобод людини. Однак це співвідношення ще не досягло оптимального рівня, оскільки багато питань досі регулюються підзаконними актами, які іноді сприяють порушенням прав органами та посадовими особами державної влади й місцевого самоврядування. Досі не прийнято або не оновлено багато необхідних законів у відповідності до вимог Конституції, а в деяких чинних законах не забезпечено достатнього рівня регулювання суспільних відносин. Це призводить до того, що прогалини заповнюються підзаконними актами. Відтак проблема значної кількості підзаконних, зокрема відомчих, актів у сфері прав і свобод залишається однією з найактуальніших у контексті вдосконалення законодавства, спрямованого на гарантії прав і свобод особистості [99].

Державна політика спрямована на забезпечення національної безпеки, яка визначається конкретними напрямками політичної, економічної, ідеологічної, суспільної та охоронної діяльності. Ця діяльність спрямована на виявлення, профілактику та подолання процесів, що негативно впливають на встановлений

порядок у країні, життя її громадян та функціонування ключових суспільних інститутів [103]. Для гарантування захисту громадян у межах національної безпеки розробляється система нормативно-правових актів, які встановлюють правові засади діяльності органів державної влади та управління, формуються органи безпеки та механізми контролю за їх функціонуванням.

Для виконання завдань, пов'язаних із забезпеченням прав і свобод внутрішньо переміщених осіб (ВПО), було ухвалено низку нормативно-правових актів, таких як: Закон України “Про забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб” [140], Постанова Кабінету Міністрів України “Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам” [154], Закон України “Про безоплатну правову допомогу” [123], Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження порядку створення, ведення та доступу до Єдиної інформаційної бази даних про ВПО” [149], Закон України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” [139], Закон України “Про соціальні послуги” [166], а також інші нормативні акти та міжнародні угоди, зокрема “Конвенція про статус біженців” [75], “Міжнародний пакт про громадянські і політичні права” [103], “Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права” [104], Резолюція ООН щодо внутрішньо переміщених осіб [195], “Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод” [35].

В умовах сучасних викликів, зокрема у зв'язку з повномасштабними військовими діями, це питання набуло особливої актуальності, адже реалізація прав і свобод ВПО вимагає комплексного підходу та належної державної підтримки. Взаємовідносини між державою та ВПО базуються на системі взаємної відповідальності: права однієї сторони відповідають обов'язкам іншої, і навпаки. Таким чином, правове регулювання досягає стійкості, коли права тісно пов'язані з обов'язками, адже обов'язок є необхідною умовою реалізації прав і свобод громадян [59].

Схематично взаємодія між державою та особою виглядає таким чином: держава, встановлюючи зміст і обсяг юридичних прав громадян, бере на себе зобов'язання забезпечувати реалізацію цих прав за допомогою юридичних,

моральних, політичних та ідеологічних засобів. У той же час, вона має право вимагати від громадян дотримання законів, а у випадку порушення встановлених державою юридичних обов'язків, що включають заборони та обмеження, громадяни несуть юридичну відповідальність.

Громадяни, маючи право вимагати від держави забезпечення своїх прав і свобод, можуть звертатися до відповідних органів державної влади для відновлення порушених прав. З цього випливає важливий висновок: єдність прав і обов'язків полягає в тому, що кожна особа зобов'язана дотримуватися законів, вказівок та заборон, виражених у правових нормах, а також має право розраховувати на захист і створення умов для реалізації своїх прав і свобод.

Юридичні обов'язки особи передбачають:

- виконання певних дій;
- утримання від вчинення заборонених дій;
- вимогу до інших осіб вчиняти або утримуватися від певних дій;
- відповідальність за невиконання обов'язкових дій.

Єдність прав і обов'язків формує правовий статус особи, який є відображенням її соціального статусу, що включає сукупність прав та обов'язків, закріплених Конституцією та іншими нормативними актами, і гарантується законом.

У демократичному суспільстві відносини між державою і громадянином змінюються кардинально, ґрунтуючись на принципах соціальної згоди і рівних можливостей. Проблема повноти та гарантій прав і свобод людини набула глобального значення в сучасному світі. Вирішення питання гарантій прав є важливим для подальшого соціального прогресу. Воно допомагає запобігти світовій термоядерній війні та забезпечити мир для всіх народів, подолати економічний розрив між розвиненими країнами і країнами, що розвиваються, усунути голод, бідність та неграмотність, а також запобігти катастрофічному забрудненню довкілля. Окрім цього, воно сприяє забезпеченню людства необхідними ресурсами – продовольством, промисловою сировиною, джерелами енергії та допомагає запобігти негативним наслідкам науково-технічної революції.

Міжнародна спільнота прагне розробити єдині правила для забезпечення соціальної та правової захищеності громадян, намагаючись уніфікувати їх, встановити спільні стандарти й процедури, які сприяють визнанню гідності, що властива всім членам людської родини. Для того, щоб гармонізувати національну та глобальну економіки, держава вже сьогодні повинна сформулювати стратегію ефективного інтегрування України в глобальний світ. Ця стратегія повинна базуватися на поєднанні принципів відкритості економіки із захистом внутрішнього ринку, врахуванні державних, регіональних і галузевих концепцій та програм соціально-економічного розвитку, а також співвіднесенні їх з загальною ситуацією на світовому ринку і перспективами інтеграції України у світову економіку. Крім того, важливим є узгодження національного законодавства з міжнародними нормами та правилами і розробка законопроектів для максимальної інтеграції цих норм.

Таким чином, конституційні права і свободи людини є основою правової системи будь-якої демократичної держави, і їх належний захист забезпечує стабільність правових відносин та гідність кожної особи. В Україні конституційно закріплені права та свободи охоплюють широкий спектр – від громадянських до політичних, економічних, соціальних та культурних. Проте, на практиці, ефективність реалізації цих прав часто залишається обмеженою через різні соціальні та економічні фактори, недоліки законодавчого забезпечення та слабкість правозахисних інституцій.

Важливим кроком у розвитку правової держави в Україні було прийняття Конституції у 1996 році, яка закріпила принципи захисту прав і свобод відповідно до міжнародних стандартів, зокрема Європейської конвенції з прав людини. Проте, навіть після ухвалення основного закону, правова система України стикається з викликами у забезпеченні реальної реалізації прав громадян. Це зокрема стосується внутрішньо переміщених осіб (ВПО), чий правовий статус часто залишається невизначеним або неповноцінно захищеним.

Аналізуючи сучасний стан конституційних гарантій прав ВПО, можна виділити кілька ключових проблем: невідповідність законодавства міжнародним стандартам, недостатня ефективність правозахисних інститутів та брак

ефективних механізмів забезпечення прав. Міжнародні зобов'язання України вимагають вдосконалення нормативно-правових актів та узгодження їх з міжнародними стандартами. Проте, навіть у цих умовах залишається багато невирішених питань щодо правової захищеності ВПО, зокрема через нестачу чітких законодавчих інструментів і процедур.

Ефективний захист прав вимагає дієвих правових механізмів, які забезпечують доступ до правосуддя, рівність перед законом, а також наявність інституцій, здатних оперативно реагувати на порушення прав. У випадку ВПО необхідно активізувати зусилля щодо впровадження спеціальних законодавчих актів, які б чітко регламентували їх права, а також запроваджували механізми їхнього захисту.

Отже, висновок полягає в тому, що для забезпечення повної реалізації конституційних прав і свобод в Україні, зокрема щодо ВПО, необхідне подальше вдосконалення законодавства, зміцнення інститутів правозахисту та впровадження ефективних механізмів реалізації прав. Без цього конституційні гарантії залишатимуться формальними, не забезпечуючи реального захисту громадянських прав.

1.2 Історичні передумови розвитку конституційних гарантій.

Розвиток конституційних гарантій прав і свобод людини є складним і тривалим процесом, що відображає зміни у суспільних відносинах, політичних і правових системах різних держав. Історичні передумови виникнення цих гарантій лежать у потребі захисту людини від свавілля державної влади та забезпечення рівноправності у суспільстві.

Важливою складовою будь-якої правової системи є інститут прав і свобод людини. Це багатогранне поняття відображає не лише потенційні, а й реальні можливості індивіда, закріплені конституцією держави та іншими нормативними актами. Поняття прав людини є одним із найбільш використовуваних у сучасній юриспруденції, і воно залишається предметом активних наукових дискусій.

Зокрема, в Україні останніми роками значний вплив на реалізацію прав і

свобод людини мають події, пов'язані з війною, міграцією та соціально-економічними змінами. Повномасштабна війна, що почалася в 2022 році, призвела до значних порушень прав людини, особливо серед внутрішньо переміщених осіб та біженців. Масова міграція, як внутрішня, так і зовнішня, спричинила потребу в адаптації законодавства для захисту прав цих категорій громадян.

Зміни, що виникли внаслідок війни, змусили державу переглянути низку правових норм, які стосуються соціального захисту, житлових прав, медичної допомоги та трудових прав. Законодавство має бути адаптоване до нових реалій, зокрема забезпечення прав на житло, соціальну допомогу та доступ до правосуддя для ВПО. Також на міжнародному рівні виникають нові виклики щодо дотримання прав українських біженців у країнах, що їх приймають.

Соціально-економічні зміни в країні також впливають на права людини. Економічна криза, спричинена війною, веде до зниження рівня життя, що ускладнює реалізацію економічних і соціальних прав, таких як право на працю, справедливу оплату праці, соціальне забезпечення та охорону здоров'я. Держава зобов'язана не лише підтримувати існуючі механізми захисту, а й створювати нові, щоб відповідати потребам населення в умовах кризи.

Таким чином, концепція прав людини в Україні зазнає значних змін у зв'язку з сучасними викликами – війною, міграцією та економічними проблемами, що вимагає постійного вдосконалення правової системи для забезпечення ефективного захисту прав і свобод громадян.

Кожне суспільство мало власні уявлення про справедливість, гідність і повагу. У більшості давніх спільнот існувало переконання, що їхні правителі повинні діяти мудро і керуватися інтересами загального добробуту. Ці погляди базувалися на Божих заповідях, природних законах, традиціях або політичних рішеннях, але не на ідеї, що кожна людина має природне право на справедливе керівництво. У добре організованих суспільствах народ користувався тим, що еліта брала на себе певні політичні зобов'язання, однак люди не мали природних чи людських прав, які можна було б пред'явити несправедливому правлінню.

Протягом століть відбувався поступовий процес визнання індивідуальної свободи та обмеження урядової влади. Зародження ідеї прав людини датується V–

IV століттями до н.е. У стародавніх полісах, таких як Афіни, виник інститут громадянства, однак тогочасне суспільство характеризувалося нерівномірним розподілом прав між різними соціальними групами. Громадяни мали всі права, тоді як раби були повністю позбавлені прав. Архонт Солон розробив конституцію, яка закріпила деякі ідеї, що стали основою для формування концепції природних прав людини [9].

Античні мислителі, такі як Сократ, висловлювали ідеї гуманізму, свободи, верховенства права і закону. Сократ вважав, що основою існування поліса є підкорення закону, а законслухняний громадянин ототожнюється з полісом, що створює вищу гармонію [200].

Трохи пізніше давньогрецькі софісти Антіфрон, Лукофон, Алексідін та інші висунули формулу: “Міра всіх речей – людина”. Цей принцип став фундаментом для подальшого розвитку ідеї рівності всіх людей. Нерівність і поділ на вільних та рабів розглядалися як наслідок штучних установ, створених законами полісу. Подібні уявлення про рівність людей можна помітити і в римській юриспруденції. Згідно з їх концепцією, всі люди народжуються вільними, але суб'єктами права є тільки вільні громадяни, тоді як раби відносяться до категорії об'єктів права. Важливим для розвитку прав людини став римський принцип загальності та єдності вимог закону, дія якого поширювалася на всіх.

Ідея загальної рівності продовжила розвиватися і у феодальному суспільстві. В Англії, де в умовах середньовічного безправ'я, свавілля та культу насильства, представники різних кланів, станів, а також прогресивні діячі та релігійні лідери докладали зусиль для обмеження влади монарха та встановлення правил, яких він і його чиновники мали дотримуватись. Барони, лицарство і церква особливо активно виступали проти короля, побоюючись втрати свого майна і привілеїв. Корупція і беззаконня, які панували в державі, переповнили чашу терпіння васалів короля. Під тиском знаті, король Іоанн Безземельний у 1215 році прийняв Велику хартію вольностей. Хоча цей документ не приніс полегшення для народу, він став виразом волі правлячого класу і захищав насамперед норми феодального права, зокрема недоторканність баронських і церковних володінь. Важливість Хартії полягала в тому, що вона вперше ввела

норму, яка забороняла продаж правосуддя, і обмежила застосування репресивних заходів, таких як позбавлення волі, власності чи висилка. Ці заходи могли бути здійснені лише за рішенням перів або відповідно до закону країни.

У період формування буржуазного ладу в Англії у 1679 році був прийнятий Хабеас корпус акт (Habeas Corpus Act) – один із ключових конституційних актів, який встановив гарантії недоторканості особи та закріпив принцип презумпції невинуватості. Ще одним важливим кроком у напрямку демократизації суспільства стало прийняття Білля про права, який посилив роль парламенту, заборонив встановлення податків і зборів без його згоди. Громадянам надавалася свобода слова і дебатів у парламенті, а також право подавати петиції королю [9; 174].

Подальший розвиток ідеалів свободи та прав людини відбувся у США, спираючись на природничо-правову доктрину, що була створена під час формування буржуазного ладу в Англії. Цю ідею підтримували такі мислителі, як Гуго Гроцій, Бенедикт Спіноза, Джон Локк, Шарль Луї Монтеск'є, Томас Джефферсон та інші, які розробили раціоналістичну теорію природного права. У цій теорії критикувалися основи феодального ладу та пропонувалися нові погляди на права і свободи людини, а також на необхідність верховенства права у відносинах між державою та народом. Основним положенням цієї теорії стала формула, запропонована ще Цицероном, який був прихильником природно-правової концепції [9]. Суть цієї теорії полягає в тому, що права і свободи людини не даруються і не встановлюються за чийось наказом або бажанням, а належать їй за самою своєю природою.

У Декларації прав штату Вірджинія 1776 року вперше було проголошено, що всі люди рівні, вільні і незалежні від народження, і мають певні природжені права, такі як право на життя, свободу, власність та інші. Держава визнає ці права та надає їм юридичну форму у вигляді закону, який їх захищає [174]. Варто зазначити, що природні права реалізуються безпосередньо, тобто без потреби у правозастосувальному акті і незалежно від волі інших людей (наприклад, права на життя, свободу, рівність, особисту недоторканність тощо).

Ідея природних невідчужуваних прав людини стала важливим рушієм

Великої Французької революції, яка привела до створення Декларації прав людини і громадянина 1789 року, положення якої залишаються актуальними й донині. У Декларації зазначено: “Люди народжуються вільними та рівними у правах. Мета будь-якого політичного союзу – забезпечення природних і невід’ємних прав людини: свободи, власності, безпеки і опору пригнобленню” [9]. У документі також проголошено презумпцію невинуватості, свободу совісті та думки, а також гарантію особистих та інших прав людини.

Прийняття цієї та інших подібних декларацій стало можливим завдяки прагненню тогочасних мислителів звільнитися від тиранії та побудувати державу на нових принципах. Вони не заперечували значення держави як інституту, але вважали небезпечним посилення урядової влади без крайньої необхідності. Ці оцінки належали представникам буржуазного лібералізму та індивідуалізму, таким як Вільгельм Гумбольдт, Бенжамен Констан, Джон Стюарт Мілль та інші [31].

У процесі формування єдиної правової концепції між представниками різних шкіл виникали запеклі суперечки. Природно-правова доктрина протистояла позитивістському підходу, згідно з яким права людини, їх обсяг і зміст визначаються державою, яка “дарує” їх людині. Прихильники цього підходу відкидали ідею природного права про те, що держава має лише охороняти невідчужувані права людини, але не втручатися в них. Однак варто зазначити, що природний підхід не є лише предметом теоретичних обговорень. Навпаки, багато держав у своїх правових системах закріплюють позитивістську доктрину як основну. Крім того, існує ідея поєднання цих концепцій у позитивному вираженні природних прав. Суть цієї формули полягає в тому, що держава не може не визнати права людини на життя, на недоторканність житла та особи. Хоча ці права є природними від народження, їх захищеність забезпечується через юридичну норму, тобто у формі закону. Отже, ці права не можна протиставляти державі, яка має не лише захищати та забезпечувати їх, а й закріплювати на законодавчому рівні [9; 20].

Цікавим є те, що Конституція США 1787 року не містила переліку прав людини, оскільки вважалося, що природні права, які належать людині, не

потребують додаткового закріплення. Батьки-засновники США були переконані, що позитивне визначення окремих прав може призвести до обмеження інших, які не отримали офіційного закріплення, що є впливом англійської правової традиції існування своєрідного “резервуару природної свободи”, яка не може бути вичерпана позитивним закріпленням окремих прав. Наприклад, у чинній Конституції України у ч. 1 ст. 22 зазначено, що “права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними” [78; 174].

У демократичних країнах свобода визначається як відсутність свавільного втручання з боку держави, коли встановлюються легітимні, розумні та пропорційні обмеження на реалізацію людиною своїх основних прав. Вона завжди базувалася на індивідуалістичному принципі, що людина повинна самотійно вирішувати, що робити і як діяти. Свободи, що належать людині, яка здатна до самотійних дій, не залежать від державного визнання і є універсальними та постійними.

Таким чином, природні права (права людини) захищають "сферу індивідуальної та суспільної свободи" від свавільного державного втручання. Природно-правова (ліберальна) концепція прав людини також визнає пріоритет певних сфер індивідуальної свободи над колективними чи суспільними інтересами, які можуть оформлятися як права чи захищатися законами. Якщо основою авторитарних або тоталітарних режимів є страх, то фундаментом конституційно-демократичного (ліберального) режиму є основні права людини. Ці права не ізолюють індивіда від суспільства, а навпаки – забезпечують тендітні канали для обміну ідеями та захищають суспільні ніші від руйнування владою, одночасно формуючи критерії та можливу опозицію до влади [100].

З точки зору ліберальної концепції прав людини, фундаментальні принципи, зокрема ті, що визначають зміст прав людини, мають вищу юридичну силу, ніж звичайні закони, ухвалені на основі “простого політичного пріоритету парламентської більшості” [174]. Парламентська більшість, щоб отримати підтримку виборців, які володіють конституційними правами, зобов'язана забезпечити дотримання основних прав і свобод, а також тих фундаментальних принципів, які не можуть бути порушені чи скасовані за допомогою

парламентського голосування. Таким чином, особа має право оскаржити закон, якщо вважає, що її фундаментальне право порушується.

Суть ліберальної ідеї розмежування між принципом і політикою полягає в тому, що права людини не є політичними правами, тобто вони не створюються і не ухвалюються в рамках політичного процесу. Через це зміст прав людини не може бути повністю визначений шляхом закріплення міркувань політичної (парламентської) більшості в законодавчих текстах.

У правовій науці одним із найбільш суперечливих питань є визначення провідної теорії походження прав людини: природно-правової чи позитивістської. Існування цієї дилеми визнавалося не лише в конституційному праві, але й у філософії права. Так, німецький філософ І. Кант пов'язує свою класифікацію прав людини з поділом права на природне та позитивне. За його думкою, джерелом природного права є чистий раціональний принцип *a priori*, або веління розуму (категоричний імператив), оскільки кожна людина є метою сама по собі. Водночас позитивне або статутне право походить від волі законодавця. Тому, за Кантом, свобода полягає у незалежності від примусової волі (свавілья) іншої людини.

Вчення І. Канта про апіорність людського розуму (ідея «чистого розуму») можна розглядати як доктринальну основу вчення про права людини, яке обґрунтовує існування певних прав, що не залежать від рішень держави і, відповідно, обмежують її владу.

Цікавою є думка французького філософа Ж. Марітена, який зазначав: «Людина має права, оскільки вона є особистістю, володарем себе та своїх вчинків; отже, вона не є засобом для досягнення будь-якої мети, а є ціллю сама по собі. Що таке людська гідність? Це поняття втрачає сенс, якщо з нього не випливає, що згідно з природним правом людина має право на повагу, право бути суб'єктом прав, право мати права. Усе це належить людині просто тому, що вона є людиною» [174].

Згідно з природно-правовою теорією походження прав людини, право особи щодо іншої може бути як юридичного, так і морального характеру. Для того щоб зрозуміти та визначити обов'язковість реалізації цього права, з позиції цієї теорії потрібно враховувати його зміст, який має бути аргументований через призму

справедливості, розумності та моральних цінностей. Лише за цих умов моральні вимоги стають обов'язковими в юридичному сенсі.

Ця теорія також підкреслює, що перелік конституційних прав, закріплених у позитивному праві, не є вичерпним (ч. 1 ст. 22 Конституції України), тобто права можуть бути “виведеними” та формульованими відповідно до необхідності захисту певних інтересів правовими засобами. Вона також визнає, що права людини мають позадержавне походження, тобто їхній зміст не залежить від конкретного правопорядку.

У сучасному публічному праві поширився третій підхід, що поєднує елементи як природно-правової, так і позитивістської концепцій. Виходячи з цього, можна зробити висновок, що конфлікту між цими двома підходами фактично не існує, оскільки сучасна наука і практика визнають лише ті права людини, які закріплені у позитивній юридичній формі.

Фундаментальний, персоніфікований (невідчужуваний від особи) і природноправовий характер прав людини першого покоління отримав загальне визнання. Ці права були закріплені в конституційних документах періоду ліберально-демократичних революцій, охоплюючи такі права, як право на свободу та особисту недоторканність, свободу слова, людську гідність, власність, справедливий суд тощо, і майже без змін перейшли у сучасні конституційні тексти та міжнародні угоди (конвенції).

Таким чином, можна стверджувати, що права і свободи в їхньому сучасному вигляді не з'явилися відразу, а пройшли тривалий історичний шлях розвитку. Процес формування цих категорій зазвичай систематизують за різними критеріями, такими як час виникнення певних прав і свобод, їхнє призначення та приналежність особи до конкретної держави. Ці критерії органічно пов'язані між собою, тому їхній аналіз доцільно проводити комплексно.

В Європі важливим етапом у становленні конституційних гарантій стали такі ключові документи, як Велика хартія вольностей 1215 року і Білль про права 1689 року. Велика хартія вольностей (Magna Carta), прийнята в Англії, стала одним із перших документів, що обмежили королівську владу і надали певні права підданам. Цей документ став свого роду символом боротьби за правові

гарантії проти свавілля монархії. Велика хартія проголосила важливі принципи, зокрема захист від незаконного арешту, право на справедливий суд та обмеження податкових повноважень короля без згоди баронів. Ці нововведення стали основою для подальшого розвитку конституційної думки в Англії, закладаючи фундамент ідеї, що правління має базуватися на законі, а не на примхах правителів [9].

Білль про права 1689 року став логічним продовженням боротьби за права людини в Англії. Він закріпив низку основних прав, які обмежили можливості абсолютної монархії і зробили правління більш відповідальним перед парламентом і народом. Серед цих прав були свобода слова, право на вільні вибори, заборона жорстоких покарань і незаконних податків. Білль про права став важливим документом, який заклав основу для конституційного уряду, а також суттєво вплинув на подальший розвиток правових систем у Європі та світі.

У XVIII столітті, під час доби Просвітництва, ідеї природних прав людини набули нового значення. Американська декларація незалежності 1776 року стала не тільки актом проголошення незалежності США, але й важливим документом у контексті закріплення прав і свобод. У ній були проголошені такі фундаментальні принципи, як рівність усіх людей, право на життя, свободу і прагнення до щастя, а також право на зміну уряду, якщо він порушує ці права. Цей документ став важливим прецедентом для конституційного розвитку не тільки в США, але й у всьому світі, адже вперше була проголошена концепція невід'ємних прав, які не залежать від уряду чи законодавчих актів.

Декларація прав людини і громадянина, ухвалена у Франції в 1789 році під час Французької революції, також стала важливою віхою у розвитку конституційних гарантій. Цей документ закріпив ідеї свободи, рівності та братерства як основоположних принципів правової системи. Декларація проголошувала, що всі люди народжуються вільними і рівними в правах, а також мають право на свободу слова, свободу совісті, власність і безпеку. Вона також встановлювала принцип верховенства закону, наголошуючи, що всі громадяни мають бути рівними перед законом.

Так, можна виділити три покоління прав і свобод. Перше покоління –

Американська декларація незалежності, так і Французька декларація прав людини і громадянина не лише стали символами боротьби за права і свободи, але й заклали фундамент для конституційних систем багатьох держав. Ці документи зробили суттєвий внесок у розвиток сучасних концепцій прав людини, впливаючи на формування нових конституцій та міжнародних правових актів, зокрема, таких як Загальна декларація прав людини 1948 року.

Ці права називають громадянськими або особистими тому, що вони є невід'ємними атрибутами життя людини як члена громадянського суспільства, незалежно від її громадянства, чи вона є іноземцем, чи особою без громадянства. Ця група прав становить основу правового статусу людини та громадянина і не підлягає обмеженню. До них належать природні права людини, які вона має від природи: право на життя, свободу і гідність, на недоторканність приватного життя і житла, на вільне пересування, повагу, свободу совісті і віросповідання, свободу думки і слова, на юридичний захист своїх прав, презумпцію невинуватості.

Зазначені права в літературі називають «негативними», оскільки вони виражають незалежність деяких дій людини від влади держави та її органів. Водночас ці права стосуються лише громадян цієї держави – іноземці не мають права претендувати на володіння ними [20].

Політичні права включають ті, що стосуються безпосередньо політичних інтересів людини та відображають можливість особи брати участь у політичному житті держави та здійсненні державної влади. До таких прав належать: право на створення громадських об'єднань і політичних партій; участь у референдумах; право обирати і бути обраним до органів державної влади та місцевого самоврядування; рівний доступ до державної служби; участь у здійсненні правосуддя; право обіймати посаду судді; можливість звертатися до державних органів та органів самоврядування з індивідуальними та колективними заявами і пропозиціями; а також проводити збори, мітинги, демонстрації, пікетування тощо.

Друге покоління прав і свобод виникло в результаті боротьби трудящих усього світу за поліпшення економічного рівня та підвищення культурного статусу. У 1948 році Організація Об'єднаних Націй (ООН) прийняла Загальну декларацію прав людини [39], яка проголосила соціально-економічні та культурні

права. Ці права умовно називають «позитивними», оскільки вони передбачають активні дії держави для впровадження заходів, що забезпечують реалізацію прав людини. Дана група прав спрямована на те, щоб забезпечити людині гідний рівень життя та задоволення духовних потреб.

До соціально-економічних прав належать: право на працю, відпочинок, охорону здоров'я, вільний вибір роботи, використання природних ресурсів, соціальне забезпечення, захист материнства і дитинства. Соціально-політичні зміни, які відбулися в Україні, а також перехід до ринкової економіки спричинили суттєві зміни в правовому забезпеченні цих прав.

Таким чином, розвиток конституційних гарантій в Європі і за її межами пройшов складний шлях від обмеження монархічної влади до проголошення і закріплення невід'ємних прав людини, які стали основою для сучасних демократичних систем та міжнародних стандартів захисту прав і свобод.

Отже, варто зазначити, що права другого покоління – позитивні права, які були закріплені в конституціях першої половини XX століття (право на працю, на соціальний захист та інші), а також права третього покоління – колективні права, які закріплювалися в конституціях другої половини XX століття (право на безпечне для життя та здоров'я довкілля тощо), не мають природно- правового характеру. Вони надаються державою і залежать від виконання нею соціально-економічних функцій, на відміну від прав першого покоління, які вимагають від держави утримання від свавільного втручання у сферу індивідуальної свободи [104].

Третє покоління прав з'явилося у 80-х роках XX століття, його виникнення значною мірою було зумовлено діяльністю Організації Об'єднаних Націй, яка врахувала досвід Другої світової війни та процес звільнення багатьох країн від колоніальної залежності. Права, що були вироблені у цей період, називають “колективними” або “солідаристськими”, оскільки вони належать не окремим індивідам, а цілим націям, народам чи навіть усьому людству. До таких прав належать право на мир, на здорове навколишнє середовище, право на самовизначення нації, суверенітет тощо.

З огляду на це, слід визнати важливість встановлення розумного та

необхідного співвідношення між правами людини в демократичному суспільстві, як зазначив англійський філософ Д. Мілль: “єдиною законною підставою для застосування влади до будь-якого члена цивілізованого суспільства проти його волі є запобігання шкоді іншим. Його власне благо, фізичне чи моральне, не може бути достатньою причиною. Та частина його поведінки, яка стосується інших, підпадає під контроль суспільства, а що стосується лише його самого – його право на незалежність є абсолютним. Людина є сувереном над своїм тілом і розумом” [31].

В Україні розвиток конституційних гарантій має свої специфічні історичні риси, що відображають складний шлях становлення національної державності та правової системи. Перші спроби закріпити основні права людини пов'язані з демократичними процесами кінця 1980-х – початку 1990-х років, коли українське суспільство почало відходити від тоталітарного радянського режиму і прагнуло до незалежності та демократизації. Особливо важливим кроком на цьому шляху стало прийняття “Декларації про державний суверенітет” 16 липня 1990 року. Цей документ проголосив прагнення України до незалежності, суверенітету та самовизначення, ставши першою офіційною спробою закріпити основні права і свободи громадян в умовах нової політичної реальності.

Декларація не тільки проголошувала незалежність України від Радянського Союзу, але й наголошувала на важливості захисту прав людини відповідно до міжнародних стандартів. Вона заклала основи для майбутнього формування правової системи України, де права і свободи людини повинні бути основним пріоритетом. Зокрема, у Декларації було зазначено, що Україна гарантує всім своїм громадянам захист їхніх прав і свобод, включаючи економічні, соціальні та культурні права, що стало важливим прецедентом для майбутнього конституційного розвитку.

Наступним важливим етапом став “Акт проголошення незалежності України” 24 серпня 1991 року, який підтвердив прагнення українського народу до незалежності та створення власної правової системи, де права і свободи людини були б на першому місці. Цей акт не тільки юридично закріпив незалежність України, але й надав можливість формувати власну конституційну систему, яка

відповідала б новим демократичним реаліям.

Кульмінацією цього процесу стало прийняття Конституції України 28 червня 1996 року. Конституція України закріпила фундаментальні права і свободи громадян, які відповідають міжнародним стандартам, включаючи права на життя, свободу слова, свободу віросповідання, право на працю, освіту, медичне обслуговування, захист честі та гідності, право на власність та інші важливі права [78]. Конституція стала основним правовим документом, що визначає не тільки права і свободи, але й механізми їхнього захисту.

У ній були вперше на законодавчому рівні закріплені всі основні права і свободи громадян, що відповідають принципам міжнародного права. Важливо, що Конституція України 1996 року ґрунтувалася на положеннях Загальної декларації прав людини 1948 року, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та інших важливих міжнародних документів, що встановлюють стандарти прав людини [78]. Крім того, Конституція України створила правові механізми для захисту прав і свобод людини. Серед таких механізмів варто виділити можливість звернення громадян до Конституційного Суду України для захисту своїх прав у випадку їх порушення, а також участь України в міжнародних правозахисних організаціях, таких як Європейський суд з прав людини, до якого громадяни можуть звертатися після вичерпання національних засобів захисту [78]. Зазначене значно посилило рівень правового захисту громадян України та забезпечило інтеграцію українського правового поля до європейського.

Значну роль у розвитку конституційних гарантій відіграла й участь України у міжнародних правозахисних процесах, що сприяло прийняттю національного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів. Особливо важливим було приєднання України до “Європейської конвенції з прав людини” у 1997 році, що стало додатковим гарантом дотримання прав людини на національному рівні.

Отже, шлях розвитку конституційних гарантій прав і свобод в Україні був довгим і непростим, однак прийняття Конституції 1996 року та Декларації про державний суверенітет стали ключовими етапами в утвердженні демократичних

цінностей та правового захисту громадян. Українська правова система, з моменту своєї незалежності, продовжує розвиватися, удосконалюючи механізми захисту прав і свобод в умовах сучасних викликів.

Конституція України закріпила право на підприємницьку діяльність, заборонила економічну діяльність, спрямовану на монополізацію та недобросовісну конкуренцію. Важливим аспектом ринкової економіки стало право на приватну власність, яку держава повинна захищати, забезпечуючи її недоторканність. Також було змінено право на працю, включаючи захист від безробіття, встановлено заборону примусової праці та визнано право на індивідуальні та колективні трудові спори [78]. Держава зобов'язується створювати умови для економічного розвитку суспільства, забезпечуючи при цьому безкоштовну середню освіту в державних установах, а також законодавчо закріплює всі форми соціального забезпечення, зокрема пенсії за віком, у разі хвороби, інвалідності, втрати годувальника, для виховання дітей тощо.

Окрема група норм присвячена питанням охорони здоров'я та медичної допомоги, праву на сприятливе навколишнє середовище, а також на відшкодування шкоди, завданої екологічним правопорушенням. Конституційно закріплені культурні права, що гарантують свободу літературної, наукової, технічної та інших видів творчості, участь у культурному житті, доступ до досягнень культури та охорону інтелектуальної власності [174].

Розвиток природно-правових підходів до походження основних прав людини, а також встановлення судових критеріїв для пропорційності їх обмежень позитивним законодавством, залежить від рівня інтеграції України в європейську правову систему. Це передбачає активну підтримку з боку української юридичної еліти, новаторську діяльність Конституційного Суду України у захисті цих прав і визначенні їх змісту, а також визнання судового прецеденту як джерела права щодо прав людини [96].

На нашу думку, на основі аналізу західної концепції прав людини можна виділити кілька ключових елементів. По-перше, сучасна правова теорія та практика не визнають чисто природно-правовий або позитивістський підхід до походження основних прав та свобод людини і громадянина. У конституційному

правосудді застосовується так званий “третій шлях”: ці права і свободи мають бути обов’язково закріплені в конституційному тексті для їх юридичного захисту та гарантій, однак зміст цих прав (особливо прав першого покоління) не може бути визначений виключно в рамках законів.

Крім того, обмеження цих прав, встановлені позитивним законодавством, повинні відповідати критеріям природного права, тобто не бути свавільними, а відповідати принципам розумності, суспільної необхідності та пропорційності. Найбільш ефективними для забезпечення цих гарантій є діяльність конституційних судів і міжнародних юрисдикційних органів, таких як Європейський суд з прав людини, що сприяє визнанню судового прецеденту як джерела права.

По-друге, фундаментальні права та свободи, що мають природно-правове походження, обмежують державну владу з правової точки зору, встановлюючи межі її застосування. Вони також слугують окремим критерієм для визначення правової природи законів і є основою системи “стримувань і противаг” для державної влади, яка завжди має тенденцію до втрати контролю з боку суспільства [9]. Це своєрідний бар’єр, який у державі, що прагне називатися демократичною та правовою, не може бути подоланий за власним розсудом ні законодавчою, ні виконавчою, ні судовою владою.

По-третє, фундаментальні права та свободи не лише визначають характер та порядок індивідуальних дій, але й накладають певні зобов’язання на державу. У сучасних демократіях вони обмежують законодавчу діяльність держави та забезпечують юридичні гарантії захисту від свавілля парламентської більшості. Законодавець не може скасувати ці права та свободи або встановити у законах свавільні, тобто диспропорційні, обмеження їхньої реалізації.

У юридичній науці права людини найчастіше визначаються як гарантовані демократичним суспільством можливості для кожної особи та певних груп населення на гідний рівень життя, ефективну соціальну систему охорони та захисту від свавільних дій держави відповідно до міжнародних та національних стандартів і процедур [100]. Або ж це “певні можливості людини, необхідні для її повноцінного існування та розвитку в конкретних історичних умовах, які

об'єктивно зумовлені досягнутим рівнем розвитку людства і повинні бути загальними та рівними для всіх людей” [174].

Водночас важливо підкреслити, що проблема прав людини давно вийшла за межі однієї держави і набула глобального характеру. Тому в запропонованих визначеннях йдеться про “рівень розвитку цивілізації”. Права людини – це не лише права громадянина конкретної держави, але й права члена світової спільноти. Це твердження найбільш чітко втілене в концепціях, що проголошують універсальність прав людини. “Всі права людини мають універсальний характер, вони неподільні, взаємозалежні та взаємопов’язані. Міжнародне співтовариство повинно ставитися до прав людини неупереджено та об’єктивно” [16], і з цим ми повністю погоджуємось.

Розвиток конституційних гарантій прав і свобод людини є процесом, що відображає соціальні, політичні та економічні зміни в суспільстві. Історія розвитку цього інституту свідчить про поступове визнання і закріплення індивідуальних прав у відповідь на вимоги забезпечити рівноправність і захист людини від свавілля державної влади.

Важливою складовою правових систем є конституційні гарантії прав людини. Ці гарантії закріплюють не лише теоретичні можливості, але й реальні правові інструменти, що забезпечують можливість особам реалізовувати свої права. В умовах сучасного світу права людини стали універсальними і є предметом як національного, так і міжнародного регулювання.

На прикладі України можна побачити, що розвиток конституційних гарантій відбувався на тлі політичних і соціальних змін, таких як здобуття незалежності в 1991 році і прийняття Конституції України в 1996 році. Саме Конституція закріпила фундаментальні права та свободи громадян, відповідно до міжнародних стандартів. Це стало основою для інтеграції України в європейську та міжнародну правову систему.

Водночас сучасні виклики, такі як війна та міграційні процеси, вимагають від держави постійної адаптації законодавства для захисту прав і свобод, особливо для найбільш вразливих категорій, як внутрішньо переміщені особи і біженці. Зміни, викликані війною, змусили державу переглянути та оновити

правові норми у сферах соціального захисту, житлових прав, охорони здоров'я та правосуддя, що стало важливим кроком для захисту конституційних прав громадян.

У глобальному контексті конституційні права розглядаються не лише як внутрішнє законодавче питання, але й як елемент міжнародного права. Україна, приєднавшись до таких міжнародних документів, як Європейська конвенція з прав людини, закріпила своє зобов'язання відповідати міжнародним стандартам у сфері захисту прав людини.

В юридичній літературі та на практиці виділяють три покоління прав людини: перше стосується громадянських і політичних прав (право на життя, свободу слова, свободу від тортур), друге – соціально-економічних прав (право на працю, соціальний захист), третє – колективних прав (право на самовизначення, здорове навколишнє середовище). Важливою характеристикою конституційних гарантій є їхній невід'ємний характер і обов'язковість для держави.

Конституційні гарантії прав і свобод людини є основою демократичної правової держави. Україна, впровадивши конституційні норми, що відповідають міжнародним стандартам, продовжує вдосконалювати свою правову систему для забезпечення ефективного захисту прав громадян в умовах сучасних викликів, таких як війна, міграція та економічна криза. Продовження інтеграції в європейські правові структури й забезпечення прав людини на міжнародному рівні є пріоритетним напрямком розвитку державної політики України в сфері захисту прав людини.

1.3 Конституційно-правові гарантії прав внутрішньо переміщених осіб в умовах сучасних викликів

Конституційні гарантії прав людини є основою забезпечення демократичного розвитку будь-якої держави, слугуючи базовим орієнтиром для створення системи правової безпеки громадян. Вони закріплюють невідчужувані права та свободи, що мають бути захищені навіть в умовах соціальних, політичних та економічних викликів. Однак сучасні загрози, такі як збройні

конфлікти, тероризм, кіберзлочинність, пандемії та зміни клімату, ставлять під сумнів спроможність державних інститутів забезпечити дотримання цих прав. На тлі глобалізації, швидкої технологічної трансформації та підвищеного рівня міжнародної напруги, виникає потреба в адаптації правових механізмів для ефективного забезпечення прав людини в нових реаліях. Важливим є збереження балансу між необхідністю забезпечення національної безпеки та гарантіями основоположних прав і свобод громадян, що є одним із ключових завдань сучасної конституційної державності.

У сучасному світі мир та безпека стають дедалі відноснішими категоріями, що постійно піддаються випробуванням через глобальні виклики. На перший погляд, здається, що сучасне суспільство, завдяки значним досягненням у галузях технологій, економіки та міжнародної дипломатії, має всі необхідні умови для забезпечення сталого та мирного розвитку. Однак реальність демонструє, що військові конфлікти, соціальні напруги та економічна нестабільність залишаються невід'ємними частинами сучасного світу. І ці виклики впливають на кожен аспект суспільного життя, вимагаючи від урядів адаптувати правові та соціальні системи для захисту громадян.

У період війни, коли держава стикається з зовнішньою агресією, питання національної безпеки та захисту основних прав і свобод людини стає надзвичайно актуальним. З 2014 року, коли російська федерація порушила державний суверенітет та територіальну цілісність України шляхом окупації Автономної Республіки Крим, а також окремих районів Донецької та Луганської областей, наша країна перебуває в стані постійної загрози. Однак переломним моментом стало повномасштабне вторгнення 24 лютого 2022 року, яке охопило всю територію України та призвело до запровадження правового режиму воєнного стану. Це стало підставою для тимчасового обмеження деяких прав і свобод громадян, а також нагальною необхідністю створення ефективних механізмів захисту прав людини в умовах війни.

Захист прав людини під час війни є особливо важливим і потребує виключної уваги з боку держави, оскільки відповідно до частини 1 статті 3 Конституції України людина, її життя, здоров'я, честь, гідність, недоторканність і

безпека визнаються найвищими соціальними цінностями [78]. Пріоритетність дотримання прав людини навіть у таких складних умовах демонструє високий рівень інтеграції міжнародних правових стандартів у національну правову систему. Однак права і свободи людини стають першою мішенню під час військової агресії, тому вони мають бути гарантовані як на конституційному, так і на нормативно-правовому рівні.

З огляду на виклики, спричинені повномасштабним вторгненням росії, захист прав людини потребує спеціальних правових механізмів, які дозволяють забезпечувати їх навіть у найскладніших умовах. Цей захист має бути заснований на ефективних інструментах та процедурах, що сприяють забезпеченню безпеки кожного громадянина в державі. В Україні, як і в інших правових державах, законодавство про права людини відповідає міжнародним стандартам, де людина визнається найвищою соціальною цінністю. Це зумовлює переважання прав і свобод громадянина над його обов'язками, що відображає демократичний характер держави.

Незважаючи на те, що правовий статус людини в Україні відповідає високим стандартам, він все ще залишається недостатньо захищеним. Це пов'язано з відсутністю належних механізмів забезпечення безпеки і гарантій реалізації прав людини під час надзвичайних ситуацій, зокрема воєнного стану. Під час війни постає гостра потреба у створенні реальних правових інструментів, які гарантують захист прав і свобод громадян, оскільки звичні правові норми можуть бути обмежені або змінені через екстремальні умови.

Одним з найбільш важливих завдань для України є створення ефективного конституційно-правового механізму для забезпечення прав людини в умовах війни. Конституційні гарантії відіграють ключову роль у захисті всього спектру основоположних прав і свобод, і їх значення неможливо переоцінити. Режим воєнного стану вимагає обмеження певних прав, проте ці обмеження повинні бути обґрунтованими, пропорційними та відповідати вимогам безпеки і захисту держави.

Закон України “Про правовий режим воєнного стану” визначає воєнний стан як особливий правовий режим, який запроваджується у разі збройної агресії

або загрози нападу. Він надає відповідним органам державної влади і військовому командуванню повноваження для забезпечення безпеки та передбачає тимчасові обмеження прав і свобод громадян [161]. Водночас, частина 2 статті 64 Конституції України визначає перелік прав, які не можуть бути обмежені навіть у цих умовах, зокрема право на життя, гідність, свободу, правову допомогу та судовий захист. У воєнний час Україна ухвалила низку нормативно-правових актів, які посилюють гарантії прав і свобод громадян, зокрема в сферах соціального захисту, правової допомоги та ін. Важливо зазначити, що термін дії обмежень прав не може перевищувати періоду дії воєнного стану, а після його завершення конституційні права та свободи повинні бути повністю відновлені.

Загалом, проблема забезпечення прав людини в умовах воєнного стану є складною і багатогранною. Важливо, щоб усі тимчасові обмеження прав були ретельно обґрунтовані та виправдані інтересами національної безпеки, а також щоб держава створювала умови для належного захисту і відновлення прав після закінчення війни.

Воєнний стан, що часто супроводжується репресивними заходами та загальним хаосом, створює надзвичайно вразливі умови для певних категорій громадян, зокрема ВПО. Військові дії примушують людей покидати свої домівки, змушуючи їх шукати притулку в інших регіонах країни. В Україні це стало особливо актуальним після початку повномасштабного вторгнення держави-агресора, яке змусило тисячі громадян переміститися до інших регіонів. Ця ситуація породила нові проблеми, пов'язані з працевлаштуванням, забезпеченням житлом, медичною допомогою та соціальними виплатами для ВПО.

Законодавство, зокрема закони “Про правовий режим воєнного стану” та “Про оборону України”, надають державі спеціальні повноваження під час воєнного стану, що включають тимчасові обмеження прав і свобод громадян задля забезпечення національної безпеки. Водночас, навіть під час воєнного стану, деякі права, зокрема право на життя, не можуть бути обмежені. Конституція України гарантує захист основних прав громадян, і лише у визначених законом випадках можливі обмеження [78; 161].

Зокрема, стаття 64 Конституції України вказує, що обмеження прав і свобод допускається лише в межах, передбачених самою Конституцією, а стаття 27 гарантує кожному право на життя та зобов'язує державу робити все можливе для захисту цього права. У статті 24 підкреслюється рівність громадян перед законом незалежно від місця проживання чи інших ознак, що є особливо важливим у контексті прав ВПО [78]. Однак під час воєнного стану деякі фундаментальні права, до яких звикли громадяни, можуть бути обмежені. Наприклад, право на свободу пересування, яке є одним із ключових прав людини, підлягає жорстким обмеженням у зонах бойових дій або на окупованих територіях. Введення комендантської години, контроль пересування та інші обмежувальні заходи стали звичними аспектами повсякденного життя в таких умовах. Окрім цього, закон "Про правовий режим воєнного стану" дозволяє тимчасове використання або навіть конфіскацію державою приватних ресурсів, будівель і земель для потреб оборони [161].

Разом з тим, внутрішньо переміщені особи стикаються з додатковими труднощами. Закон України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" визначає основні права ВПО, зокрема їхнє право на житло, але на практиці ці права часто залишаються формальними. ВПО можуть стикатися з труднощами у доступі до гідного житла, освіти, медичних послуг та інших базових потреб. Через обмеженість державних ресурсів і складні бюрократичні процедури, багато осіб живуть у переповнених умовах, без доступу до базових зручностей, що погіршує їх соціальне становище [140].

Недосконалість існуючого законодавства та відсутність ефективних механізмів захисту ВПО створює ризики не тільки для їхніх прав, але й для загальної національної безпеки. Попри ухвалення відповідних законів, таких як Закон України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб", значна кількість проблем залишається невирішеною. Наприклад, питання надання медико-психологічної допомоги ВПО часто лишається на рівні загальних положень, без конкретних механізмів реалізації [140].

Аналіз ситуації з правами внутрішньо переміщених осіб в умовах воєнного стану свідчить про необхідність подальшого вдосконалення законодавства та розробки нових ефективних механізмів захисту. Важливо враховувати міжнародні стандарти прав людини, зокрема положення “Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права”, які можуть стати орієнтиром для покращення національного законодавства [104].

Отже, сучасні виклики вимагають не лише адаптації правових механізмів, але й активної науково-дослідної роботи для пошуку ефективних рішень, спрямованих на захист прав внутрішньо переміщених осіб та забезпечення їх соціального захисту в умовах воєнного стану.

Закон України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” визначає особливі правові умови для цієї категорії громадян, які враховують їх специфічні потреби, зокрема в контексті зайнятості, соціального захисту та підтримки. Особливий акцент робиться на спрощеній процедурі надання статусу безробітного, реєстрації підприємницької діяльності, припинення самозайнятості та наданні допомоги у реабілітації [140]. Ці спрощені процедури спрямовані на мінімізацію бюрократичних перепон для внутрішньо переміщених осіб, враховуючи їхні особливі умови життя та труднощі, що виникають внаслідок вимушеного переселення.

Такі законодавчі норми мають важливе значення для захисту прав ВПО, забезпечуючи їм доступ до соціальних послуг, економічної підтримки та правового захисту в умовах їхнього вимушеного переселення. Закон України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" покликаний створити належну правову основу для інтеграції ВПО в нові соціальні умови, з урахуванням їхніх особливих потреб і правових викликів, що виникають внаслідок збройного конфлікту та воєнних дій [140]. Актуальність цього закону полягає в його здатності оперативно реагувати на нові виклики, що постають перед державою та громадянами під час війни та кризових ситуацій. Він забезпечує гнучкість у правовому регулюванні і дозволяє адаптувати соціально-економічну підтримку відповідно до потреб ВПО. Водночас важливо, щоб

ефективність цих норм підкріплювалася своєчасним виконанням, а органи державної влади забезпечували відповідну інфраструктуру для їх реалізації.

Таблиця 1.1

Права та обов'язки внутрішньо переміщених осіб в Україні

Права та обов'язки	Опис	Нормативний акт
Право на отримання документів	ВПО мають право на оформлення, обмін документів, що посвідчують особу, вклеювання фотокартки до паспорта.	Закон України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб"
Право на зайнятість	Реалізація права на зайнятість, пенсійне забезпечення, соціальні послуги та страхування.	Постанова КМУ від 8 червня 2016 року № 365
Вибірчі права	ВПО можуть змінити виборчу адресу для участі у виборах.	Закон України "Про Державний реєстр виборців"
Право на безоплатну правничу допомогу	ВПО мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, включаючи представництво в суді.	Закон України "Про безоплатну правничу допомогу"
Обов'язок повідомляти про зміну місця проживання	ВПО зобов'язані повідомляти органи соціального захисту про зміну місця проживання протягом 10 днів.	Закон України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб"
Право на медичну допомогу	ВПО можуть отримувати медичну допомогу у державних та комунальних закладах охорони здоров'я.	Постанова КМУ №509
Право на освіту	Діти з числа ВПО мають право на безкоштовне навчання та харчування в навчальних закладах.	Закон України "Про освіту"
Право на гуманітарну допомогу	Отримання гуманітарної допомоги, безкоштовний проїзд у разі добровільного повернення до місця проживання.	Закон України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб"

Таблиця сформована авторкою за джерелом [29;130; 140].

Порядок надання допомоги по безробіттю для внутрішньо переміщених осіб врегульований Законом України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття” та іншими нормативно- правовими актами, які визначають особливості надання соціальних послуг та матеріального забезпечення в умовах воєнного стану [166].

В умовах воєнного стану і масової міграції, ці заходи є важливим інструментом забезпечення соціальних гарантій для ВПО. Вони дозволяють гнучко реагувати на виклики, зокрема забезпечуючи своєчасне призначення допомоги та спрощення процедур реєстрації. Проте, ефективність цих заходів

залежить від координації між державними органами та реальної здатності забезпечувати безперервність соціальних виплат. Окрім цього, необхідно забезпечити прозорість та доступність інформації для ВПО про їхні права та можливості отримання допомоги.

Таблиця 1.2

**Особливий порядок соціального страхування для ВПО та безробітних осіб
під час воєнного стану**

№	Положення	Опис
1	Перелік соціальних послуг та особливості їх надання	Уряд затверджує спеціальний перелік видів забезпечення, соціальних послуг, компенсацій та допомоги, які надаються у сферах зайнятості та соціального страхування на випадок безробіття.
2	Особливості реєстрації та виплати допомоги	Кабінет Міністрів визначає порядок реєстрації та перереєстрації безробітних осіб, включаючи ВПО, а також особливості призначення, скорочення або припинення виплат допомоги по безробіттю.
3	Фінансування Фонду соціального страхування	Бюджет Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття затверджується Кабінетом Міністрів без погодження з правлінням Фонду.
4	Призначення допомоги по безробіттю	Допомога для ВПО надається з першого дня отримання статусу безробітного, забезпечуючи негайну підтримку.
5	Виплата допомоги без відвідування органів зайнятості	Допомога може виплачуватися без особистого відвідування органу зайнятості, якщо особа перебуває на тимчасово окупованій території або території, де ведуться бойові дії.
6	Призначення допомоги за відсутності документів	ВПО або особи, які перебувають на територіях бойових дій, можуть отримати допомогу на підставі даних з державних реєстрів. До отримання цих даних допомога надається у мінімальному розмірі.
7	Мінімальний та максимальний розмір допомоги	Допомога по безробіттю у мінімальному розмірі виплачується до 90 днів. Максимальний розмір допомоги не перевищує мінімальну заробітну плату, встановлену законом.

Таблиця сформована авторкою за джерелом [148; 166].

Відповідно до частини шостої статті 15 Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України”, на час тимчасової окупації особи, які проживають на тимчасово окупованій території або були змушені переселитися з неї, звільняються від обов'язку погашення основної суми іпотечного кредиту та нарахованих за ним відсотків. Це звільнення діє у випадках, коли об'єктом іпотеки є нерухоме майно, розташоване на території, яка після укладення іпотечного договору була визнана

тимчасово окупованою [139]. Для запобігання негативному впливу на фінансову стабільність кредиторів, Національний банк України має право ухвалювати рішення щодо зміни класифікації таких іпотечних кредитів або вживати інших заходів, спрямованих на недопущення погіршення ліквідності фінансових установ.

При цьому важливо зазначити, що дане звільнення не поширюється на об'єкти житлової нерухомості, площа яких перевищує встановлені Податковим кодексом України показники, зокрема статтею 266. Це означає, що великі об'єкти нерухомості не підпадають під дію цього звільнення.

Ця норма законодавства є важливим кроком для забезпечення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб та мешканців тимчасово окупованих територій, які втратили можливість користуватися своїм майном і виконувати фінансові зобов'язання за іпотечними кредитами. Водночас, правове регулювання потребує гнучких механізмів для запобігання дестабілізації банківської системи та втрат кредиторів, що забезпечується через втручання Національного банку України. Звільнення від зобов'язань стосується переважно середньостатистичних громадян, тоді як власники великої нерухомості зобов'язані продовжувати виконувати свої зобов'язання, що підкреслює соціальну справедливість цієї норми.

Такі заходи відповідають міжнародним стандартам щодо захисту прав осіб, які опинилися у скрутному становищі через військові дії або окупацію. Проте важливо забезпечити дієву комунікацію між державою, банками та громадянами для уникнення непорозумінь у застосуванні цієї норми, а також розробити додаткові механізми підтримки для тих осіб, чиї фінансові можливості значно погіршились через втрату житла або робочих місць.

Законодавчі акти України, зокрема Закон України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України”, а також інші нормативно-правові акти, що регулюють права внутрішньо переміщених осіб (ВПО), передбачають важливі гарантії у сфері кредитування та іпотеки для тих громадян, які були змушені залишити свої домівки через

окупацію або воєнні дії [140].

Зокрема, положення частини шостої статті 15 Закону звільняють осіб, які проживають на тимчасово окупованій території або перемістилися з неї, від обов'язку погашення основної суми іпотечного кредиту та нарахованих відсотків, якщо майно, що є предметом іпотеки, знаходиться на окупованій території. Це важливе звільнення від фінансових зобов'язань на період окупації захищає громадян, які опинилися в ситуації, коли вони не можуть вільно користуватися своєю власністю або виконувати зобов'язання за іпотечними договорами. Водночас це регулювання має на меті зберегти фінансову стабільність кредиторів, адже Національний банк України наділений правом вносити зміни до класифікації таких кредитів або ухвалювати інші заходи для підтримки ліквідності банківських установ.

Важливою деталлю є те, що звільнення від іпотечних зобов'язань не поширюється на великі об'єкти житлової нерухомості, площа яких перевищує встановлені законодавством норми, зокрема згідно з Податковим кодексом України.

Крім того, Закон України “Про споживче кредитування” передбачає, що на період воєнного стану та впродовж 30 днів після його завершення, у разі прострочення виконання зобов'язань за договорами про споживчий кредит, споживачі звільняються від відповідальності за такі прострочення. Це включає звільнення від сплати штрафних санкцій (пені, неустойки) та інших додаткових платежів, передбачених договором. Також заборонено збільшувати процентну ставку з причин прострочення виконання зобов'язань.

Окрему увагу слід звернути на положення Закону України “Про іпотеку”, які на час воєнного або надзвичайного стану зупиняють дію низки статей, що дозволяють іпотекодержателю набувати права власності на предмет іпотеки або здійснювати його примусовий продаж. Це означає, що кредитори не можуть реалізувати своє право на стягнення іпотеки або виселення мешканців з переданих в іпотеку житлових приміщень до закінчення дії воєнного стану.

Щодо внутрішньо переміщених осіб, важливо зазначити, що Закон України

“Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” передбачає додаткові пільги щодо виконання кредитних зобов'язань. Зокрема, сума процентів за кредитними договорами для ВПО не може перевищувати мінімальну ставку, визначену договором, а невиконання або неналежне виконання таких зобов'язань не тягне за собою нарахування неустойки, штрафів або інших санкцій. Це важлива соціальна гарантія, що захищає ВПО від надмірного фінансового навантаження під час виконання зобов'язань за кредитами у складних умовах [140].

Враховуючи сучасні виклики, пов'язані з воєнними діями та тимчасовою окупацією частини території України, законодавчі гарантії для ВПО у сфері кредитування та іпотеки є необхідним механізмом захисту громадян. Важливо продовжувати вдосконалювати правові інструменти, щоб забезпечити баланс між захистом прав переселенців та збереженням стабільності банківської системи. Такі заходи не лише сприяють фінансовій безпеці переселенців, а й запобігають погіршенню їхнього соціального становища через втрату майна або неспроможність виконувати кредитні зобов'язання.

Таким чином, держава активно підтримує внутрішньо переміщених осіб у сфері освіти через впровадження різноманітних пільг, що спрямовані на забезпечення рівного доступу до навчання, соціальної підтримки та подальшого професійного розвитку, попри складні життєві обставини, пов'язані з війною та окупацією.

Конституційні гарантії прав людини є фундаментом демократичної правової держави, забезпечуючи громадянам базові права та свободи, що мають бути захищені навіть у складних соціально-економічних і політичних умовах, зокрема під час воєнного стану. Україна, як держава, що протистоїть зовнішній агресії та збройним конфліктам, має адаптувати своє законодавство для захисту прав людини в умовах кризи, в тому числі для внутрішньо переміщених осіб.

Отже, конституційні гарантії прав ВПО – спеціальний механізм захисту прав, спрямованого на забезпечення права внутрішньо переміщених осіб на рівноправне життя і реалізацію основних свобод, що відрізняється тимчасовим та особливим характером в умовах внутрішньої міграції, обумовленої обставинами

війни;

Загалом, українське законодавство передбачає низку важливих гарантій і правових механізмів для захисту прав ВПО. Однак ефективність цих заходів залежить від своєчасного виконання державними органами та створення необхідної інфраструктури для забезпечення прав та інтересів внутрішньо переміщених осіб. Держава повинна продовжувати адаптувати законодавство до нових викликів, щоб забезпечити належний захист прав громадян під час війни.

Висновки до першого розділу

Підсумовуючи аналіз теоретичних підходів до розуміння конституційних гарантій прав людини в контексті внутрішньо переміщених осіб, проведений у першому розділі, можна виділити наступні ключові висновки:

1. Конституційна роль держави не обмежується проголошенням базових прав і свобод, а включає активний захист та реалізацію цих прав для всіх громадян, зокрема внутрішньо переміщених осіб. Як держава-гарант, Україна покликана забезпечувати реальний доступ до правових механізмів, підтримуючи справедливість, рівність та захист прав людини. В умовах правової держави захист і реалізація прав людини є ключовими показниками її демократичності.

2. Сучасне розуміння прав людини в Україні базується на інтеграції ліберальної та колективістської теорій. Ліберальна концепція підкреслює цінність індивідуальних прав і особистої свободи, тоді як колективістський підхід фокусується на суспільному блазі та рівності, що особливо важливо для забезпечення рівних можливостей для внутрішньо переміщених осіб. Така інтеграція дозволяє враховувати як індивідуальні права, так і потребу в соціальній підтримці, що є особливо актуальним у кризових ситуаціях, пов'язаних із внутрішньою міграцією.

3. Підхід, згідно з яким права людини є невід'ємними і невідчужуваними від моменту народження, має важливе значення для захисту прав ВПО. Права внутрішньо переміщених осіб не залежать від місця їхнього перебування або

правового статусу, що підтверджується природно-правовою концепцією. Природно-правова теорія надає базу для захисту основних прав ВПО, незалежно від того, чи вони формально визнані позитивним законодавством.

4. Високий рівень захисту прав ВПО залежить від інтеграції України в європейську правову систему та впровадження міжнародних стандартів у національне законодавство. Особливу роль у цьому процесі відіграє Конституційний Суд України, який має забезпечувати відповідність обмежень прав ВПО принципам справедливості та суспільної необхідності. Це дозволяє застосовувати європейські правові стандарти для розширення гарантій прав внутрішньо переміщених осіб та підтримки їх соціальної інтеграції.

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВЕ СТАНОВИЩЕ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ: ПРАКТИЧНИЙ АНАЛІЗ

2.1 Адміністративно-правовий статус ВПО: від законодавчого визначення до судової інтерпретації

Поняття внутрішньо переміщених осіб є важливим елементом сучасного міжнародного та національного права, особливо у контексті збройних конфліктів, природних катастроф та інших кризових ситуацій, що змушують людей залишати свої домівки. Внутрішньо переміщені особи є громадянами, які через обставини, незалежні від їх волі, змушені переселитися всередині власної країни, не перетинаючи міжнародних кордонів. На відміну від біженців, ВПО залишаються в межах своєї держави та підлягають її юрисдикції [63].

Правовий статус ВПО регулюється як міжнародними, так і національними актами. У міжнародній практиці основними документами, що стосуються ВПО, є Керівні принципи ООН з питань внутрішнього переміщення, які визначають основні права таких осіб та обов'язки держав [196]. На національному рівні правовий статус ВПО регулюється відповідними законами та підзаконними актами. В Україні цей статус визначений Законом України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”, який надає ВПО низку прав та соціальних гарантій, а також встановлює механізми їх захисту [140].

Актуальність теми зумовлена зростаючою кількістю внутрішньо переміщених осіб у зв'язку з збройними конфліктами, зокрема через агресію російської федерації проти України, що почалася у 2014 році та особливо загострилася після повномасштабного вторгнення у 2022 році. Це спричинило масштабну внутрішню міграцію, що поставило нові виклики перед державою щодо забезпечення прав і захисту ВПО. Вивчення правового статусу внутрішньо переміщених осіб є важливим для розуміння їхніх прав та гарантій, а також механізмів захисту у надзвичайних умовах.

Конституційні права ВПО включають ті ж самі базові права, що й у інших громадян, проте існують специфічні виклики, з якими стикаються ці особи, такі як доступ до житла, медичної допомоги, освіти та соціальних послуг. Важливо зазначити, що держава повинна забезпечити належний рівень захисту цих прав через відповідні закони та програми підтримки [188].

Україна на законодавчому рівні передбачила захист ВПО, забезпечивши їм право на отримання соціальної допомоги, тимчасове житло, компенсації за втрату майна та інші пільги. Це відображає ключову роль конституційних прав і свобод у контексті соціальної та правової підтримки осіб, які постраждали внаслідок внутрішніх переміщень [11].

Таким чином, конституційні права і свободи, у тому числі права ВПО, є основою для забезпечення справедливості, рівності та соціальної інтеграції всіх громадян країни, незалежно від їхнього місця проживання чи обставин, що змусили їх переміститися.

Визначення поняття “внутрішньо переміщених осіб” як у науці адміністративного права, так і в українському законодавстві є надзвичайно важливим з кількох причин. По-перше, від правильного формулювання цього терміна залежить коло осіб, які отримають додаткові права та гарантії, обумовлені їхніми особливими потребами та обставинами переміщення. Це також допоможе встановити додаткові обов’язки для цих осіб, зокрема, для запобігання зловживанню правом. По-друге, міжнародні зобов’язання України вимагають, щоб національне законодавство, включно з визначенням терміна “внутрішньо переміщені особи”, відповідало міжнародним стандартам у цій сфері [82].

З метою кращого розуміння поняття “внутрішньо переміщені особи”, слід дослідити його історичний розвиток, проаналізувати співвідношення з поняттям “біженці”, а також оцінити стан наукових досліджень у цій галузі та прослідкувати еволюцію цього терміна в українському законодавстві. Історично поняття “біженці” та “внутрішньо переміщені особи” спочатку виникли в міжнародному праві і лише пізніше були запозичені національними

правовими системами, зокрема адміністративним правом. Ці поняття є міжнародно-правовими термінами, оскільки, по-перше, їх розвиток відбувався завдяки ряду нормативно-правових актів, прийнятих на міжнародному рівні, а по-друге, ефективний захист цих осіб неможливий без міжнародної координації зусиль [65].

З метою вдосконалення поняття «внутрішньо переміщені особи» (ВПО), необхідно детально розглянути історичний розвиток цього терміна, провести порівняльний аналіз із поняттям “біженці” та вивчити наукові дослідження й еволюцію вітчизняного законодавства в цій галузі.

Спочатку поняття “біженці” і “внутрішньо переміщені особи” були розроблені в контексті міжнародного права. Пізніше ці терміни стали використовуватись у національних правових системах, у тому числі й в українському законодавстві. Ці поняття мають міжнародно-правовий характер, оскільки їх становлення і розвиток були можливі завдяки прийняттю міжнародних нормативно-правових актів. Зокрема, ключову роль у цьому процесі відіграли документи ООН і міжнародні конвенції [64; 69].

Відповідно до Конституції України, держава несе відповідальність за забезпечення реалізації та захисту прав людини, включаючи права іноземців та осіб без громадянства, що перебувають на законних підставах на території України. Стаття 26 Конституції надає їм рівні права з громадянами України, що формує основу для розвитку законодавчих механізмів у сфері захисту прав як внутрішньо переміщених осіб (ВПО), так і біженців [78].

Історичні події на початку ХХ століття стали першими поштовхами до створення правової бази щодо статусу біженців на міжнародному рівні. Зокрема, це стосувалося масових переселень після революції 1917 року в Росії, геноциду вірменів, а також вимушених міграцій з нацистської Німеччини у 1930-х роках. В цей період визначення статусу біженців ще не мали чіткого розмежування з поняттям “внутрішньо переміщені особи”, і використовувались для вирішення конкретних політико-правових проблем.

Після Другої світової війни відбулося значне переміщення населення, що спонукало до розвитку відповідних правових інструментів. У 1946 році була створена Міжнародна організація у справах біженців (МОСБ) в рамках ООН, яка вперше провела розмежування між поняттями “біженець” і “переміщена особа”. Останні визначалися як особи, вислані з країни громадянства чи місця попереднього проживання внаслідок дій нацистських або інших режимів, що брали участь у війні (Частина 1, Розділи “А” і “В” Статуту МОСБ) [247].

Таким чином, формування міжнародної системи захисту біженців і ВПО відображає еволюцію підходів до забезпечення їх прав, що тісно пов'язане з конкретними історичними викликами. Удосконалення цих понять стало важливим кроком у вирішенні проблем переселення і захисту прав цих категорій осіб.

Біженці – це особи, які змушені покинути свою країну через серйозні загрози або переслідування, пов'язані з їх расовою, національною, релігійною приналежністю, політичними поглядами або членством у певній соціальній групі. Вони перетинають міжнародні кордони, шукаючи притулку в іншій державі, де їх статус і права захищені міжнародними угодами та національним законодавством. В Україні статус біженця регулюється Законом України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту”, а також Конвенцією ООН про статус біженців 1951 року, яка закріплює основні стандарти їхнього правового захисту [69; 124].

Внутрішньо переміщені особи – це люди, які змушені покинути свої домівки через збройні конфлікти, переслідування, стихійні лиха або інші надзвичайні обставини, але не перетинають міжнародних кордонів. Вони залишаються на території своєї країни, але переміщуються в межах інших регіонів, шукаючи безпеки та притулку. Основним фактором, що відрізняє ВПО від біженців, є те, що вони не стають суб'єктами міжнародного права щодо захисту біженців, оскільки їхня переміщеність обмежується рамками національних кордонів [185].

Ключова різниця між біженцями та внутрішньо переміщеними особами полягає в тому, що біженці шукають захисту за межами своєї країни, тоді як ВПО переміщуються всередині власної держави. Це визначає різні правові механізми

захисту та різні підходи до міжнародної та національної координації допомоги. Біженці мають міжнародний захист, що забезпечується такими організаціями, як Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН), у той час як захист ВПО покладається на національні уряди [47; 79].

В Україні поняття «внутрішньо переміщена особа» стало особливо актуальним після початку збройного конфлікту на сході України в 2014 році, що було спричинене анексією Криму та бойовими діями на Донбасі. Ця ситуація викликала масове переміщення населення всередині країни, що зобов'язало державу розробити відповідні законодавчі механізми для захисту прав ВПО. З розвитком подій повномасштабного російського вторгнення в Україну у 2022 році, кількість ВПО різко зростає. Це поставило нові виклики для уряду щодо забезпечення їх належним житлом, доступом до медичних послуг, освіти та інших соціальних прав [178].

Для вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб в Україні були прийняті законодавчі ініціативи, які спрямовані на забезпечення їх основних прав, таких як право на тимчасове житло, доступ до соціальних послуг, включаючи медичну допомогу, освіту та працевлаштування. Також розроблені механізми щодо відновлення втраченого майна або компенсації за нього. Проте, незважаючи на ці ініціативи, важливою проблемою залишається забезпечення належних умов для інтеграції ВПО у нові громади та їх професійної адаптації, оскільки багато переселенців стикаються з труднощами при пошуку роботи та адаптації до нових соціально-економічних умов.

Крім того, варто зазначити, що механізми захисту прав ВПО в Україні потребують подальшого вдосконалення, особливо в умовах тривалої війни, коли кількість переміщених осіб постійно зростає. На державному рівні важливо розробити додаткові програми підтримки, спрямовані на професійну перекваліфікацію, психологічну допомогу та інтеграцію в місцеві громади, оскільки довготривале перебування в статусі ВПО має значний вплив на соціальне становище цих осіб.

Отже, як біженці, так і ВПО потребують комплексного підходу до вирішення їхніх проблем, з урахуванням як міжнародних зобов'язань, так і

внутрішніх законодавчих норм. В умовах сучасних викликів важливим завданням для України є забезпечення адекватного захисту та підтримки для всіх категорій переселенців, як на національному, так і на міжнародному рівнях.

Міжнародне право дійсно надає біженцям захист на основі таких ключових документів, як Конвенція ООН про статус біженців 1951 року та Протокол 1967 року. Ці угоди гарантують біженцям низку основних прав, включаючи житло, працю, освіту та медичне обслуговування. Водночас, внутрішньо переміщені особи залишаються під захистом національного законодавства, оскільки вони не перетинають міжнародні кордони. Відповідальність за забезпечення їхніх прав лежить виключно на уряді країни, де вони проживають, і міжнародні організації мають обмежені можливості для втручання без згоди уряду [70; 96].

На нашу думку, така обмеженість міжнародного втручання в питання захисту ВПО викликає певне занепокоєння. Сучасні війни, зокрема повномасштабне вторгнення Росії в Україну, показують, що ВПО можуть опинитися в надзвичайно вразливих умовах, подібних до тих, у яких перебувають біженці, які перетнули міжнародні кордони. Важливо враховувати, що обсяг допомоги та захисту для ВПО часто не відповідає їхнім реальним потребам, і саме тут міжнародне право має бути переглянуте. Вважаємо, що міжнародні організації повинні мати більше повноважень для допомоги ВПО, незалежно від національних кордонів, особливо в умовах масових переміщень населення через військові дії.

Щодо еволюції поняття ВПО в Україні, безперечно, війна з Росією кардинально змінила ситуацію. Українська держава значно покращила законодавство у сфері захисту ВПО, однак залишається ряд викликів, таких як інтеграція ВПО в нові громади, забезпечення їхнього права на житло, працевлаштування та соціальні послуги. Особливо важливим є питання психологічної допомоги для осіб, які пережили травматичні події через бойові дії. Погоджуємося з тим, що такі люди потребують системної підтримки, зокрема в питаннях відновлення втраченої власності та компенсації збитків.

Проте, недостатньо лише соціальної підтримки. Держава має також

створити умови для довгострокової адаптації ВПО, враховуючи, що багато з них, імовірно, не зможуть повернутися до своїх домівок через їх знищення або тривалу окупацію. Інтеграція цих людей в економічне і соціальне життя нових громад повинна бути пріоритетом не лише на національному, але й на міжнародному рівні.

Отже, важливим є не лише вдосконалення законодавства, але й збільшення міжнародної координації щодо підтримки ВПО, особливо в умовах сучасних збройних конфліктів. Ми переконані, що для ефективного захисту і допомоги ВПО необхідно зміцнювати механізми міжнародної співпраці та переглядати чинні стандарти міжнародного права щодо внутрішньо переміщених осіб.

Таким чином, хоча міжнародне право надає більш чіткі гарантії захисту біженцям, внутрішньо переміщені особи, особливо в умовах збройних конфліктів і масових переміщень, також потребують високого рівня захисту та підтримки. Важливо, щоб уряди країн, зокрема України, розробляли й удосконалювали механізми захисту ВПО, забезпечуючи їм належні умови для життя та повноцінну інтеграцію у нові соціальні спільноти.

З одного боку, погоджуємося, що важливо чітко розрізняти поняття “внутрішньо переміщені особи” та “біженці”, оскільки їхні правові статуси, відповідальні суб'єкти та механізми надання захисту суттєво відрізняються. Основним критерієм є місце перебування: біженці покидають свою країну, шукаючи захисту за кордоном, тоді як ВПО залишаються в межах своєї держави. Відповідно, відповідальність за захист біженців лежить на іноземних державах, які надають їм притулок, а за ВПО відповідальна держава їхнього громадянства або постійного проживання.

Водночас ми не зовсім погоджуємося з думкою, що змішування цих двох понять у наукових або популярних публікаціях може бути «небезпечним» або що це неодмінно призводить до зміщення відповідальності з однієї держави на іншу. Насправді, певна плутанина в термінології часто виникає через подібність ситуацій, у яких опиняються ці категорії осіб, зокрема через військові конфлікти чи переслідування. У сучасних умовах важливо не стільки суворо розмежовувати ці поняття, скільки забезпечувати ефективний захист і допомогу тим, хто її

потребує, незалежно від того, чи вони є ВПО або біженцями.

Щодо суверенітету держави, яка несе відповідальність за захист ВПО, ми погоджуємося, що саме національна влада повинна забезпечувати права та добробут цих осіб. Однак варто зазначити, що в ситуаціях, коли держава неспроможна або не бажає виконувати ці зобов'язання (наприклад, у випадку збройних конфліктів або гуманітарних криз), міжнародне співтовариство має брати активнішу участь. Тут важливо переглядати підходи до захисту ВПО, зокрема розширюючи міжнародні механізми допомоги.

Другий критерій – коло суб'єктів, уповноважених на надання статусу. Дійсно, статус ВПО може надаватися лише органами держави громадянства або проживання, тоді як статус біженця можуть надавати кілька суб'єктів, зокрема Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН). Проте, на нашу думку, саме національні органи влади мають залишатися головними суб'єктами захисту як ВПО, так і біженців на своїй території. У випадку неспроможності держави виконувати свої обов'язки, роль міжнародних організацій, таких як УВКБ ООН, є критично важливою.

Ми також погоджуємося, що найбільш пріоритетним варіантом є надання статусу біженця державою, яка приймає осіб і ратифікувала відповідні міжнародні угоди. Однак в умовах сучасних гуманітарних криз, особливо під час масових переміщень, важливо забезпечити гармонізацію міжнародних процедур та стандартизацію процесу надання захисту. У цьому контексті роль міжнародних організацій, таких як ООН, є вирішальною для координації зусиль держав у захисті біженців та ВПО.

Таким чином, хоч і важливо розрізняти статуси ВПО та біженців, водночас необхідно акцентувати увагу на практичних аспектах забезпечення їхніх прав і допомоги. Під час розробки міграційної політики, пріоритетом має бути не лише юридичне розмежування цих понять, а й ефективне надання захисту та підтримки цим особам.

Погоджуємося з тим, що правовий статус біженців та внутрішньо переміщених осіб суттєво відрізняється через різні галузі права, які їх регулюють. Зокрема, статус біженців регулюється переважно міжнародним публічним

правом, тоді як ВПО підпадають під юрисдикцію національного права. Дійсно, біженці захищені обов'язковими міжнародними документами, такими як Конвенція ООН про статус біженців 1951 року і Протокол до неї 1967 року, що накладають зобов'язання на країни щодо надання притулку та захисту [69]. Це чітко відрізняє їх правовий статус від ВПО, чий захист здебільшого забезпечується національним законодавством.

Водночас, ми погоджуємося з тим, що ВПО також користуються певними міжнародними стандартами, навіть якщо вони закріплені в актах «м'якого права», таких як Керівні принципи ООН з питань внутрішнього переміщення. Однак, на нашу думку, недостатньо приділяється увага тому факту, що такі акти не є юридично обов'язковими, і це створює ризики для забезпечення належного захисту прав ВПО. Тому ми вважаємо, що важливим завданням є подальший розвиток міжнародно-правової бази, яка б забезпечила більш чіткі і зобов'язуючі механізми захисту ВПО.

Також заслуговує на увагу питання про характер правових документів, що регулюють права біженців і ВПО. Погоджуємося, що біженці мають більш чітку правову підтримку через обов'язкові міжнародні договори, тоді як щодо ВПО наявні переважно рекомендаційні документи, такі як Рекомендації Ради Європи. У той же час, визнання того, що до ВПО застосовуються положення Європейської конвенції з прав людини, зокрема статті 2, 3, 5, 8 та інших, є важливим аспектом, який підкреслює значення прав людини для захисту цих осіб.

Загалом, ми підтримуємо необхідність подальшого розвитку правових механізмів захисту як біженців, так і ВПО, однак вважаємо, що для ВПО потрібні більш чіткі та обов'язкові міжнародні угоди, які забезпечать ефективніший захист їхніх прав. Це дозволить зміцнити відповідальність держав і міжнародних організацій за забезпечення належного рівня допомоги і захисту внутрішньо переміщених осіб.

Також слід підкреслити, що в регулюванні правового статусу ВПО важливу роль відіграють норми національного адміністративного права. П'ятий критерій розмежування між біженцями і внутрішньо переміщеними особами полягає у причинах, що змусили їх залишити свої домівки. Проведений аналіз визначень

“біженця” (відповідно до статті 1 Конвенції про статус біженців 1951 року) та “внутрішньо переміщеної особи” (відповідно до пункту 2 Преамбули Керівних принципів ООН з питань внутрішнього переміщення) вказує на те, що біженці змушені мігрувати через “обґрунтований страх переслідування за ознаками раси, релігії, національності, належності до певної соціальної групи чи політичних поглядів” (стаття 1 Конвенції) [69; 228]. У випадку ж з ВПО причини міграції є більш загальними і стосуються масового переміщення через збройний конфлікт, ситуації загального насильства, порушення прав людини або природні чи техногенні катастрофи (пункт 2 Преамбули).

Шостий критерій полягає у характері самої міграції. Біженці завжди залишають країну вимушено через обставини, які загрожують їхньому життю чи безпеці. Внутрішньо переміщені особи можуть бути як вимушеними, так і примусовими мігрантами. Вимушене переміщення виникає, коли громадяни змушені залишити свої домівки через негативні обставини в межах країни, тоді як примусове переміщення передбачає використання сили державних органів або інших структур. Щодо сучасного внутрішнього переміщення в Україні, спричиненого окупацією Криму та частин Донецької і Луганської областей, воно є виключно вимушеним.

Окремо варто зазначити, що сучасне внутрішнє переміщення в Україні не є першим в історії країни. Ряд науковців відзначає, що одним із перших великих випадків вимушеного переміщення було переселення осіб після аварії на Чорнобильській атомній електростанції у 1986 році. Тоді було евакуйовано близько 100 000 людей у перший рік після катастрофи, а ще близько 200 000 осіб були змушені переселитися з трьох країн протягом наступних років [160; 198].

Якщо детально проаналізувати законодавство, що регулює правовий статус осіб, фактично переміщених внаслідок Чорнобильської катастрофи, зокрема, Закон України “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” та підзаконні нормативно-правові акти, стає очевидним, що поняття “внутрішньо переміщені особи” у цих документах відсутнє. Відсутність цього терміну також характерна для нормативно-правових актів, що стосуються катастрофічного паводку в липні 2008 року, який охопив

шість областей України та спричинив масове переміщення людей з постраждалих регіонів.

Поняття “внутрішньо переміщена особа” було вперше офіційно закріплене в законодавстві лише в Законі України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” від 20 жовтня 2014 року, який набрав чинності 22 листопада 2014 року (абзац 1 частини 1 статті 1) [140]. Однак за цей короткий період існування Закон вже зазнавав змін. У перших трьох редакціях, які діяли з 22 листопада 2014 року до 12 січня 2016 року, внутрішньо переміщена особа визначалася як “громадянин України, який постійно проживає в Україні і якого змусили або який самостійно покинув своє місце проживання внаслідок або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, масових проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного або техногенного характеру.

Порівнявши це визначення з тим, яке містять міжнародні документи, зокрема, Керівні принципи ООН з питань внутрішнього переміщення (Принцип 2) [69], можна виявити кілька суттєвих розбіжностей. Наприклад, початкове визначення “внутрішньо переміщеної особи” у Законі України дозволяло отримати такий статус лише громадянам України, що виключало іноземців та осіб без громадянства, які на законних підставах перебували в Україні та мали право на постійне проживання. Це обмеження також було характерним для допомоги, наданої постраждалим від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, яка надавалася виключно громадянам України. Однак це суперечило частині 1 статті 26 Конституції України [78], а також Конвенції Міжнародної організації праці про рівноправність громадян та іноземців у галузі соціального забезпечення від 28 червня 1962 року, що діє для Української РСР з 25 квітня 1964 року [102], і Керівним принципам ООН з внутрішнього переміщення [196].

З огляду на це, 13 січня 2016 року було внесено зміни до Закону України, згідно з якими статус внутрішньо переміщеної особи також поширюється на іноземців та осіб без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України і мають право на постійне проживання. Ця зміна привела національне визначення внутрішньо переміщеної особи у відповідність до

міжнародних стандартів у цьому аспекті. Інші відмінності між поточним національним визначенням ВПО та тим, яке надають Керівні принципи ООН з питань внутрішнього переміщення, є менш значущими і не мають такого великого впливу на загальну відповідність правових норм.

По-перше, Керівні принципи ООН передбачають можливість надання статусу внутрішньо переміщеної особи як окремим індивідам, так і групам людей. В Україні ж цей статус надається виключно індивідуально. З одного боку, такий підхід може уповільнювати і ускладнювати процес отримання статусу, проте, з іншого боку, він дозволяє державним органам більш ретельно контролювати процедуру і запобігати можливим зловживанням під час надання статусу. По-друге, українське законодавство додає до причин набуття статусу внутрішньо переміщеної особи таку особливу підставу, як тимчасова окупація, що відображає поточну ситуацію в Україні. Також варто зазначити, що національне визначення містить вичерпний перелік причин, тоді як міжнародне – відкритий. У Керівних принципах використовується слово “зокрема”, що передбачає можливість розширення переліку причин у майбутньому [196].

Третя відмінність полягає у тому, що міжнародне визначення внутрішньо переміщених осіб чітко вказує на ознаку неперетину державного кордону, тоді як у національному законодавстві ця ознака прямо не закріплена. Проте її можна логічно вивести з положень Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” від 20 жовтня 2014 року № 1706-VII при їх комплексній інтерпретації [140].

Що стосується стану наукових досліджень з цієї теми, потрібно зазначити, що, за винятком історико-правових досліджень, проблематика внутрішньо переміщених осіб поки що мало досліджена в українській юридичній науці і знаходиться на стадії розвитку. Проведений аналіз наявних публікацій дозволяє виділити два основні підходи.

По-перше, більшість авторів спираються на визначення, наведене в Керівних принципах ООН з питань внутрішнього переміщення (серед них О. Котляр [81], Г. Тимчик та І. Єрусалімова [53], І. Козинець та Л. Шестак [64], О. Малиновська [96]).

По-друге, дослідники часто порівнюють поняття “внутрішньо переміщені особи” з подібними термінами, такими як “біженці”, “переміщені за кордон особи” або “зовнішньо переміщені особи” (які не підпадають під визначення біженців за Конвенцією про статус біженців 1951 року, але опиняються в ситуаціях, схожих на біженство), а також “вимушені переселенці” (громадяни іншої держави, які були змушені повернутися на батьківщину через переслідування або інші небезпеки) (Г. Тимчик, І. Ієрусалімова) [53]. У більшості джерел чітко розмежовується поняття “внутрішньо переміщені особи” від подібних термінів, проте деякі автори, наприклад, С. Цебенко, використовують термін “внутрішньо переміщені особи” як тотожний поняттю “вимушені переселенці” [189].

Такий підхід є недостатньо обґрунтованим, оскільки, як справедливо зазначає І. Козинець, термін “вимушені переселенці” має чітке нормативне визначення у статті 2 Угоди про допомогу біженцям і вимушеним переселенцям 1993 року, укладеної в рамках Співдружності Незалежних Держав. Згідно з цією угодою, “вимушений переселенець” – це особа, яка не є громадянином країни, що надала їй притулок, і була змушена залишити своє постійне місце проживання на території іншої держави через насильство, переслідування або реальну загрозу переслідування через расову належність, релігію, мову, політичні переконання чи приналежність до певної соціальної групи, а також у зв’язку зі збройними або міжнаціональними конфліктами [68]. Тобто, “вимушений переселенець” має чітке правове визначення і не є синонімом поняття “внутрішньо переміщена особа”.

Спостерігається також тенденція звуження поняття “внутрішньо переміщена особа” лише до громадян України, що можна побачити у працях таких авторів, як О. Котляр [81], О. Малиновська [96], І. Козинець та Л. Шестак [64]. Однак така позиція є спірною з кількох причин. Хоча первісна версія визначення внутрішньо переміщених осіб у Законі України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” [140] дійсно стосувалася лише громадян України, як зазначалося раніше, уже на стадії розробки законопроекту уряд України звернувся до Генерального директорату з прав людини та верховенства права Ради Європи з проханням оцінити проєкт і підготувати

висновки [11].

Ґрунтуючись на Керівних принципах ООН з внутрішнього переміщення та інших міжнародних документах, Генеральний директорат рекомендував розширити визначення, вказавши, що статус внутрішньо переміщених осіб не повинен залежати від громадянства, а має враховувати законне проживання на території України. Тому до цього визначення слід включити іноземців та осіб без громадянства, які також потребують захисту і проживають в Україні на законних підставах [23]. Ці рекомендації були враховані, і відповідні зміни були внесені до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” [140].

При цьому більшість наукових публікацій, здебільшого просто наводять визначення терміну “внутрішньо переміщена особа”, не заглиблюючись у наукову полеміку щодо його правового змісту. Водночас, міжнародні публікації дещо компенсують цей брак дискусій в українській науковій літературі. Особливої уваги заслуговують роботи Е. Муні, старшого радника Представника Генерального секретаря ООН з питань прав людини внутрішньо переміщених осіб, яка докладно аналізує міжнародні дискусії з цього питання і сприяє глибшому розумінню терміну “внутрішньо переміщені особи” [219].

Відповідно до чинного законодавства України, “внутрішньо переміщена особа” – це громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка на законних підставах проживає в Україні та була змушена залишити своє місце проживання у зв'язку із збройним конфліктом, тимчасовою окупацією, масовими проявами насильства, порушеннями прав людини чи надзвичайними ситуаціями природного або техногенного характеру [140].

Формулювання “у результаті або з метою уникнення негативних наслідків”, яке український законодавець запозичив з міжнародних документів, у контексті міжнародних дискусій тлумачиться наступним чином: такі негативні наслідки можуть бути як реальними, так і очікуваними, тобто ще не насталими, але ймовірними [43; 214]. Це означає, що внутрішнє переміщення може бути спричинене не лише фактичними загрозами, а й передбаченням майбутніх загроз. Що стосується виразу “...яку змусили залишити або покинути...”, він не є

тавтологічним, як це може здатися на перший погляд. Цей вираз було включено в оригінальне міжнародне визначення, щоб охопити як примусове переміщення, так і вимушене (“have been forced or obliged to flee”) [213; 225]. Однак, зважаючи на те, що поточне внутрішнє переміщення в Україні є виключно вимушеним, але не примусовим, таке формулювання в українському законодавстві може бути не зовсім доцільним.

Окрім того, використання терміну “внутрішньо переміщена особа” в українському законодавстві є непослідовним. Поряд із цим терміном, закріпленим у Законі України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”, у інших законах та підзаконних нормативно-правових актах функціонують ще одинадцять подібних термінів, які можна умовно поділити на три групи [140]. Перша група – це “примусово переміщені особи”, як це зазначено у пункті 1 Прикінцевих та перехідних положень Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” [139].

Друга група стосується громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції. Такі формулювання містяться, наприклад, у Розпорядженні Кабінету Міністрів України № 588-р “Питання соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції” [112], а також у Розпорядженнях № 382-р “Про забезпечення відшкодування витрат, пов’язаних з тимчасовим проживанням інвалідів у санаторіях та інших громадян, які переміщуються з тимчасово окупованої території та району проведення антитерористичної операції” [138] та № 1068-р “Про забезпечення часткової оплати вартості тимчасового проживання громадян, які переміщуються з тимчасово окупованої території та району проведення антитерористичної операції” [142].

Такий різноманітний підхід до визначення внутрішньо переміщених осіб у законодавчих актах створює певні труднощі у правозастосуванні та інтерпретації. Це свідчить про потребу в уніфікації правового регулювання даного питання, що допоможе чіткіше визначити права та обов’язки переміщених осіб і забезпечить

більш ефективний механізм захисту їхніх прав. Різниця між зазначеними термінами полягає в тому, що в останніх формулюваннях громадяни можуть бути не тільки громадянами України, але й інших країн. Наприклад, у Постановах Кабінету Міністрів України № 34 “Про внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 01 жовтня 2014 року № 505 та від 01 жовтня 2014 року № 509” та № 79 “Про затвердження форми Заяви про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи”, використовується термін “особа, яка переміщується з тимчасово окупованої території України або району проведення антитерористичної операції”. Цей термін відображає як громадян України, так і іноземців, що переміщуються внаслідок збройних конфліктів або окупації [135; 153].

У Постановах Кабінету Міністрів України № 264 “Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 01 жовтня 2014 року № 509” та № 428 “Про внесення змін до пункту 7 Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України, району проведення антитерористичної операції чи населеного пункту, розташованого на лінії зіткнення”, використовується термін “особа, яка переміщується з тимчасово окупованої території України, району проведення антитерористичної операції та (чи) населених пунктів, розташованих на лінії зіткнення”. Це формулювання враховує різні територіальні обставини, що впливають на внутрішньо переміщених осіб.

У Постанові Кабінету Міністрів України № 450 “Деякі питання надання (розміщення) додаткових місць державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних кадрів для громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території або переселилися з неї”, йдеться про “громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території”. Це формулювання застосовується виключно до громадян України, які були змушені переселитися через окупацію або проведення антитерористичної операції.

Ще одним прикладом є Постанова Кабінету Міністрів України № 403 “Про внесення змін до Порядку реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу”, яка містить терміни “громадяни України, які

переселилися з тимчасово окупованої території чи районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України”, “zareєстровані безробітні, які переселилися з районів проведення антитерористичної операції” та “безробітні, які переселилися з тимчасово окупованої території”. Ці терміни фокусуються на переселенні в інші регіони України та включають громадян України, які шукають роботу після вимушеного переселення.

У Постанові Кабінету Міністрів України № 1094 “Про затвердження Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселились з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України” [144] використовується термін “переселені громадяни”. Це стосується громадян України, які переселилися через окупацію або конфлікти. І, нарешті, Постанова Кабінету Міністрів України № 531 “Про особливості реалізації прав деяких категорій осіб на загальнообов’язкове державне соціальне страхування” [159] застосовує формулювання “особи, які переселилися з тимчасово окупованої території, району проведення антитерористичної операції або зони надзвичайної ситуації”, що охоплює як громадян України, так і застрахованих осіб.

Отже, різноманіття термінів у національному законодавстві створює певні проблеми в правозастосуванні та уніфікації підходів до внутрішньо переміщених осіб і переселенців, що підкреслює необхідність уніфікації цих термінів для забезпечення кращого захисту прав цих осіб.

Спроба уніфікації термінології та введення терміну “внутрішньо переміщені особи” у ряд нормативно-правових актів вже була здійснена Постановою Кабінету Міністрів України № 636 “Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України” від 26 серпня 2015 року [135]. Проте, ця постанова не охопила всі нормативно-правові акти, згадані раніше. Це може бути пояснено двома основними причинами: по-перше, це може бути аспектом державної політики, згідно з яким певна допомога надається всім фактично переміщеним особам, навіть до юридичного закріплення їх статусу. По-друге, це може бути результатом недоліків юридичної техніки. Якщо причина полягає у другому варіанті, необхідно внести зміни до перелічених нормативно-правових актів,

замінивши різні терміни на єдиний термін “внутрішньо переміщені особи”.

Це дозволить уніфікувати термінологію та привести законодавство у відповідність до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” [140], що допоможе уникнути створення додаткових перешкод для реалізації прав цих осіб.

Уніфікація термінології є важливою також з наукової точки зору. Вироблення чітких критеріїв розмежування поняття “внутрішньо переміщені особи” від суміжних термінів та його послідовне вживання в науковій літературі є необхідним для забезпечення точності у правозастосуванні. Теоретичні проблеми можуть призводити до труднощів у правотворчій та правозастосовній діяльності. Наявність чітких наукових критеріїв і термінологічної уніфікації сприятиме правильному розумінню і застосуванню терміну “внутрішньо переміщені особи” на практиці.

Таблиця 2.1

Порівняння особливостей внутрішньо переміщених осіб та біженців

Критерій	Внутрішньо переміщені особи	Біженці
Юрисдикція	Національна	Міжнародна
Перетин державного кордону	Ні	Так
Основні причини переміщення	Збройний конфлікт, порушення прав людини, природні катастрофи	Переслідування за расовою, релігійною, національною або іншою ознакою
Правові основи захисту	Національне законодавство (Закон України “Про забезпечення прав і свобод ВПО”)	Конвенція ООН про статус біженців (1951 р.) та Протокол до неї (1967 р.)
Відповідальність за захист	Держава, що є громадянством або місцем проживання	Міжнародні організації (УВКБ ООН) та приймаюча держава

Таблиця сформована авторкою за джерелами [139; 195; 196].

Попри те, що поняття “внутрішньо переміщені особи” історично походить від поняття “біженців”, важливо чітко розмежовувати ці поняття як у вітчизняній, так і в міжнародній юридичній науці. Порівняльний аналіз визначень “внутрішньо переміщених осіб”, що містяться в чинній редакції Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” [139], і визначень, закріплених у Керівних принципах Організації Об’єднаних Націй з питань внутрішнього переміщення [196], свідчить про те, що ці визначення в основному

співпадають, за винятком незначних відмінностей. Водночас, в законодавстві України існує ряд синонімічних понять, які повинні бути уніфіковані у всіх нормативно-правових актах України для більш ефективного правового регулювання.

Поняття правового та адміністративно-правового забезпечення є одним із ключових у науці адміністративного права. Це питання досліджували такі вчені, як С. Алфьоров [2], О. Антонюк [3], Е. Демський [25], К. Волинка [16, с. 5], О. Біда [8], Н. Грабар [19], О. Дручек [34], І. Ієрусалімова [53], М. Кобець [59], Т. Коломоєць [67], З. Кузнецова [87] О. Кузьменко [88], К. Крахмальова [83; 84], В. Мищик [100], О. Фесенко [185], Г. Тимчик [54], В. Михайловський [99], П. Рабінович [174], О. Савченко [175] та інші. Однак, єдиної позиції щодо визначення правового і адміністративно-правового забезпечення у науковій спільноті досі немає.

Аналіз існуючих наукових позицій показує, що деякі вчені трактують правове та адміністративно-правове забезпечення через його статичні елементи, інші – через динамічні аспекти, а треті поєднують обидва підходи. Наприклад, К. Волинка підтримує вузький “статичний” підхід, визначаючи правове забезпечення через категорії дотримання, визнання і гарантування прав і свобод людини [16, с. 5]. Натомість “динамічний” підхід поділяють І. Ієрусалімова, Г. Тимчик, О. Дручек та Т. Коломоєць. Зокрема, І. Ієрусалімова та Г. Тимчик зазначають, що адміністративно-правове забезпечення прав і свобод біженців полягає у створенні державою належних умов для реалізації цих прав [53, с. 129].

С. Алфьоров у своїх дослідженнях розглядає адміністративно-правове забезпечення як діяльність державних органів, спрямовану на створення умов для реалізації прав громадян [2]. Подібний підхід використовує П. Рабінович у своїх дослідженнях системи судів загальної юрисдикції, аналізує права людини у конституційно-правовому та адміністративно-правовому аспектах, включаючи функціонування судової системи. [174, с. 39].

З огляду на це, його можна вважати представником вчених третьої групи, які дотримуються більш широкого статично-динамічного підходу до визначення поняття “адміністративно-правового забезпечення”. До цієї групи належить також

О. Дручек [34]. О. Дручек визначає адміністративно-правове забезпечення як “здійснюване державою за допомогою спеціального механізму упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорону, реалізацію і розвиток”. На думку автора, цей феномен має подвійний характер, адже він є “і процесом, і станом”, а ці елементи нерозривно пов'язані [34].

У цьому контексті, визнаючи важливість статичної складової адміністративно-правового забезпечення, варто зазначити, що ми пропонуємо визначити адміністративно-правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні з акцентом на його динамічній складовій. Це слід трактувати як регламентовану нормативними актами діяльність органів публічної адміністрації, спрямовану на забезпечення реалізації прав, обов'язків і гарантій внутрішньо переміщених осіб в Україні. Таке адміністративно-правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб є особливо актуальним, оскільки до недавнього часу воно не було предметом комплексних наукових досліджень. Складність цього питання зумовлена обмеженою кількістю наукових джерел, а також тим, що це питання є відносно новим для нашої держави, актуалізованим після окупації Криму та дестабілізації ситуації на сході України.

Водночас, практичне вирішення цієї проблеми безпосередньо зачіпає значну кількість осіб в Україні, що створює суспільний запит на проведення відповідних досліджень. Це робить тему адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб не лише своєчасною, але й вкрай важливою для розвитку правової науки та практики. Хоча на момент написання цієї роботи у сфері адміністративного права ще не існувало комплексних монографічних досліджень з цієї тематики, розгляд адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб можливий через застосування методів дедукції та аналогії. Цей підхід дозволяє використовувати аналіз подібних правових категорій і явищ, а також визначення характеристик певних елементів на основі загальних властивостей.

Для визначення адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні можуть стати корисними наукові дослідження, присвячені загальним питанням правового та адміністративно-правового статусу

особи. До таких належать дослідження адміністративно-правового статусу інших категорій осіб, чий правовий статус має подібну структуру. Мова йде про те, що правовий статус внутрішньо переміщених осіб є дворівневим: він включає загальні права і обов'язки, що належать їм як громадянам України або особам, які постійно та на законних підставах проживають на її території, а також спеціальні права і обов'язки, зумовлені їх внутрішнім переміщенням [82; 141].

Таким чином, правовий статус внутрішньо переміщених осіб можна розглядати як такий, що ґрунтується на правовому регулюванні міграційних процесів, адміністративно-правовому та міжнародно-правовому регулюванні статусу біженців з певними застереженнями і врахуванням особливостей, властивих лише внутрішньо переміщеним особам. Це питання буде розглянуто більш детально у наступних розділах. Крім того, хоча питання адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб не досліджувались на рівні окремих комплексних праць, варто зазначити, що у 2008 році в Україні була захищено написана монографія на тему “Адміністративно-правовий статус біженців в Україні” [19].

На початку жовтня 2016 року стало можливим ознайомитися з авторефератом ще однієї дисертації на тему “Адміністративно-правове забезпечення прав ВПО в Україні” [19]. Дисертація є важливим науковим дослідженням, яке зосереджено на правовому регулюванні прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні. Автор звертається до ключових аспектів правового статусу ВПО, зокрема їхнього права на житло, соціальні гарантії, медичну допомогу та інші життєві потреби, а також необхідності координації дій національних органів влади та міжнародних організацій для надання допомоги [19]. Зокрема, в роботі наголошується на важливості впровадження єдиного механізму адміністрування прав ВПО та організації відповідного моніторингу за їхнім забезпеченням. У дисертації також порівнюється український досвід регулювання прав ВПО з міжнародним, зокрема з досвідом Іраку, що має значні проблеми з внутрішніми переселенцями, де не існує чітко сформованої адміністративно-правової системи для їх підтримки. Дослідження підкреслює, що досвід України є важливим для Іраку, і вказується на певні акти впровадження

українського досвіду в цій країні [19]. Таким чином, дисертація є значущим внеском у порівняльне правознавство, зокрема в контексті правового регулювання прав ВПО в умовах конфліктних ситуацій.

Як відомо, загальні питання правового і адміністративно-правового статусу особи давно є об'єктом наукових досліджень у вітчизняній юридичній науці. Серед дослідників цієї теми варто відзначити таких вчених, як Н. Грабар [19], К. Крахмальова [82], І. Козинець [63], О. Рогач [7], М. Савчин [42], О. Демський [25], Т. Коломоєць [67], Л. Гладун [17], М. Менджул [7], С. Басова [6], Ю. Лушпієнко [94], П. Рабінович [174], З. Кузнецова [87], О. Фесенко [185] та інших.

Що стосується адміністративно-правового забезпечення, то його досліджували С. Алфьоров [2], О. Антонюк [3], О. Безпалова [7], О. Біда [8], В. Буткевич [9], І. Гриценко [20], Л. Гудзь [21], М. Закіров [40], Г. Карабін [55], О. Котляр [81], В. Мицик [100], В. Михайловський [99], О. Осаволюк [109], Г. Панова [110], А. Пікало [113], М. Піскун [114], Г. Христова [187], С. Цебенко [189] та інші.

Оскільки внутрішнє переміщення є однією з форм міграції, то важливими для вивчення адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб можуть стати дисертаційні дослідження, присвячені міграційній проблематиці. Серед них варто відзначити роботи Л. Єлісєєвої “Проблеми внутрішньої міграції в Україні” (2015) [37]; Л. Лендьела “Міграційні процеси в Україні як фактор розвитку українсько-словацького прикордоння у 2014–2016 роках” (2017) [89]; Ю. Римаренка “Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри” (1998 рік) [101]; О. Савченко “До визначення поняття обмеження прав і свобод людини та громадянина у діяльності міліції” (2004 рік) [175].

Як ми вже згадували, правове регулювання внутрішньо переміщених осіб хоч і близьке до правового регулювання статусу біженців, все ж має свої відмінності. Тому наукові дослідження, присвячені статусу біженців, також можуть бути корисними для дослідження статусу внутрішньо переміщених осіб. Серед них варто виділити роботи Н. Грабар “Адміністративно-правовий статус

біженців в Україні” (2008 рік) [19]; О. Фесенко “Адміністративно- правовий статус ВПО в Україні” (2016 рік) [184]; І. Козинець “Про співвідношення понять “біженці” та “особи, переміщені всередині країни”” (2009 рік) [63]; О.І. Безпалова “Особливості визначення прав біженців в міжнародному законодавстві” (2017 рік) [7]; К. Крахмальова “Правове забезпечення статусу ВПО в Україні” (2016 рік) [83]; І. Ієрусалімова та Г. Тимчик “Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб, яких визнано біженцями в Україні” (2013 рік) [53]; О. Котляр “Інститут захисту прав біженців у системі міжнародного правового захисту прав людини” (2017 рік) [81] та інші.

Ці дослідження разом із порівнянням досвіду України та інших країн створюють теоретичну основу для подальших наукових робіт з питань адміністративно-правового регулювання внутрішньо переміщених осіб, що є актуальним і важливим в умовах сучасних викликів.

Незважаючи на відсутність монографічних досліджень, ми спостерігаємо зростаючий інтерес до теми правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні, що проявляється у вигляді наукових і практичних досліджень. Цю тему активно досліджують такі вчені, як О. Фесенко [184], І. Козинець та Л. Шестак [64; 65], О. Малиновська [96], С. Цебенко [189], Г. Христова [187], О. Котляр [81], М. Менджул [43; 97], Т. Карабін [55], Г. Тимчик [53], О. Грабар [19] та інші. Ці дослідження переважно відображають як загальні питання правового статусу внутрішньо переміщених осіб, так і питання застосування міжнародного досвіду для вдосконалення національних підходів.

Також у цій сфері проводяться численні конференції, круглі столи, тренінги за участю як державних, так і неурядових організацій, включно з міжнародними організаціями, що є одними з найоперативніших способів реагування на соціальні проблеми.

Актуальність дослідження внутрішнього переміщення в Україні підтверджується також міжнародним науковим інтересом до цієї тематики. Наприклад, в Університеті Міссісіпі (США) було підготовлено дипломну роботу на тему “Внутрішнє переміщення в Україні: де помилився український уряд”. Крім того, ця тема обговорювалась на наукових панелях 16-ї конференції-бієннале

Міжнародної асоціації з вивчення примусової міграції, яка відбулась у липні 2016 року в Познані, Польща. Співорганізаторами заходу виступили факультет права і публічної адміністрації, Центр міграційних досліджень та Інститут етнології і культурної антропології Університету ім. Адама Міцкевича [206].

Важливо зазначити, що процеси внутрішньої і зовнішньої міграції мають глибоке коріння в історії України. Серед причин вимушених масових міграцій можна згадати як військові конфлікти (монголо-татарська навала, козацькі війни, Перша та Друга світові війни), так і політичні переслідування (репресії проти духовенства, інтелігенції, учасників визвольного руху) та економічні причини (безземелля, голод). Окремою сторінкою в історії України є депортації та примусове переселення, зокрема, вивезення українців на примусову працю під час Другої світової війни [72]. Правові аспекти цих процесів досліджуються і в наш час .

До цікавих допоміжних джерел для дослідження правового регулювання внутрішньо переміщених осіб можна віднести монографію Н. Грабар “Адміністративно-правовий статус біженців в Україні” [19]. У ній розглянуто правові аспекти забезпечення прав біженців, що дозволяє провести паралелі та виявити спільні риси з правовим статусом ВПО в Україні. Іншим важливим джерелом є монографія “Захист прав внутрішньо переміщених осіб” [42], яка містить аналіз правових механізмів соціального захисту та інтеграції ВПО, зокрема їхніх соціально-економічних прав. Незважаючи на суто адміністративний фокус, робота О. Фесенка “Адміністративно-правовий статус ВПО в Україні” [184] детально висвітлює аспекти правового забезпечення статусу ВПО, що робить її цінною для аналізу законодавчої бази.

Ці наукові праці та історичні джерела є важливими для кращого розуміння процесів регулювання внутрішнього переміщення як у минулому, так і в сучасності, а також для розробки дієвих механізмів забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб в Україні.

У сучасний період Україна вже неодноразово стикалася з явищами масового внутрішнього переміщення, що було зумовлено екологічними катастрофами, такими як аварія на Чорнобильській атомній електростанції в 1986 році [137].

Проте наукові дослідження цих подій здебільшого зосереджувалися на технічних і природничих аспектах, тоді як правові питання були менш досліджені.

Окрім правових джерел, дослідження соціально-демографічних аспектів внутрішнього переміщення також заслуговують на увагу, зокрема праці Л. Єлісєєвої [37], О. Макарової [95] та інших. Їхні роботи аналізують соціальні наслідки переміщення, вплив на громади, які приймають переселенців, а також економічні аспекти адаптації, що має велике значення для розуміння цього явища в цілому.

Проведення наукових досліджень адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні є вкрай необхідним завданням сучасної адміністративно-правової науки. Превентивний підхід до розробки правових механізмів регулювання є значно ефективнішим, ніж реактивний. Це означає, що розробка відповідної нормативної бази на основі наукових ідей повинна здійснюватися заздалегідь, а не лише як реакція на кризові явища. Такий підхід дозволить органам державної влади реагувати оперативніше і ефективніше на виклики, пов'язані з внутрішнім переміщенням населення.

Масове внутрішнє переміщення в Україні фактично розпочалося з окупації Кримського півострова та втрати Україною контролю над цією територією, яку законодавчо визначено як 20 лютого 2014 року (пункт 1 частини 1 Розділу I) [140]. Проте нормативне врегулювання питань, пов'язаних з внутрішньо переміщеними особами, з'явилося із запізненням. Так, Закон “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” був прийнятий лише 15 квітня 2014 року [140], а Закон України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” з'явився аж 20 жовтня 2014 року [141].

Протягом цього періоду органи державної влади та місцевого самоврядування не могли належним чином реагувати на проблеми внутрішньо переміщених осіб, зокрема через обмеження, накладені статтею 19 Конституції України, що зобов'язує діяти виключно на підставі і в межах законодавства.

Наявність наукових розробок і досліджень, хоча й важлива, сама по собі не гарантує поліпшення становища внутрішньо переміщених осіб, якщо ці

напрацювання не будуть використовуватися органами державної влади у прийнятті рішень. З огляду на це, ми погоджуємося, що правовий статус внутрішньо переміщених осіб в Україні є спеціальним, оскільки він має такі характерні риси:

- *тимчасовість*: цей статус не є постійним, оскільки переміщені особи можуть повернутися до місця постійного проживання або інтегруватися на новому місці;
- *наділення додатковими правами і обов'язками*: права та обов'язки ВПО залежать від їхнього становища та потреб, які виникають через внутрішнє переміщення;
- *залежність від загального статусу особи*: обсяг і особливості реалізації прав та обов'язків внутрішньо переміщених осіб варіюються залежно від їхнього загального адміністративно-правового статусу (громадяни України, іноземці чи особи без громадянства).

Правовий статус ВПО також є спільним для певного кола осіб, визначеного законодавством, як внутрішньо переміщені особи. Ця позиція підкріплена судовою практикою. Наприклад, у розгляді адміністративних судів України була справа, де позивачі, ВПО, самі класифікували свій статус як "спеціальний". Хоча їхні вимоги не були задоволені по суті (справа стосувалася визнання протиправною бездіяльності Президента України і зобов'язання вжити певні дії, такі як запровадження воєнного стану відповідно до статті 64 Конституції України), ні Вищий адміністративний суд України, ні Верховний Суд не заперечували проти такої класифікації статусу ВПО [59; 185].

Тепер розглянемо детальніше основні ознаки адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні.

1. *Тимчасовий характер адміністративно-правового статусу ВПО.*

Основною метою правового регулювання щодо ВПО є або їхня повна інтеграція у приймаючі громади, або безпечне повернення до місця постійного проживання. Ці цілі відображено в змінах, внесених до Закону України від 24 грудня 2015 року № 921-VIII, де в частині 1 статті 2 Закону “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” зазначається, що держава повинна

створювати умови для добровільного повернення таких осіб до їх покинутого місця проживання або їх інтеграції на новому місці проживання [140]. Це означає, що правовий статус ВПО є динамічним і тимчасовим. Держава вживає заходів для того, щоб або повернути переміщених осіб на рідні місця, або допомогти їм адаптуватися у новому середовищі.

Відповідно до законодавства, внутрішнє переміщення та його правове регулювання мають чіткі часові межі. У контексті науки адміністративного права ці часові рамки відображають момент набуття та припинення адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщеної особи (ВПО). Статус ВПО набувається з моменту взяття на облік та отримання відповідної довідки, і припиняється у випадку скасування цього статусу, що також веде до втрати довідки. Детальніше розглянемо процес надання цього статусу та припинення його дії.

Згідно з частинами 1 і 2 статті 4 Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”, факт внутрішнього переміщення підтверджується довідкою про взяття на облік ВПО. Підставою для взяття на облік є проживання на територіях, де виникли обставини збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдного насильства, порушення прав людини або надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру на момент їх виникнення. Довідку можуть отримати як повнолітні громадяни, так і діти, які прибули на контрольовану Україною територію без супроводу батьків або законних представників. Крім того, частина 4 статті 5 цього ж Закону передбачає можливість отримання довідки студентами, які навчались у гуртожитках і не бажають повертатися до попереднього місця проживання через обставини, що спричинили їхнє переміщення [140]. Також Порядок оформлення і видачі довідки про взяття на облік ВПО, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України № 509 від 01 жовтня 2014 року (зі змінами), визначає, що право на отримання довідки мають особи, які відбували або відбувають покарання у місцях позбавлення волі, якщо на момент виникнення зазначених обставин вони мали зареєстроване місце проживання на відповідних територіях (пункт 2 абзац 7 цього Порядку). Аналогічно, право на отримання довідки мають військовослужбовці

(окрім строкової служби та служби за призовом осіб офіцерського складу), які проживали на територіях, де мали місце обставини, що призвели до переміщення (пункт 2 абзац 8 Порядку) [157].

Згідно з частинами 3, 4, 7 і 8 статті 4 Закону “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”, для отримання довідки особа повинна звернутись до структурного підрозділу місцевої державної адміністрації або виконавчого органу місцевої ради за місцем проживання. Звернення можна подати особисто, через законного представника (для малолітніх або недієздатних осіб), або через родича, представника органу опіки та піклування, керівника дитячого закладу, закладу охорони здоров’я або соціального захисту дітей. Для оформлення довідки необхідно надати:

- заяву;
- документ, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України або спеціальний статус особи, або свідоцтво про народження дитини;
- документ, що посвідчує особу законного представника та його повноваження (у разі потреби), або документ, що посвідчує родинні стосунки між заявником і дитиною, або документ, що підтверджує повноваження представника органу опіки та піклування чи керівника дитячого закладу, де дитина перебуває на повному державному утриманні, а також документ, що підтверджує факт зарахування дитини до цього закладу [140].

Таким чином, процес оформлення статусу ВПО є комплексним і враховує різні категорії осіб, що опинилися у складних обставинах через конфлікти чи надзвичайні ситуації.

Крім місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів рад, уповноважених видавати довідки відповідно до Закону «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», заяви на отримання цього статусу можуть подаватися також до працівників житлово-експлуатаційних організацій або уповноважених осіб, визначених місцевими радами. Це передбачено абзацами 9 і 10 пункту 2 Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 01 жовтня 2014 року № 509 [157]. Подання заяв таким чином відбувається за умови

погодження з уповноваженими органами, зокрема управліннями праці та соціального захисту населення, та регулярного звітування. Також документи можуть бути подані через посадових осіб регіональних штабів, які займаються питаннями соціального забезпечення громадян, переміщених із тимчасово окупованих територій або районів проведення антитерористичної операції. Це особливо актуально для великих хвиль переміщення населення, які координувались через Міжвідомчий координаційний штаб, створений за ініціативою Міністерства внутрішніх справ України. Діяльність цього штабу забезпечувалась Державною службою з надзвичайних ситуацій згідно з Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 вересня 2014 року № 588-р [112].

Термін розгляду заяви та прийняття рішення про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи залежить від наявності в документах, що посвідчують особу, відмітки про реєстрацію місця проживання на території, звідки відбувається переміщення. Якщо така відмітка є, довідка або рішення про відмову надається в день подання заяви. Якщо ж відмітка відсутня, термін розгляду збільшується до 15 робочих днів, протягом яких заявник повинен надати докази, що підтверджують його проживання на відповідній території. Як зазначено в абзаці 3 частини 7 статті 4 Закону “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”, такими доказами можуть бути різні документи: військовий квиток, трудова книжка, документи про право власності, медичні документи, фотографії чи відеозаписи тощо [140].

Якщо заявник не може надати підтверджуючі документи, або виявляються неправдиві дані, уповноважений орган може прийняти рішення про відмову у наданні довідки, що передбачено частиною 10 статті 4 Закону. Такі рішення можуть бути оскаржені в судовому порядку, і в разі зміни обставин або появи нових доказів особа має право повторно звернутися за довідкою.

Питання про відмову у наданні довідки внутрішньо переміщеної особи часто стає предметом судових справ. Наприклад, у справі, розглянутій Окружним адміністративним судом міста Києва, позивач вимагав визнати незаконною відмову Управління праці та соціального захисту населення у прийнятті заяви на

отримання довідки внутрішньо переміщеної особи, а також зобов'язати це Управління видати таку довідку. Однак суд відмовив у задоволенні позову [7].

Причиною відмови у задоволенні позову стало те, що позивач стверджував про отримання усної відмови без належного письмового оформлення, що не було підтверджено доказами. Відповідач заперечував ці обставини, і суд дійшов висновку про відсутність підстав для задоволення позовних вимог через брак належних і допустимих доказів, що обґрунтовували б позицію позивача [7].

У іншій справі, яка також була вирішена не на користь позивача, Донецький апеляційний адміністративний суд задовольнив апеляційну скаргу Управління соціального захисту населення Центрального району Маріупольської міської ради. У суді першої інстанції позивач просив визнати протиправною відмову Управління у видачі йому довідки про взяття на облік як внутрішньо переміщеної особи і зобов'язати видати її. Апеляційна інстанція скасувала рішення першої інстанції з трьох причин: (1) село Новоласпа Тельманівського району Донецької області, звідки перемістився позивач, не входило до Переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07 листопада 2014 року № 1085-р; (2) це село також не було зазначено у Постанові Верховної Ради України № 252 від 17 березня 2015 року, яка визначала особливий порядок місцевого самоврядування; (3) позивач не надав доказів гуманітарної кризи в селі Новоласпа, на яку він посилався [7].

У двох інших справах, де рішення були винесені на користь внутрішньо переміщених осіб, позивачі надали належні докази свого проживання на територіях, охоплених конфліктом. Так, у справі, яку розглядав Жмеринський міськрайонний суд Вінницької області, суд встановив, що позивачка, хоча і була зареєстрована у Херсонській області, де-факто тривалий час проживала в Донецьку. Її свідчення були підтверджені матері та чоловіком, а також іншими доказами, що свідчили про її проживання в Донецьку до переміщення. Через це суд визнав відмову Управління праці та соціального захисту населення Жмеринської міської ради у видачі довідки неправомірною і зобов'язав його видати довідку та компенсувати судові витрати [7].

Ще одна справа була вирішена Дніпропетровським апеляційним адміністративним судом на користь внутрішньо переміщеної особи. Суд не лише залишив без змін рішення суду першої інстанції, яким визнав відмову у видачі довідки неправомірною, але й відкинув аргументи відповідача, який посилався на невнесені зміни до Постанови Кабінету Міністрів України № 509, хоча вони вже були внесені до Закону “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”. Суд наголосив, що закони мають вищу юридичну силу порівняно з підзаконними актами, і саме закон підлягає застосуванню [7]. Ці справи демонструють, що рішення про відмову у видачі довідки внутрішньо переміщеної особи можуть бути успішно оскаржені в суді, але ключовим залишається підготовка належних і допустимих доказів. Для внутрішньо переміщених осіб це може бути викликом через брак юридичних знань і коштів на правову допомогу.

Правовий статус внутрішньо переміщеної особи може бути припинений у випадках, передбачених статтею 12 Закону “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”. Це включає такі обставини, як: подання заяви про відмову від довідки, скоєння злочинів, зазначених у пункті 2 частини 1 статті 12 (зокрема, дії, спрямовані на насильницьку зміну конституційного ладу, терористичні акти або інші тяжкі злочини), а також повернення до покинутого місця постійного проживання [140]. Відповідно до частини 2 статті 9 Закону, внутрішньо переміщена особа має право на повернення до покинутого місця проживання, але повинна повідомити відповідний орган принаймні за три дні до від'їзду. У такому випадку перебування до 60 днів не призводить до скасування довідки. Якщо ж відсутність особи з місця проживання триває до 90 днів, про це також потрібно повідомити орган, що видав довідку. У разі невиконання цих умов і відсутності понад 60 днів без повідомлення, орган може скасувати довідку на підставі отриманих даних [139].

Відкритим залишається питання, як діяти внутрішньо переміщеній особі, якщо у неї є обґрунтовані підстави залишатися на покинутому місці постійного проживання більше ніж 90 днів (наприклад, для догляду за хворим членом сім'ї, якого неможливо транспортувати). Згідно з чинним законодавством, навіть якщо особа повідомить орган, що видав довідку, така довідка все одно може бути

скасована після спливу 90 днів. Ми вважаємо, що обґрунтований термін перебування внутрішньо переміщеної особи на покинутому місці проживання не повинен бути жорстко обмеженим 90 днями, а має тривати стільки, скільки тривають причини її відсутності. Звичайно, це можливо за умови, що особа повідомить про це відповідний орган.

На цій підставі пропонується змінити абзац 8 частини 1 статті 12 Закону “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” наступним чином: “У разі наявності у внутрішньо переміщеної особи обґрунтованих причин для продовження строку її відсутності за місцем проживання понад 60 днів, така особа звертається з відповідною письмовою заявою до структурного підрозділу з питань соціального захисту населення за місцем проживання. У такому разі строк відсутності внутрішньо переміщеної особи може бути продовжений на час існування зазначених причин, і така відсутність не є підставою для скасування довідки внутрішньо переміщеної особи” [140].

Інші підстави для скасування довідки відповідно до вичерпного переліку статті 12 Закону включають: виїзд на постійне місце проживання за кордон або подання завідомо недостовірних відомостей під час отримання довідки, якщо ці відомості стали відомими державним органам пізніше. Рішення щодо постановки на облік, видачі довідки або її скасування повідомляється внутрішньо переміщеній особі протягом трьох днів з моменту його прийняття та вноситься до Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб (стаття 4-1 та абзац 14 частини 1 статті 12 Закону) [139].

Проте, на практиці база даних досі не працює повністю. Як повідомив заступник міністра з питань тимчасово окупованих територій Георгій Тука, 1 серпня 2016 року база була запущена лише в тестовому режимі [46], що ускладнює точний облік та надання допомоги внутрішньо переміщеним особам. Створення цієї бази неодноразово переносилось, а також обговорювались плани передачі її Міністерству з питань тимчасово окупованих територій, проте це питання досі не вирішено на законодавчому рівні, і держателем бази все ще залишається Міністерство соціальної політики України.

Тривалість дії довідки внутрішньо переміщеної особи змінювалась із

моменту прийняття Закону “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” [140]. Спочатку довідка видавалась лише на шість місяців з можливістю продовження за умови продовження обставин, що спричинили переміщення, або могла бути скасована підрозділом соціального захисту населення місцевої державної адміністрації. Після внесення змін до Закону 13 січня 2016 року довідка стала безстроковою, за винятком випадків її скасування.

Зміни, введені у 2016 році, мали на меті посилити гарантії прав і свобод внутрішньо переміщених осіб та спростити процедуру їх обліку, що було зазначено у Проєкті Ради Європи [11]. Ці зміни також реалізували рекомендації, висловлені Парламентською асамблеєю Ради Європи у Резолюції 1708 (2010) “Вирішення майнових питань біженців і внутрішньо переміщених осіб ” [13].

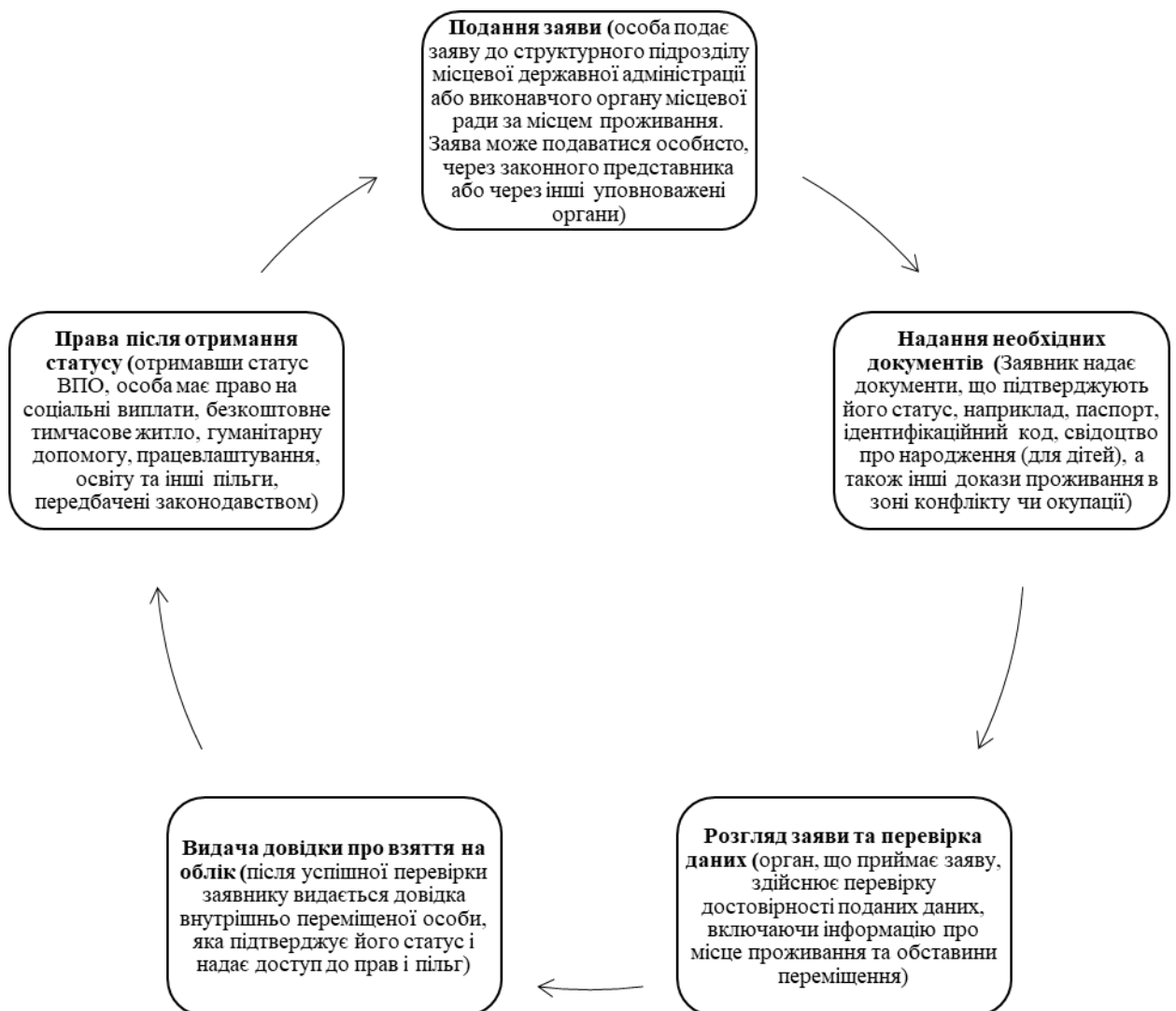


Рис. 2.1 Процедура оформлення статусу ВПО в Україні
Систематизовано авторкою за джерелом [145].

Незважаючи на безумовні переваги презюмованої безстроковості довідки внутрішньо переміщеної особи, це також може свідчити про те, що проблеми внутрішнього переміщення, ймовірно, вирішуватимуться значно довше, ніж передбачалося на початку.

Відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», довідка внутрішньо переміщеної особи, за відсутності підстав для її скасування, повинна бути безстроковою, тобто чинною до моменту остаточного вирішення питання внутрішнього переміщення шляхом добровільного повернення або інтеграції особи в новій громаді [140]. Однак, Порядок оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 01 жовтня 2014 року № 509, містить додатковий виняток із цього правила [157].

Так, згідно з абзацом 6 пункту 6 цього Порядку в редакції Постанови Кабінету Міністрів України № 365 від 08 червня 2016 року [29], існують перехідні положення, які стосуються довідок, виданих раніше, коли їх дія була строковою. По-перше, довідки, які не були скасовані та термін дії яких ще не закінчився, автоматично продовжуються та стають безстроковими, за умови, що не виникають підстави для їх скасування. По-друге, довідки, видані до 20 червня 2016 року, в яких було зазначено фактичне місце проживання внутрішньо переміщеної особи, що не відповідало дійсності (наприклад, адреса органу державної влади або місцевого самоврядування), підлягали обов'язковій перереєстрації впродовж місяця. Якщо довідка не була перереєстрована протягом цього терміну або не було подано заяву з документами, що підтверджують необхідність продовження строку перереєстрації до 60 днів, вона визнається недійсною. Таким чином, остаточний перехід від строкових довідок до безстрокових завершився 20 серпня 2016 року.

2. *Наділення внутрішньо переміщених осіб спеціальними, додатковими правами, обов'язками та гарантіями їх забезпечення.*

Правовий статус внутрішньо переміщених осіб включає особливі права, обов'язки та гарантії їх виконання, що обумовлені специфічними обставинами їх переміщення та особистими потребами. Відповідно до пунктів 1 і 2 частини 1

статті 92 Конституції України, права, обов'язки та гарантії внутрішньо переміщених осіб в Україні визначаються Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [140].

Серед прав, які є спеціальними або мають особливості реалізації саме для внутрішньо переміщених осіб, варто виділити декілька категорій.

1. Права, що є спеціальними для внутрішньо переміщених осіб:

- право на захист від примусового переміщення або примусового повернення до покинутого місця проживання (частина 1 статті 3 Закону);

- право подати заяву про взяття на облік як внутрішньо переміщеної особи, а в разі відмови – право повторно звернутися після появи обставин, що могли зумовити переміщення, або усунення підстав для відмови. Також передбачено право оскаржити відмову у видачі довідки (стаття 4 Закону) [140];

- право на єдність родини та на сприяння у возз'єднанні з членами родини, які втратили зв'язок внаслідок переміщення. Це також включає право отримувати інформацію про долю та місце перебування зниклих членів сім'ї та близьких родичів;

- право на інформацію про загрози для життя та здоров'я на території покинутого місця проживання або місця тимчасового поселення, а також на інформацію про стан інфраструктури, довкілля, та забезпечення прав і свобод (частина 1 статті 9 Закону);

- право на забезпечення належних умов проживання, включаючи безкоштовне тимчасове проживання протягом шести місяців з моменту взяття на облік (цей термін може бути продовжено для багатодітних сімей, інвалідів та осіб похилого віку). Включає також право на сприяння у переміщенні рухомого майна та поверненні до попереднього місця проживання, забезпечення лікарськими засобами, а також безкоштовний проїзд у громадському транспорті для добровільного повернення (частина 1 статті 9 Закону) [140];

- право на отримання гуманітарної та благодійної допомоги.

2. Права, які мають спеціальний порядок або особливості реалізації для внутрішньо переміщених осіб:

- право на отримання документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, або документів, що підтверджують спеціальний статус (стаття 6 Закону);
- право на зайнятість, пенсійне забезпечення, соціальне страхування та соціальні послуги з урахуванням їх особливого становища (стаття 7 Закону);
- виборчі права внутрішньо переміщених осіб (стаття 8 Закону);
- право на безпечні умови для життя і здоров'я та медичну допомогу. Включає право на влаштування дітей до дошкільних і загальноосвітніх навчальних закладів, отримання соціальних та адміністративних послуг за місцем перебування, а також реєстрацію актів цивільного стану (частина 1 статті 9 Закону) [140].

Крім цього, закон встановлює певні обов'язки для внутрішньо переміщених осіб, серед яких:

- дотримання Конституції та законів України, включаючи законодавчі акти, які стосуються виключно цієї групи осіб (частина 2 статті 9 Закону);
- обов'язок повідомляти про зміну місця проживання до відповідних структурних підрозділів органів влади протягом 10 днів з дня прибуття до нового місця проживання [140]. Загалом ці права та обов'язки відображають специфіку становища внутрішньо переміщених осіб і спрямовані на захист їхніх інтересів в умовах вимушеного переміщення, а також на забезпечення належних умов для інтеграції або повернення до попереднього місця проживання.

У разі добровільного повернення до покинутого постійного місця проживання, внутрішньо переміщена особа повинна повідомити відповідний структурний підрозділ з питань соціального захисту населення районних, районних у місті Києві державних адміністрацій або виконавчих органів міських, районних у містах рад, де було отримано довідку, не пізніше ніж за три дні до запланованого виїзду. Окрім цього, якщо буде виявлено, що особа надала завідомо неправдиві відомості для отримання довідки про взяття на облік як внутрішньо переміщеної особи, вона зобов'язана відшкодувати всі фактичні витрати, що були покриті за рахунок державного та місцевих бюджетів у зв'язку з

реалізацією прав, передбачених відповідним Законом.

Відповідно до законодавства України, внутрішньо переміщені особи мають ряд обов'язків, які є загальними для всіх громадян країни, але з певними особливостями для їхнього статусу. Варто зазначити, що цей перелік обов'язків не є вичерпним, і ВПО мають також виконувати інші обов'язки, визначені Конституцією та законами України.

Податковий кодекс України регулює, що до оподатковуваного доходу не включається розмір грошової допомоги, яку отримують внутрішньо переміщені особи. Це передбачено пунктом 4 Постанови Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 року № 332 “Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам” та підпунктом 165.1.1 пункту 165.1 статті 165 Податкового кодексу України [28].

Щодо виконання військового обов'язку внутрішньо переміщеними особами, законодавство України передбачає низку особливостей, які враховують специфіку їхнього статусу. Згідно з пунктом 3 статті 14 Закону України “Про військовий обов'язок і військову службу”, приписка до призовних дільниць здійснюється за місцем проживання призовника. Для ВПО таким місцем є адреса, зазначена у довідці про взяття на облік, відповідно до частини 1 статті 5 Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” [140].

Однак виконання військового обов'язку для ВПО піднімає важливі питання щодо їхніх прав, наприклад:

- право на захист від примусового повернення до покинутого місця проживання: право забезпечується статтею 3 Закону “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”, яка забороняє будь-які дії, що можуть змусити ВПО повернутися до небезпечного місця проживання [140];

- принцип 13 Керівних принципів ООН з внутрішнього переміщення: внутрішньо переміщені особи не повинні піддаватися призову або мобілізації в умовах, що можуть призвести до втрати захищеного статусу або вимагати їх повернення в небезпечні райони [202]. Таким чином, питання виконання військового обов'язку ВПО потребує подальшого нормативного уточнення з урахуванням їхнього права на безпеку та недопущення примусового повернення

до покинутих місць проживання, а також відповідності міжнародним правовим нормам.

Закон України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” у преамбулі підкреслює, що цей закон встановлює гарантії дотримання прав, свобод та законних інтересів внутрішньо переміщених осіб [140].

До гарантій, які надаються внутрішньо переміщеним особам, можна віднести:

- право на оскарження рішень, дій або бездіяльності органів державної влади та місцевого самоврядування і їхніх посадових осіб. Одним з прикладів реалізації цього права є можливість оскаржити рішення про відмову у видачі довідки внутрішньо переміщеної особи (частина 10 статті 4 та стаття 13 Закону) [132];

- заборона дискримінації на підставі того, що особа є внутрішньо переміщеною. Це гарантується статтею 14 Закону [140];

- положення щодо забезпечення певних прав або сприяння їх реалізації. Так, у статті 6 Закону передбачено оформлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, або підтверджують спеціальний статус, за місцем проживання внутрішньо переміщеної особи Державною міграційною службою України. Стаття 7 передбачає реалізацію прав внутрішньо переміщених осіб на зайнятість, пенсійне забезпечення, соціальне страхування, соціальні послуги та освіту з урахуванням їхнього статусу та потреб. У статті 8 йдеться про забезпечення виборчих прав шляхом зміни місця голосування без зміни виборчої адреси [140].

Аналізуючи правовий статус внутрішньо переміщених осіб, можна помітити певну невідповідність між правами, свободами та обов'язками, що визначені законодавцем для внутрішньо переміщених осіб, і формальним моментом набуття цього статусу. Наприклад, право на подання заяви про взяття на облік, оскарження відмови у видачі довідки або обов'язок відшкодування витрат у разі подання неправдивих відомостей не завжди співпадають з моментом набуття статусу внутрішньо переміщеної особи.

Такий підхід законодавця можна вважати виправданим, оскільки він узгоджується з міжнародними стандартами щодо визначення поняття внутрішньо переміщеної особи. У “Вказівках для законодавців та політиків із захисту внутрішньо переміщених осіб” (Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers) Проекту Брукінгз-Берн з внутрішнього переміщення зазначено, що визначення внутрішньо переміщеної особи не має створювати окремий правовий статус, який можна надавати, відмовляти чи припиняти у індивідуальних випадках; воно має описувати обставини, які визначають застосовність законодавства до внутрішньо переміщених осіб [212].

Цю позицію підтримує і Директорат з прав людини Ради Європи, який у своєму коментарі до проекту Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” наголошував, що реєстрація лише підтверджує становище внутрішньо переміщених осіб, але не створює його. Відповідно, права внутрішньо переміщених осіб залишаються чинними навіть у випадку затримки чи втрати реєстраційних документів [11, с. 6].

Таким чином, український законодавець, розширюючи обсяг прав, свобод та обов’язків внутрішньо переміщених осіб за межі формально визначеного моменту набуття і втрати цього статусу, демонструє, що статус внутрішньо переміщеної особи не обмежується лише отриманням відповідної довідки. Держава готова забезпечувати певні права навіть тим особам, які ще не набули цього статусу офіційно, але фактично є внутрішньо переміщеними, за умови їх добросовісної поведінки.

3. Залежність обсягу та особливостей реалізації прав і обов’язків внутрішньо переміщених осіб від їх загального адміністративно-правового статусу як громадян України, іноземців або осіб без громадянства.

У наукових джерелах часто зазначається, що “інколи спеціальний правовий статус доповнює загальний або ж впливає на нього, змінюючи чи обмежуючи його” [84]. Однак ситуація з внутрішньо переміщеними особами свідчить про взаємний вплив: не лише спеціальний правовий статус впливає на загальний, а й загальний статус, залежно від того, чи є особа громадянином України, іноземцем або особою без громадянства, визначає можливість реалізації певних прав і

обов'язків, передбачених для внутрішньо переміщених осіб.

З огляду на те, що законодавство дозволяє надавати статус внутрішньо переміщеної особи громадянам України, іноземцям та особам без громадянства, які законно проживають на території України, важливо визначити чіткі умови реалізації цього статусу для всіх трьох категорій осіб. Це стосується громадян, іноземців та осіб без громадянства, які постійно проживали на території України до вимушеного переміщення, що є ключовою умовою для отримання цього статусу.

Таблиця 2.2

Міжнародні та національні документи, що регулюють статус ВПО

Міжнародні акти	Національні акти
1. Керівні принципи ООН з питань внутрішнього переміщення: – встановлюють міжнародні стандарти захисту прав ВПО; - включають принципи, що гарантують свободу пересування, доступ до допомоги, безпеку та гідність; – рекомендують державам створювати правові механізми для захисту ВПО.	1. Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»: – основний документ, що регулює правовий статус ВПО в Україні; - гарантує права на соціальний захист, тимчасове житло, доступ до медичних і освітніх послуг; – встановлює механізми оформлення довідки про взяття на облік ВПО.
Резолюції Ради Європи: – забезпечують рекомендації щодо інтеграції ВПО у суспільство; – підтримують розробку національних програм захисту та реабілітації ВПО; – резолюція 2028 (2015) Ради Європи підкреслює важливість правового регулювання статусу ВПО.	Постанови Кабінету Міністрів України: – Постанова № 509 «Про затвердження порядку оформлення довідки про взяття на облік ВПО» визначає процедуру реєстрації; – Постанова № 505 «Про забезпечення тимчасового житла для ВПО» регламентує надання житлової допомоги; – Постанова № 332 регулює порядок виплат і соціальної допомоги ВПО.

Таблиця сформована авторкою за джерелами [140; 147; 148; 159].

У зв'язку з цим, частина 4 статті 20 Прикінцевих та перехідних положень Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” зобов'язує Кабінет Міністрів України підготувати та подати на розгляд Верховної Ради пропозиції щодо внесення змін до законодавства, зокрема до Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, для врегулювання правового статусу внутрішньо переміщених іноземців та осіб без громадянства [162]. Проте на цей час ці зміни до зазначеного закону ще не були внесені [162].

Через цю прогалину в правовому регулюванні детальний аналіз співвідношення загального та спеціального статусів наразі можливий переважно стосовно громадян України, які є внутрішньо переміщеними особами. Саме цьому аспекту буде присвячено подальший розгляд.

Підсумовуючи, під адміністративно-правовим забезпеченням слід розуміти нормативно регламентовану діяльність органів державної влади, спрямовану на забезпечення реалізації правового статусу внутрішньо переміщених осіб. Відповідно, правовий статус внутрішньо переміщених осіб в Україні – це спеціальний, тимчасовий статус, встановлений нормами адміністративного права. Він складається з системи додаткових прав, обов'язків і гарантій, які обумовлені обставинами вимушеного переміщення та потребами цих осіб. Обсяг та особливості реалізації таких прав, обов'язків і гарантій залежать від загального адміністративно-правового статусу особи – чи є вона громадянином України, іноземцем або особою без громадянства.

Спеціальний характер цього статусу підтверджується як положеннями теорії адміністративного права, так і практикою судових рішень, що стосуються внутрішньо переміщених осіб. Тимчасовість статусу зумовлена тим, що його набуття і припинення регулюються законом. Особа набуває цей статус шляхом постановки на облік та отримання довідки про статус внутрішньо переміщеної особи, а втрачає його через скасування довідки.

Зміст адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб включає права, обов'язки та гарантії їх реалізації. Ці права можуть бути або спеціальними (наприклад, право на безкоштовне тимчасове проживання), або ж базуватися на загальному правовому статусі особи, але з особливостями реалізації для внутрішньо переміщених осіб (наприклад, право на соціальні виплати чи пенсії).

Національне законодавство підходить до визначення статусу внутрішньо переміщених осіб не лише з формальної точки зору, але й концептуально, забезпечуючи права не тільки для тих осіб, які вже офіційно отримали статус, але й для тих, хто фактично є внутрішньо переміщеними, хоча ще не має цього статусу де-юре, що відповідає міжнародним стандартам.

2.2 Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання статусу ВПО та судова практика вирішення соціальних спорів

Збройна агресія продовжує призводити до численних і значних порушень прав людини та міжнародного гуманітарного права. Через агресію РФ проти України постраждали мільйони громадян, а сотні тисяч сімей втратили свої домівки. Постійні обстріли населених пунктів України викликають загибель людей, тяжкі поранення та страждання цивільного населення. За даними Моніторингової місії ООН з прав людини, з початку широкомасштабного вторгнення РФ в Україну з 24 лютого 2022 року постраждали 29 330 цивільних осіб, з яких 10 191 загинули, а 19 139 отримали поранення. Проте реальна кількість постраждалих є набагато вищою, оскільки ці дані не враховують втрати серед цивільних у тимчасово окупованих територіях та зонах бойових дій, як, наприклад, у Маріуполі, Волновасі, Лисичанську, Попасній і Сєвєродонецьку, де зафіксовані масові жертви [243].

Попри відсутність визначення поняття “особа, постраждала внаслідок збройної агресії проти України” у національному законодавстві, Уповноважений з прав людини приділяє значну увагу дотриманню прав постраждалих осіб, таких як: внутрішньо переміщені особи та біженці; жителі тимчасово окупованих територій; мешканці зон активних бойових дій; особи, позбавлені особистої свободи; зниклі безвісти та їхні родини; діти, що постраждали від воєнних дій; особи з інвалідністю, спричиненою травмами від вибухових речовин та іншого озброєння, та інші категорії.

На законодавчому рівні допомога наразі надається лише певним категоріям постраждалих. У Спеціальній доповіді Уповноваженого з дотримання прав осіб, постраждалих від збройної агресії РФ (24 лютого – 31 жовтня 2022 року), рекомендовано створити закон, що встановить правові та організаційні засади для захисту всіх категорій постраждалих з 2014 року, а також передбачить механізм компенсацій через реституцію, відшкодування, реабілітацію та сатисфакцію [46; 88]. Цю рекомендацію не виконано, однак уряд підготував та подав до Верховної Ради законопроект “Про облік осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії РФ

проти України, та відшкодування шкоди, завданої їх життю і здоров'ю” (реєстр. № 10256), що передбачає створення Державного реєстру постраждалих для фіксації шкоди з метою подальшої компенсації [158].

Також на розгляді Верховної Ради знаходиться законопроект “Про статус осіб, постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного зі збройною агресією РФ, та невідкладні проміжні репарації” (реєстр. № 10132). Незважаючи на розробку цих актів, визначення поняття постраждалих осіб залишається неврегульованим на законодавчому рівні. Державі необхідно створити ефективні механізми компенсації, що забезпечать не лише матеріальне відшкодування, а й повне відновлення права на гідність [168].

З метою аналізу ситуації та підготовки пропозицій щодо запровадження комплексного механізму репарацій Уповноважений створив робочу групу, до якої залучено народних депутатів, представників державних органів та правозахисних організацій [57]. Моніторинг, проведений Уповноваженим ВРУ з прав людини (далі – Уповноважений) протягом 2023 року, показав, що ситуація з правами громадян, постраждалих від збройної агресії, залишається критичною, що вимагає подальших зусиль для покращення законодавчого захисту та допомоги цим особам.

Активні бойові дії продовжують спричиняти масове переміщення населення, через що громадяни змушені залишати свої домівки в пошуках безпеки та захисту. Багато з них стали внутрішньо переміщеними особами (ВПО) або виїхали за кордон. За даними Міністерства соціальної політики, станом на кінець грудня 2024 року кількість офіційно зареєстрованих ВПО в Україні становить 5,1 млн осіб. Протягом 2024 року уряд кілька разів вносив зміни до Порядку надання допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам (далі – Порядок), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 року № 332, які не підтримував Уповноважений, оскільки вони обмежували категорії отримувачів допомоги [148]. Зокрема, постанова Кабінету Міністрів України № 709 змінила механізм призначення та продовження виплат допомоги ВПО, запровадивши диференційований підхід до призначення такої допомоги [27].

Тепер право на допомогу мають лише вразливі категорії осіб, чие

матеріальне становище потребує державної підтримки. Уповноважений звернув увагу на негативні наслідки впровадження диференційованого підходу до призначення допомоги на проживання для ВПО ще на етапі погодження відповідного проєкту постанови. Зокрема, такий підхід суперечить принципу правової визначеності, що має забезпечувати ВПО можливість завчасного планування своїх дій та впевненості у майбутній державній підтримці.

Моніторинг забезпечення прав ВПО на отримання допомоги після змін до Порядку, внесених у серпні 2023 року, показав, що вразливі категорії громадян, які з різних причин відмовилися від допомоги або повернулися до місця проживання після деокупації територій, втратили право на повторне звернення за отриманням допомоги на проживання. Відповідно до нових вимог, лише ті особи, які були евакуйовані, зберігають можливість повторного звернення за такою допомогою.

Ці обмеження призвели до значного зменшення кількості осіб, які можуть претендувати на державну допомогу, що викликало обурення серед представників ВПО та правозахисників [57]. Наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 4 вересня 2023 року № 98.15/23 закликав до розробки чітких правових інструментів для того, щоб зміни у Порядку не обмежували прав ВПО та не позбавляли їх можливості своєчасно звертатися за допомогою у разі потреби [106]. Виявлено, що вразливі категорії внутрішньо переміщених осіб (ВПО), які подали звернення для отримання допомоги після 1 серпня 2023 року, автоматично отримують продовження виплати допомоги на наступні шість місяців. Водночас, за Порядком, автоматичне продовження не поширюється на вразливі категорії ВПО, які отримували допомогу до 1 серпня 2023 року. Для вирішення цього питання Уповноважений ініціював внесення змін до Порядку, але підготовлені Міністерством соціальної політики чергові зміни, які набувають чинності у березні 2024 року, вносять нові вимоги до умов надання допомоги ВПО. Відтепер працездатні ВПО мають обов'язок активно шукати роботу та працевлаштовуватись. За даними Мінсоцполітики, такі заходи покликані стимулювати ВПО працездатного віку до зайнятості.

Проте аналіз рівня інтеграції ВПО в приймаючих громадах і рівня їх

зайнятості свідчить про недостатність дієвих заходів, спрямованих на заохочення до працевлаштування та перепідготовки. Так, згідно з останнім звітом Міжнародної організації з міграції про ситуацію внутрішнього переміщення в Україні, роботу мають лише близько 40% ВПО, і серед них лише 4% є самозайнятими. Така статистика вказує на те, що без належної підтримки уряду з працевлаштування або перекваліфікації, багато ВПО залишаються без можливостей для інтеграції в економічну діяльність.

З одного боку, нововведення, що знижують рівень підтримки ВПО, можуть стимулювати їх до працевлаштування, однак, з іншого боку, брак належних механізмів і підтримки лише ускладнює процес пошуку роботи та підштовхує ВПО до повернення в зони активних бойових дій або до виїзду за межі України у пошуках стабільних умов життя.

Внаслідок таких умов уряд, з одного боку, спонукає ВПО до економічної самостійності, проте не створює достатніх стимулів та можливостей для їх зайнятості на приймаючих територіях. Це призводить до того, що замість підтримки, яка сприяє їх інтеграції, чимала частина ВПО змушена або повертатися до покинутих небезпечних місць проживання, або шукати кращі умови в інших країнах. У цей же час значні ресурси, як із державного і місцевих бюджетів, так і від міжнародних гуманітарних організацій, виділяються на забезпечення евакуації з небезпечних зон, що ще більше ускладнює фінансове становище.

Часті зміни умов отримання допомоги та перегляд Порядку кожні півроку, як показує практика, відображають непослідовність державної політики щодо підтримки ВПО. Ця ситуація потребує системного підходу та послідовного механізму, який би стабільно гарантував захист ВПО, а також забезпечував належні умови для їх працевлаштування і поступової інтеграції в приймаючі громади.

Внесені зміни у сфері державної підтримки внутрішньо переміщених осіб не повинні створювати ситуацій, у яких вразливі категорії населення будуть позбавлені доступу до необхідної їм допомоги, а також зазнаватимуть затримок у її отриманні. Для таких категорій осіб наявність стабільної та своєчасної

державної підтримки є важливою, оскільки саме вона забезпечує мінімально необхідний рівень життя та можливість інтеграції в нових громадах. Впроваджувана державна політика у сфері внутрішнього переміщення не може базуватися на недостатчі фінансових ресурсів, оскільки, згідно з Конституцією України, людина, її життя та здоров'я, честь і гідність визнаються найвищою соціальною цінністю в державі. Тому держава зобов'язана забезпечувати соціальний захист своїх громадян, особливо тих, хто перебуває в найуразливішому становищі.

Згідно з Керівними принципами ООН з питань внутрішнього переміщення, основний обов'язок та відповідальність за надання захисту та гуманітарної допомоги внутрішньо переміщеним особам, які перебувають під юрисдикцією держави, покладається на національну владу. У відповідності з цими принципами Україна має зосередитись на розробці таких механізмів підтримки, які б забезпечували передбачуваність, надійність і сталий характер допомоги.

Моніторинг умов розміщення у місцях тимчасового проживання (далі – МТП) є важливим елементом контролю за забезпеченням гідних умов життя для ВПО. З метою забезпечення належного рівня умов проживання, Секретаріат Уповноваженого з прав людини протягом 2024 року продовжив моніторингові візити до МТП. Так, за результатами таких перевірок у 2023 році було здійснено 1585 візитів у 22 областях країни [57]. За підсумками моніторингу надано 2892 рекомендації органам державної влади та місцевого самоврядування щодо покращення умов перебування у МТП [57]. Рекомендації стосувалися таких важливих аспектів, як покращення санітарних умов, забезпечення доступу до медичних послуг, покращення інфраструктури для побутового обслуговування та впровадження заходів з психологічної підтримки для ВПО.

Дотримання цих рекомендацій є критично важливим, адже умови перебування у МТП безпосередньо впливають на фізичне та психічне здоров'я переміщених осіб, їх здатність інтегруватися в нові громади та відчувати підтримку з боку держави. Крім того, належні умови проживання та доступ до соціальної інфраструктури є важливою складовою загального рівня задоволення потреб ВПО. У зв'язку з цим Секретаріат Уповноваженого закликає органи

державної влади до більш оперативного реагування на рекомендації та забезпечення сталого моніторингу ситуації в МТП для підтримки високого рівня дотримання прав ВПО на гідні умови проживання [44; 57].

На підставі результатів аналізу ключових проблем, що виникають у процесі моніторингу, Секретаріат Уповноваженого спільно з Кластером з управління та координації місць компактного поселення розробив спеціальні “Мінімальні стандарти адміністрації та управління місць компактного поселення внутрішньо переміщених осіб в Україні” [57]. Ці стандарти стали основою для ухвалення Постанови Кабінету Міністрів України № 930, яка забезпечила правову основу для офіційного визначення МТП та закріпила необхідні норми проживання для ВПО у таких місцях [30]. Ухвалення цього документа стало важливим кроком у формуванні комплексної політики, спрямованої на поліпшення житлових умов для внутрішньо переміщених осіб, що надає МТП правовий статус і регулює ключові аспекти їх функціонування.

Аналіз виконання рекомендацій, наданих Уповноваженим з прав людини, показав, що станом на 30 грудня 2024 року 27% рекомендацій було успішно реалізовано, 8% залишаються невиконаними, тоді як решта перебуває на різних етапах виконання [57]. Основною перешкодою для повної реалізації рекомендацій залишається недостатнє фінансування. Особливо важливо підкреслити, що сфера вирішення житлових потреб ВПО потребує значної державної підтримки та фінансування, а також залучення ресурсів міжнародних фінансових інституцій [11].

Також велику роль у цій сфері відіграють обласні військові адміністрації (далі – ОВА), які наразі займаються формуванням і затвердженням Переліків місць компактного поселення на території своїх областей [66]. Ці переліки в подальшому мають бути затверджені Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (Мінреінтеграції), що дозволить забезпечити централізований контроль і спрямування допомоги у найбільш уразливі регіони.

Проте з понад 4000 місць тимчасового проживання, що раніше були верифіковані, лише 958 було подано для затвердження до Міністерства з питань

реінтеграції тимчасово окупованих територій України (Мінреінтеграції) [57]. Ця ситуація виникла, зокрема, через те, що обласні військові адміністрації та Київська міська військова адміністрація включають до узагальненого Переліку тільки ті МТП, за якими отримано відповідні заяви від балансоутримувачів [58].

Чинна редакція Постанови № 930 не передбачає регулярного оновлення узагальненого Переліку, що формує додаткові виклики в контексті оновлення даних про МТП та забезпечення їх належного моніторингу [30]. Актуальність проблеми створення та підтримки МТП для внутрішньо переміщених осіб зростає в умовах продовження конфлікту, і для ефективного забезпечення відповідних умов для проживання ВПО держава потребує постійної актуалізації даних та фінансових ресурсів для підтримки таких місць [50; 57].

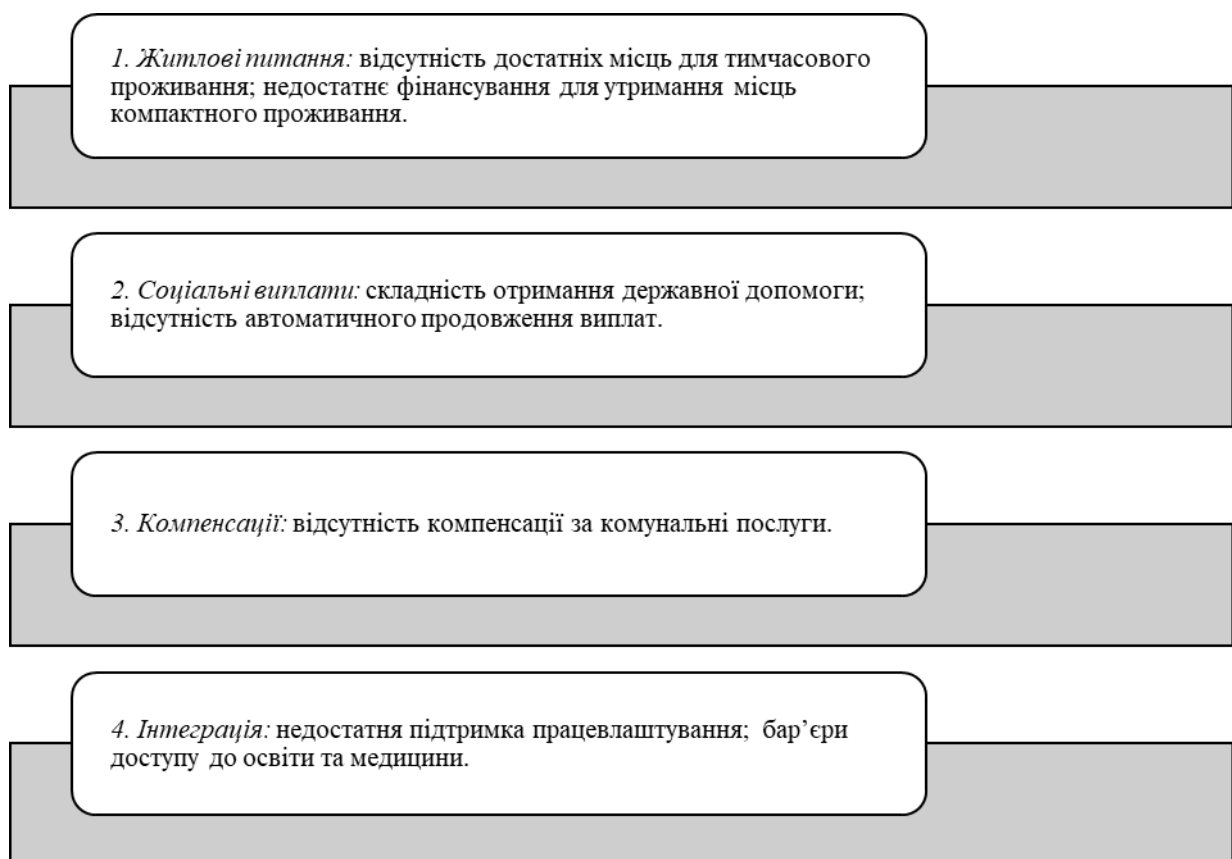


Рис. 2.2 Недоліки чинного законодавства щодо захисту прав ВПО (сформульовано авторкою).

На початку повномасштабної агресії, коли тисячі громадян були змушені покинути свої домівки внаслідок збройного вторгнення, громадські організації та благодійні фонди стали одним із ключових елементів мережі підтримки

внутрішньо переміщених осіб [12]. Завдяки своїй мобільності та оперативності, ці організації змогли швидко облаштувати місця для тимчасового проживання ВПО в орендованих приміщеннях комунальної власності, що допомогло забезпечити базові умови для тисяч людей, які потребували захисту [165]. Проте, незважаючи на значний внесок цих організацій, у чинному законодавстві України відсутні механізми для компенсації витрат на спожиті комунальні послуги для благодійних фондів та громадських організацій, які орендують комунальні приміщення для облаштування МТП [138].

До Уповноваженого з прав людини надходили численні звернення від таких організацій, які зазначали, що в умовах воєнного стану правова база не передбачає можливості отримання компенсації за витрати на комунальні послуги, які виникають під час розміщення ВПО в орендованих комунальних, державних чи приватних приміщеннях [57]. Відповідно до діючого нормативного регулювання, зокрема Порядку надання компенсацій за спожиті комунальні послуги під час розміщення внутрішньо переміщених осіб у період воєнного стану, визначено конкретний перелік суб'єктів, що мають право на таку компенсацію [141]. Проте цей перелік не охоплює орендарів комунального майна, навіть якщо на їхній базі організовано тимчасове житло для ВПО.

Відсутність у Порядку положень щодо компенсацій для таких орендарів означає, що громадські організації та благодійні фонди, які взяли на себе важливу роль у підтримці ВПО, змушені самотійно покривати витрати на комунальні послуги [141]. Це питання потребує додаткової уваги та внесення змін до чинного Порядку з метою розширення кола осіб, які мають право на отримання компенсацій, щоб підтримати громадські організації та фонди, що продовжують надавати життєво важливі послуги ВПО в Україні.

Водночас для більшості громадських і благодійних організацій, які надають внутрішньо переміщеним особам тимчасове житло, забезпечення оплати повної вартості комунальних послуг, спожитих під час їхнього проживання, є значним фінансовим навантаженням [149]. У випадках, коли ці організації не можуть покрити витрати на комунальні послуги, ВПО можуть залишитися без житла через відмову в його наданні з боку орендодавців. Це, своєю чергою, значно

ускладнює ситуацію для переселенців, особливо у зимовий період, коли потреба в безпечному та теплішому житлі є пріоритетною [139].

Зважаючи на важливість цієї проблеми, Уповноважений з прав людини звернувся до Віце-прем'єр-міністра – Міністра з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України з пропозицією ініціювати внесення змін до чинного Порядку компенсації комунальних послуг [150]. Пропоновані зміни могли б суттєво полегшити навантаження на ці організації, забезпечивши їм можливість продовжувати надання житла переселенцям [150]. На сьогодні Мінреінтеграції розробляє відповідний нормативно-правовий акт для врегулювання цього питання [154].

З початком опалювального сезону у низці територіальних громад України, зокрема у Донецькій, Луганській та Херсонській областях, розпочато централізоване опалення багатоквартирних будинків, розташованих у зонах ведення бойових дій або під постійними обстрілами. Це включає такі міста, як Херсон (Херсонська обл.), Слов'янськ та Покровськ (Донецька обл.). У зазначених районах проживання є небезпечним, і більшість мешканців, евакуювавшись, тимчасово перебуває в інших регіонах України, однак опалення у цих будинках продовжує подаватися [46; 80].

Незважаючи на відсутність фактичного проживання в цих будинках, зокрема багатоквартирних, мешканці отримують рахунки за опалення, що створює додаткове фінансове навантаження для сімей ВПО. Враховуючи важливість забезпечення соціального захисту ВПО, необхідним є пошук шляхів урегулювання оплати комунальних послуг за місцем реєстрації, особливо у випадках, коли ВПО перебувають в інших безпечніших регіонах і не користуються послугами на своєму постійному місці проживання [80; 116].

Як результат, у внутрішньо переміщених осіб (ВПО) виникає ситуація, за якої вони змушені оплачувати рахунки за опалення як за новим місцем проживання в приймаючій громаді, так і за адресою свого залишеного житла або зареєстрованого місця проживання. Такий стан речей значно збільшує фінансове навантаження на ВПО, які вже зазнали чималих втрат через вимушене переміщення [80].

До Уповноваженого з прав людини звернулася громадянка Н., яка до початку активних бойових дій проживала в Покровську Донецької області. У зв'язку з небезпекою вона була змушена залишити своє житло і переїхати до Черкаської області, проте, незважаючи на відсутність фактичного проживання у Покровську, громадянка продовжує отримувати рахунки за комунальні послуги, зокрема за постачання теплової енергії у залишеній квартирі. Оскільки вона не користується комунальними послугами у цьому житлі, заявниця вважає ситуацію порушенням своїх прав і звернулася за допомогою до Уповноваженого з проханням сприяти у здійсненні перерахунку вартості комунальних послуг [57].

Проте на сьогодні чинним законодавством України не передбачено положень щодо звільнення від сплати за теплопостачання у випадках, коли опалення фактично не використовується протягом тривалого часу, зокрема внаслідок обов'язкової евакуації [150]. Таким чином, єдиним можливим засобом захисту порушених прав у подібних ситуаціях для ВПО залишається звернення до суду [156].

Ще у Щорічній доповіді про стан дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2022 рік Уповноважений рекомендував Міністерству інфраструктури та Міністерству з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт нормативного акта, який би звільнив осіб, що були змушені покинути свої домівки через збройну агресію проти України, від сплати рахунків за теплопостачання, якщо житло знаходиться в зоні активних бойових дій або на тимчасово окупованих територіях. Однак, наразі відповідний нормативно-правовий акт залишається неприйнятим, що не дозволяє вирішити проблеми таких осіб на законодавчому рівні та зменшити їхнє фінансове навантаження [89].

У той же час Міністерство інфраструктури поінформувало про створення спеціальної робочої групи, що займається аналізом та опрацюванням актуальних проблемних питань у сфері комунальних послуг і житлового забезпечення, а також розробкою пропозицій для їх нормативного врегулювання. Ця робоча група також займається розробкою законопроекту, який надасть чіткі законодавчі положення щодо нарахування плати за житлово- комунальні послуги у воєнний

час для споживачів, чиї житлові та нежитлові приміщення розташовані в районах ведення бойових дій або на тимчасово окупованих територіях (ТОТ) [43; 152]. Очікується, що положення законопроекту регулюватимуть специфіку оплати житлово-комунальних послуг, враховуючи особливості їхнього надання та використання у зазначених умовах, а також визначатимуть порядок стягнення заборгованостей за спожиті послуги й облік споживання комунальних ресурсів [134].

Залишається невирішеною проблема пенсійного забезпечення громадян України, які змушені були залишити тимчасово окуповану територію Автономної Республіки Крим і міста Севастополя. Значна кількість внутрішньо переміщених осіб з цих територій, які після 24 лютого 2022 року прибули на території, підконтрольні уряду України, опинилися у складному становищі через відмови органів Пенсійного фонду України (ПФУ) у призначенні та виплаті пенсійних виплат [46]. Відмови обґрунтовуються тим, що вважається, ніби ці особи вже отримують пенсійні виплати від російського Пенсійного фонду. Водночас багато переселенців стикаються з труднощами, пов'язаними з підтвердженням або спростуванням інформації щодо отримання ними соціальних виплат та пенсійних зарахувань “за місцем попереднього отримання пенсії” [45; 55].

Така ситуація ставить вказаних громадян України в особливо уразливе становище, адже вони позбавлені можливості отримати належне пенсійне забезпечення, оскільки їхній статус як одержувачів пенсійних виплат не може бути підтверджений через відсутність механізмів доступу до необхідної інформації. Внаслідок цього, з огляду на складність регулятивного процесу, питання пенсійного забезпечення для громадян України з ТОТ АР Крим і м. Севастополя вимагає негайного нормативного вирішення. Оскільки за захистом свого порушеного права ВПО можуть звертатися лише до суду, а проходження всіх судових інстанцій, до набрання рішенням законної сили, це справа не одного місяця, то особа в цей час позбавлена можливості отримувати пенсію.

Так, після початку окупації АР Крим позивач вибув з м. Севастополь та переїхав на постійне проживання до м. Кам'янки, Черкаської області, що підтверджується Витягом з реєстру територіальної громади. Однак, попри зміну

місця проживання, реєстрацію, органами Пенсійного фонду України самостійно не було поновлено нарахування та виплату пенсії позивачу, а також не взято його на облік як отримувача пенсії на підконтрольній Україні території.

Позивач, як громадянин України та внутрішньо переміщена особа, яка офіційно зареєстрована та постійно проживає у м. Кам'янка, повторно звернувся за місцем свого проживання до ГУ ПФУ в Черкаській області із письмовою заявою про поновлення виплати пенсії за вислугою років, яку було прийнято до розгляду, однак в подальшому йому було відмовлено у поновленні пенсії, оскільки за новим місцем проживання необхідні документи, на підставі яких було призначено пенсію та які містять інформацію про припинення виплати пенсії за попереднім місцем проживання. Рішенням Черкаського окружного адміністративного суду від 13.12.2024, яке набрало законної сили 29.07.2025, поністю задоволено позовні вимоги та поновлено виплату пенсії позивачу [додаток «Ж»]

Незважаючи на відсутність фактичного проживання ВПО за місцем реєстрації в своїх помешканнях, вони отримують рахунки за опалення, що створює додаткове фінансове навантаження для сімей ВПО. Враховуючи важливість забезпечення соціального захисту ВПО, необхідним є пошук шляхів урегулювання оплати комунальних послуг за місцем реєстрації, особливо у випадках, коли ВПО перебувають в інших безпечніших регіонах і не користуються послугами на своєму постійному місці проживання [45].

Як результат, у внутрішньо переміщених осіб (ВПО) виникає ситуація, за якої вони змушені оплачувати рахунки за опалення як за новим місцем проживання в приймаючій громаді, так і за адресою свого залишеного житла або зареєстрованого місця проживання. Такий стан речей значно збільшує фінансове навантаження на ВПО, які вже зазнали чималих втрат через вимушене переміщення [45; 55].

До Уповноваженого з прав людини звернулася громадянка Н., яка до початку активних бойових дій проживала в Покровську Донецької області. У зв'язку з небезпекою вона була змушена залишити своє житло і переїхати до Черкаської області, проте, незважаючи на відсутність фактичного проживання у

Покровську, громадянка продовжує отримувати рахунки за комунальні послуги, зокрема за постачання теплової енергії у залишеній квартирі. Оскільки вона не користується комунальними послугами у цьому житлі, заявниця вважає ситуацію порушенням своїх прав і звернулася за допомогою до Уповноваженого з проханням сприяти у здійсненні перерахунку вартості комунальних послуг [57].

Проте на сьогодні чинним законодавством України не передбачено положень щодо звільнення від сплати за теплопостачання у випадках, коли опалення фактично не використовується протягом тривалого часу, зокрема внаслідок обов'язкової евакуації [135]. Таким чином, єдиним можливим засобом захисту порушених прав у подібних ситуаціях для ВПО залишається звернення до суду [150].

Ще у Щорічній доповіді про стан дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2022 рік Уповноважений рекомендував Міністерству інфраструктури та Міністерству з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт нормативного акта, який би звільнив осіб, що були змушені покинути свої домівки через збройну агресію проти України, від сплати рахунків за теплопостачання, якщо житло знаходиться в зоні активних бойових дій або на тимчасово окупованих територіях [150]. Однак, станом на початок 2024 року, відповідний нормативно-правовий акт залишається неприйнятим, що не дозволяє вирішити проблеми таких осіб на законодавчому рівні та зменшити їхнє фінансове навантаження.

У той же час Міністерство інфраструктури поінформувало про створення спеціальної робочої групи, що займається аналізом та опрацюванням актуальних проблемних питань у сфері комунальних послуг і житлового забезпечення, а також розробкою пропозицій для їх нормативного врегулювання. Ця робоча група також займається розробкою законопроєкту, який надасть чіткі законодавчі положення щодо нарахування плати за житлово- комунальні послуги у воєнний час для споживачів, чиї житлові та нежитлові приміщення розташовані в районах ведення бойових дій або на тимчасово окупованих територіях (ТОТ) [29; 112]. Очікується, що положення законопроєкту регулюватимуть специфіку оплати

житлово-комунальних послуг, враховуючи особливості їхнього надання та використання у зазначених умовах, а також визначатимуть порядок стягнення заборгованостей за спожиті послуги й облік споживання комунальних ресурсів.

Залишається невирішеною проблема пенсійного забезпечення громадян України, які змушені були залишити тимчасово окуповану територію Автономної Республіки Крим і міста Севастополя. Значна кількість внутрішньо переміщених осіб з цих територій, які після 24 лютого 2022 року прибули на території, підконтрольні уряду України, опинилися у складному становищі через відмови органів Пенсійного фонду України (ПФУ) у призначенні та виплаті пенсійних виплат [14].



Рис. 2.3 Державна підтримка ВПО: поточні механізми та необхідні доповнення

(Виокремлено авторкою на основі джерел [29])

Відмови обґрунтовуються тим, що вважається, ніби ці особи вже отримують пенсійні виплати від російського Пенсійного фонду. Водночас багато переселенців стикаються з труднощами, пов'язаними з підтвердженням або спростуванням інформації щодо отримання ними соціальних виплат та пенсійних зарахувань “за місцем попереднього отримання пенсії” [14; 177].

В умовах відсутності можливості отримати документи, що підтверджують відсутність пенсійних виплат від Пенсійного фонду РФ, громадяни вимушені звертатися до суду з метою захисту своїх прав на пенсійне забезпечення. У судах вони вимагають, щоб територіальні органи ПФУ розглядали їхні заяви та відновлювали пенсійні виплати. Таким чином, до Єдиного державного реєстру судових рішень постійно додаються нові справи, у яких суди визнають правомірність заяв пенсіонерів і зобов'язують органи ПФУ поновлювати їм пенсійні виплати [29; 112].

З огляду на цю ситуацію, у Щорічній доповіді Уповноваженого про стан дотримання прав і свобод людини в Україні за 2022 рік було надано рекомендації щодо створення механізму, який забезпечував би належне пенсійне забезпечення для громадян із територій, що перебувають під тимчасовою окупацією. Міністерство соціальної політики, відповідаючи на цю рекомендацію, розробило проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо пропорційного обчислення страхового стажу особам, які працювали за межами України» (реєстр. № 9453 від 03.07.2023). Законопроект пропонує впровадити норми, що дозволять призначати, відновлювати та продовжувати пенсійні виплати громадянам, які мешкають на тимчасово окупованих територіях або були вимушені виїхати на підконтрольну уряду територію України. Однією з ключових вимог законопроекту є подача громадянами заяви до ПФУ про те, що вони не отримують пенсійних виплат від Російської Федерації [12; 139].

Наразі цей законопроект перебуває на розгляді у Верховній Раді України і очікує на друге читання, що підкреслює важливість та актуальність його прийняття для захисту прав ВПО та забезпечення соціальної справедливості для всіх громадян України, які постраждали від агресії з боку РФ [12].

Необхідність оновлення основоположного Закону України “Про

забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” (далі – Закон) зумовлена сучасними викликами, масштабами внутрішнього переміщення та змінами потреб внутрішньо переміщених осіб (ВПО) [140]. Закон, прийнятий у 2014 році, з того часу зазнав численних змін і доповнень, але його чинна редакція вже не відповідає новим реаліям і викликам, з якими зіштовхується українське суспільство у процесі надання допомоги ВПО [140].

У Щорічній доповіді Уповноваженого за 2022 рік було підкреслено важливість оновлення Закону, що має стати основою для вдосконалення державної політики щодо внутрішнього переміщення. У відповідь на рекомендації, висловлені Уповноваженим, уряд ухвалив 7 квітня 2023 року Стратегію державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року, яка визначає операційний план заходів на 2023–2025 роки для вирішення питань, пов’язаних із забезпеченням прав і потреб ВПО. Цей документ має на меті систематизувати та посилити підтримку внутрішньо переміщених осіб, розробити довгострокові рішення для їхньої інтеграції, а також визначити конкретні заходи щодо забезпечення соціального захисту ВПО.

Водночас, навіть із прийняттям Стратегії, важливі питання потребують закріплення на рівні профільного Закону, адже це надасть змогу чіткіше сформулювати національну політику щодо ВПО, забезпечивши їм повноцінний доступ до державних гарантій і захисту основоположних свобод. У зв’язку з цим при Міністерстві з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій (Мінреінтеграції) було створено робочу групу, завдання якої полягає у підготовці оновленої редакції Закону “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” [140]. До цієї робочої групи увійшли представники різних державних органів, зокрема, фахівці Секретаріату Уповноваженого, які беруть активну участь у формуванні нових законодавчих положень, надаючи свої зауваження та пропозиції.

На даний момент доопрацювання законопроєкту триває з урахуванням усіх наданих пропозицій, що дозволить забезпечити більш повний, гнучкий і своєчасний підхід до регулювання прав ВПО, узгоджений із міжнародними стандартами захисту прав людини і, що найголовніше, адаптований до актуальних

потреб внутрішньо переміщених осіб.

2.3 Міжнародно-правові стандарти захисту прав ВПО: теоретико-правова природа та прецедентне значення рішень ЄСПЛ

Беручи до уваги той факт, що забезпечення адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні здійснюється кількома десятками органів публічної адміністрації, регулювання діяльності яких відбувається на основі більш ніж сотні нормативно-правових актів, обсяг проблем, що виникають при забезпеченні реалізації прав, обов'язків та гарантій внутрішньо переміщених осіб, є вкрай значним. Особливу складність додає і безпрецедентний за своїми масштабами характер вимушеного внутрішнього переміщення, з яким зіткнулася Україна. Відповідні державні органи не мають достатнього практичного досвіду для вирішення подібних ситуацій, що додатково ускладнює ефективне реагування.

21.10.2021 палата Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ, Європейський суд) у складі семи суддів ухвалила рішення у справі «Селигененко та інші проти України» (Selygenenko and others v. ukraine, applications nos. 24919/16 and 28658/16 [додаток «К»]. ЄСПЛ визнав, що Україна порушила право заявників на голосування на місцевих виборах, що призвело до їх дискримінації за ст. 1 Протоколу 12 [169] до Конвенції [71]. про захист прав людини та основоположних свобод (далі – Конвенція). Заявниками у цій справі були четверо громадян України, які є внутрішньо переміщеними особами (далі – ВПО) з Донецька та Криму у зв'язку з тимчасовою окупацією Росією частини території України .

Заявники у справі, яку розглядав Європейський суд, мали реєстрацію у Криму та Донецьку, тому вони не могли брати участь у голосуванні за місцем реєстрації. У зв'язку з фактичним місцем проживання у м. Києві вони звернулися до виборчих комісій з вимогою включити їх до списку виборців, проте отримали відмову. Суди першої інстанції та апеляційні суди, в яких заявники оскаржували відмову, не задовольнили їхні позови, пославшись на вимоги законодавства про наявність реєстрації за місцем голосування, що є підтвердження приналежності до

відповідної громади.

Виборче законодавство, яке було чинним на той час, передбачало можливість голосування на місцевих виборах лише за місцем реєстрації, що було визначальним критерієм приналежності до певної територіальної громади (ч. 3 ст. 3 ЗУ «Про місцеві вибори») [155]. Законодавство не надавало жодної альтернативи для ВПО, а тому переселенці, які не змінили місце реєстрації на час проведення місцевих виборів, не змогли взяти участь у голосуванні до органів місцевої влади.

Варто зазначити, що Конвенція та Протоколи до неї не захищають права на голосування на місцевих виборах. Право на вільні вибори гарантується лише до законодавчого органу влади ст. 3 Першого додаткового Протоколу до Конвенції.

Таким чином, заява до ЄСПЛ була подана щодо дискримінації за ст. 1 Протоколу №12 до Конвенції (загальна заборона дискримінації), відповідно до якої держави зобов'язані забезпечити здійснення права, гарантованого національним законом, без дискримінації за будь-якою з ознак. Застосування у справі ст. 14 Конвенції, яка також стосується заборони дискримінації, було неможливим, оскільки ця стаття застосовується лише щодо прав, закріплених у Конвенції чи Протоколів до неї.

Право на участь у місцевих виборах є конституційним правом кожного громадянина України (ст. 71 Конституції України). Таке право також гарантоване ст. 8 Закону України «Про забезпечення прав і свобод ВПО» [140]. Окрім того, відповідно до ст. 2 Закону «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» [164], реєстрація місця проживання чи місця перебування не можуть бути умовою реалізації прав і свобод, передбачених Конституцією, законами чи міжнародними договорами України, або підставою для їх обмеження.

Заявники були позбавлені права на голосування на місцевих виборах як за місцем реєстрації, так і за фактичним місцем проживання. Незважаючи на те, що ВПО фактично перебували в тому ж становищі, що й інші громадяни, які проживали та мали реєстрацію у відповідних територіальних громадах, протестування держави до цих двох категорій громадян було різним. Заявники як доказ приналежності до громади посилялися на тривалість проживання в певному

районі міста Києва, що підтверджувалося довідкою ВПО, участь у соціальному та культурному житті громади, сплату податків до місцевих бюджетів тощо. Таким чином, єдиною відмінністю була лише відсутність прописки в паспорті, що призводило до дискримінації переселенців за ознакою місця проживання.

Що стосується можливості зміни реєстрації, то це мало б низку негативних наслідків для заявників. По-перше, процедура отримання прописки залежить від певних можливостей, що не доступно для усіх переселенців. По-друге, реєстрація за новим місцем проживання означала б втрату статусу ВПО, а також позбавлення можливості користування пільгами для цієї категорії. По-третє, реєстрація за попереднім місцем проживання на окупованій території мала для заявників важливе символічне значення, оскільки це був їхній зв'язок із залишеним домом, а зміна зареєстрованого місця проживання призвела б до втрати контролю над майном.

Окрім того, заявники стверджували, що їхня ситуація суттєво відрізнялася від тих осіб, які змінили місце проживання у зв'язку з особистими обставинами (робота, освіта тощо), адже зміна місця проживання не була добровільною, а обумовлена обставинами збройного конфлікту. ВПО не мали можливості повернутися на місце прописки для участі у місцевих виборах. Такі обмеження у правах не мали жодного виправдання, не мали легітимної мети та не були необхідними в демократичному суспільстві.

Суд зауважив, що національне законодавство, яке було чинним на той час, для участі у місцевих виборах вимагало виключно реєстрацію. При цьому не були передбачені вимоги проживання в певній громаді протягом певного необхідного періоду. До того ж Суд звернув увагу на рішення Верховного суду в аналогічній справі, в якій останній зазначив, що зареєстроване місце проживання, вказане в паспорті особи, має ключове значення у вирішенні виборчих спорів, тому що є підтвердженням приналежності до певної місцевої громади, а отже, до виборчого округу.

Європейський суд також відзначив, що незважаючи на закріплення гарантії участі ВПО у місцевих виборах, такі положення не були підкріплені змінами до виборчого законодавства. Як наслідок, така гарантія не була реалізована.

Окремо у своєму рішенні ЄСПЛ проаналізував питання про те, чи перебували заявники як ВПО в суттєво іншій ситуації, а отже, вимагали поводження, яке поставило б їх де-факто на рівні умови з іншими громадянами України щодо користування своїм правом голосу на місцевих виборах, як це гарантує національне законодавство. ЄСПЛ дійшов висновку, що заявники дійсно опинилися в ситуації, яка суттєво відрізнялася від ситуації, з якою зіштовхувалися інші мобільні групи населення, оскільки вони були змушені залишити своє зареєстроване місце проживання, а місцеві вибори за їхнім місцем проживання не були проведені, тому що ці території були за межами контролю Уряду. Отже, для уникнення дискримінації держава повинна була вжити заходів для забезпечення ВПО можливості ефективно скористатися правом голосувати на місцевих виборах. Суд у рішенні не визначив, яким шляхом Україна повинна була забезпечити це право, посилаючись на широку свободу розсуду держави в цій сфері, а також зазначивши, що кожна договірна держава має сформувати власне демократичне бачення організації виборчої системи. Окрім того, Суд підкреслив, що участь ВПО є важливим елементом їх інтеграції.

Незважаючи на той факт, що наразі Україна виправила ситуацію, проте ці поправки були внесені більше ніж через чотири роки після оскаржуваних подій та не могли вплинути на висновки Суду у справі.

Суд одноголосно визнав, що органи влади України дискримінували заявників у користуванні правом голосувати на місцевих виборах, гарантованим національним законодавством, та присудив компенсацію кожному в розмірі 4 500 євро.

16.07.2020 Верховною Радою України був прийнятий законопроект №3485 «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення виборчого законодавства» [127] Ст. 8 Закону України «Про державний реєстр виборців» [132] була доповнена ч. 3, відповідно до якої громадяни України отримали право змінити виборчу адресу, звернувшись до органу ведення Реєстру виборців. Тобто ВПО, як і громадяни, які проживають не за місцем реєстрації, отримали право змінювати свою виборчу адресу і таким чином голосувати на місцевих виборах за місцем проживання, а не реєстрації.

Система міжнародного захисту біженців та ВПО базується на концепції прав людини, оскільки захист цих прав став одним із ключових аспектів міжнародного права [81]. В сучасному світі права людини стали важливою частиною міжнародно-правового регулювання, що перейшла від морально-політичного явища до основного елемента світового правопорядку [39].

Попри те, що міжнародне право не визначає пріоритету окремих прав, у теоретичних дослідженнях виділяють право на свободу пересування як індикатор рівня свободи особистості. Це право вважається природним і невідчужуваним, що робить його основним критерієм для оцінки ступеня забезпечення свободи людини [104]. Переміщення людей було притаманним для всіх історичних етапів розвитку суспільства. Протягом століть люди змушені були покидати свої домівки через переслідування, збройні конфлікти та релігійні або політичні утиски. Наприклад, у 1492 році після вигнання з Іспанії понад 200 тисяч осіб стали біженцями через релігійні переконання. У XV–XVIII століттях французькі гугеноти та іспанські мусульмани тікали до інших країн, рятуючись від переслідувань [72].

Однак, незважаючи на численні випадки переміщень, у XVII–XVIII століттях і до кінця XIX століття не було сформовано єдиної системи міжнародного захисту прав цих людей. Допомога надавалася переважно на тимчасовій основі, без формування чітких правових механізмів. Згодом різноманітність причин переміщень сприяла розвитку різних класифікаційних підходів у міжнародному праві для визначення категорій таких осіб [35].

Міграція охоплює всі види переміщення людей, незалежно від причин, як через міжнародні кордони, так і всередині однієї країни. Це поняття не було зафіксоване у Статуті ООН або Загальній декларації прав людини 1948 року, хоча стаття 13 Декларації визнає право на свободу пересування та право залишати будь-яку країну і повертатися до неї [23; 181].

У сучасній доктрині міжнародного права існує консенсус, що положення Загальної декларації перетворилися на норми звичаєвого міжнародного права, що підтверджується рішеннями міжнародних організацій, практикою держав і судовими прецедентами [39].

Положення статті 13 Загальної декларації прав людини було деталізовано та розвинено у статті 12 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, що розширює права людини на свободу пересування та вибір місця проживання [39]. Швейцарський юрист Р. Перрушу описував міжнародну міграцію як процес переселення людей, які залишають країну свого походження або постійного проживання для переміщення до іншої країни, будь то на тимчасовій або постійній основі. Він також підкреслював, що міграція включає різні категорії осіб, зокрема біженців, внутрішньо переміщених осіб і економічних мігрантів [229]. На 45-й сесії Комісії міжнародного права ООН спеціальний доповідач Г. Памбу-Чивунда вказав на потребу в розробці концепції міжнародної міграції. Він зазначив, що існуючі правові норми щодо міграції є фрагментарними та охоплюють різні її форми, такі як стихійна, упорядкована, вимушена, економічна, політична, сезонна та інші. Памбу-Чивунда запропонував замінити традиційне поняття “міграція” більш широким терміном “міжнародне переміщення населення” [210].

У сучасній науковій літературі мігрантів класифікують за кількома критеріями: вони можуть бути внутрішніми чи міжнародними, транзитними чи зворотними, економічними, політичними, етнічними тощо [7; 63]. Їхні права та обов'язки регулюються як національними законами конкретних держав, так і нормами міжнародного права. Загальна кількість мігрантів оцінюється у сотні мільйонів, і через брак точних даних її важко встановити. Міграція часто стає причиною конфліктів як на внутрішньому, так і на міждержавному рівнях, що вимагає глибокого вивчення цього явища та вдосконалення його правового регулювання [7].

Важливо відзначити, що ці категорії мігрантів не завжди чітко розмежовані, оскільки обставини можуть змінювати їхній статус. Наприклад, тимчасові мігранти можуть залишитися в країні на постійній основі, а легальні мігранти можуть стати нелегальними через зміну законодавства або закінчення терміну дії їхнього статусу.

Європейський комітет з питань міграції підкреслює, що термін "мігранти" може стосуватися широкого спектра осіб, включаючи емігрантів, біженців,

іммігрантів і членів етнічних меншин. У міжнародній літературі термінологія для позначення нелегальної міграції також варіюється, охоплюючи такі поняття, як “нелегальні мігранти”, “мігранти з неврегульованим статусом” і “недокументовані мігранти”. Міжнародні протоколи 2000 року до Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності ввели поняття “контрабанда людей” та “торгівля людьми”, що підкреслює різницю між переміщенням за згодою мігранта та примусовим переміщенням з метою експлуатації [70; 171].

Таким чином, питання міграції залишаються актуальними, вимагаючи подальшого вдосконалення як на національному, так і на міжнародному рівнях, для забезпечення прав і свобод мігрантів та уникнення конфліктів, які можуть виникати в процесі переміщення людей.

Термін «полегшена нелегальна імміграція» (facilitated illegal immigration), який використовується в Європейському Союзі, об'єднує поняття допомоги мігрантам у нелегальному в'їзді на територію ЄС. Цей процес передбачає участь груп або осіб, які надають допомогу в перетині кордону чи отриманні доступу до країн Євросоюзу. Хоча законодавство ЄС розрізняє різні види такої допомоги, на практиці часто важко встановити, яким саме шляхом мігрант потрапив на територію ЄС.

Мігрантів можна класифікувати за різними критеріями, зокрема:

- правовий статус: легальні (ті, що мають офіційний дозвіл на перебування), нелегальні (без такого дозволу), та напівлегальні (з обмеженими правами);
- територіальна ознака: внутрішні (переміщені в межах однієї країни) та зовнішні (ті, що перетнули міжнародний кордон);
- мотиви міграції: добровільні (наприклад, економічні, трудові) та вимушені (біженці, переміщені через конфлікт);
- тривалість перебування: постійні (з довготривалими планами проживання) та тимчасові (з наміром повернення);
- цілі: мігранти, що шукають притулку, статусу біженця, трудові мігранти або ті, що прагнуть возз'єднання з сім'єю.

Зараз осіб, які потребують міжнародного захисту, можна поділити на дві

основні категорії:

- біженці “*de jure*” – це особи, які підпадають під захист відповідно до Конвенції про статус біженців 1951 року, Протоколу 1967 року, та інших міжнародних договорів і угод, таких як Угода СНД про допомогу біженцям 1993 року;

- особи, які “*de facto*” потребують міжнародного захисту – це люди, що мають потребу в захисті, але не підпадають під формальне визначення біженця. Сюди входять внутрішньо переміщені особи, шукачі притулку, апатриди, біженці, які рятуються від катастроф чи стихійних лих, а також ті, що підлягають захисту Близькосхідного агентства ООН для допомоги палестинським біженцям.

Правовий статус осіб, що користуються міжнародним захистом, регулюється резолюціями Генеральної Асамблеї ООН, висновками Виконавчого комітету Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН), а також іншими рекомендаційними документами і актами регіональних організацій, таких як Африканський Союз чи Рада Європи. Їхній статус також частково регулюється міжнародними договорами про захист біженців та міжнародними угодами у сфері прав людини [4; 187; 229: 230].

Біженці та внутрішньо переміщені особи належать до вразливих категорій населення, які часто стикаються з труднощами економічного, соціального та психологічного характеру. Хоча їхні проблеми схожі, біженці перетинають міжнародні кордони та мають право на захист у країнах, куди вони прибули, тоді як внутрішньо переміщені особи залишаються у межах своєї країни, часто не маючи доступу до такої ж підтримки з боку міжнародної спільноти.

Правовий статус біженців має свої особливості. З одного боку, біженці мають базові права людини, які поширюються на всіх, незалежно від їхнього статусу чи походження. Це означає, що такі права стосуються громадян, іноземців, апатридів, шукачів притулку та внутрішньо переміщених осіб (ВПО), які перебувають у певній державі. Ці права носять загальний характер і є універсальними.

З іншого боку, біженці мають спеціальні права та привілеї, які передбачені міжнародними та регіональними угодами. Ці угоди визначають специфічні

аспекти їхнього статусу та захисту, включаючи Конвенцію про статус біженців 1969 року та інші міжнародні інструменти, які стосуються лише цієї категорії осіб [68]. Такий захист забезпечує їм особливу підтримку у випадках, коли вони покидають свою країну через переслідування чи конфлікт.

Що стосується внутрішньо переміщених осіб, вони залишаються у своїй країні, а тому відповідно до норм міжнародного права отримують захист від власної держави. У такому випадку на них поширюються основні права людини, які повинні бути забезпечені державою відповідно до міжнародних зобов'язань. Захист цих прав регулюється загальними нормами міжнародного права, зокрема, правами людини та гуманітарним правом.

Міжнародне право, яке регулює захист ВПО, включає низку важливих документів, таких як Женевські конвенції 1949 року та їхні додаткові протоколи 1977 року. Ці документи забороняють переміщення цивільного населення у ході збройного конфлікту, а також привласнення їхнього майна. Такі дії розглядаються як порушення міжнародного гуманітарного права і можуть вважатися примусовим переселенням. Комісія з прав людини відзначала, що примусове виселення є грубим порушенням прав людини, і міжнародні органи закликають до його запобігання [33; 72].

Однак не всі випадки виселення вважаються незаконними. Міжнародне право допускає виселення, якщо вони здійснюються відповідно до законодавства та міжнародних норм. Наприклад, переселення з небезпечних територій може бути виправдане необхідністю захисту життя людей. У таких випадках виселення повинно проводитися з дотриманням усіх правових норм та забезпеченням відповідних процедур.

Крім того, стаття 8 Римського статуту Міжнародного кримінального суду вказує на те, що примусове переміщення населення в умовах збройного конфлікту, яке не обґрунтоване військовою необхідністю, є воєнним злочином [195]. Стаття 7(2) цього ж статуту вважає депортацію або насильницьке переміщення населення злочином проти людяності, підкреслюючи важливість захисту прав ВПО в умовах конфліктів та криз [195; 211].

У результаті таких переселень внутрішньо переміщені особи часто

опиняються в тимчасових таборах, спеціально створених поселеннях або інтегруються в громади приймаючих регіонів, стикаючись з новими викликами та потребуючи підтримки з боку держави та міжнародної спільноти [188].

Люди, що живуть у таборах для переміщених осіб, мають право на особливий захист, оскільки їхня ситуація є вразливою. Проте на практиці вони часто стикаються з примусовими виселеннями з цих таборів. Такі дії можуть суперечити міжнародним стандартам у сфері прав людини, якщо проводяться без належних юридичних підстав. У цьому випадку вони можуть розглядатися як примусові виселення, що порушують міжнародне право, яке гарантує додатковий захист для внутрішньо переміщених осіб (ВПО) [208].

Наприклад, Міжамериканська комісія з прав людини (далі – МАКПЛ) у випадку ситуації на Гаїті, де мешканці таборів для ВПО піддавалися примусовим виселенням, рекомендувала уряду Гаїті ввести тимчасову заборону на такі дії до формування нового уряду. Вона також закликала забезпечити права тих, кого вже виселили, шляхом надання їм доступу до безпечних місць проживання, які відповідають базовим стандартам санітарії та безпеки [199].

Особливу увагу необхідно приділяти фізичній безпеці мешканців таборів, зокрема захисту жінок і дітей, а також навчанню співробітників сил безпеки щодо прав ВПО.

Важливим є те, що ВПО мають право на вільний вибір свого майбутнього місця проживання: вони можуть вирішити повернутися до своїх початкових домівок, інтегруватися в громаду, що їх прийняла, або переселитися в інші регіони країни. Однак ці рішення мають бути добровільними та усвідомленими. Не можна змушувати людей до повернення в небезпечні місця або виселяти їх без згоди, навіть якщо вони вже тривалий час проживають у тимчасових поселеннях [12].

Ці питання тісно пов'язані з принципом недискримінації, який є основою міжнародного права захисту прав людини. Недискримінація визнається нормою *jus cogens*, тобто імперативною нормою, яка є обов'язковою для виконання всіма державами. Вона закріплена у Віденській конвенції про право міжнародних договорів та інших важливих міжнародно-правових документах, що визначають

рівність прав для всіх без виключення, незалежно від їхнього статусу або походження [15].

Недотримання принципу недискримінації у процесі переселення ВПО може призвести до порушення їхніх базових прав. Це робить надзвичайно важливим забезпечення належного правового регулювання як на національному рівні, так і через міжнародні інструменти, що гарантують захист цих осіб від свавільних виселень [13].

Люди, які проживають у таборах для внутрішньо переміщених осіб (ВПО), мають право на особливий захист, оскільки їхнє становище є особливо вразливим. Проте, на практиці вони часто стикаються з примусовими виселеннями з таких таборів. Такі виселення, якщо вони не відповідають міжнародним стандартам у сфері прав людини, можуть кваліфікуватися як примусові й розглядатися як порушення міжнародного права, яке передбачає особливий захист ВПО [214].

Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками та дітьми, відомий як Палермський протокол, є однією з ключових міжнародно-правових угод у боротьбі з торгівлею людьми [70; 173].

Захист переміщених осіб на міжнародному рівні передбачає обов'язкове дотримання їхніх основних прав і свобод. Коли держави ратифікують міжнародні договори у сфері прав людини, вони беруть на себе зобов'язання забезпечувати реалізацію цих прав на своїй території [128].

Керівні принципи захисту внутрішньо переміщених осіб, розроблені на основі міжнародних норм, є важливим інструментом у цій сфері. Міжнародний захист можна розглядати як допомогу особам, чиї права були порушені, з метою відновлення справедливості та безпеки [50].

Однією з головних міжнародних організацій, що займається захистом біженців, є Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН), засноване у 1950 році Генеральною Асамблеєю ООН. Це агентство координує зусилля міжнародної спільноти, спрямовані на забезпечення безпеки біженців та запобігання їхньому поверненню до країн, де їм загрожує небезпека. УВКБ ООН здійснює моніторинг виконання міжнародних договорів, які стосуються прав біженців, і виступає гарантом дотримання цих прав на

глобальному рівні [168; 231].

Історично після Другої світової війни міжнародна спільнота зробила кроки до створення системи захисту для тих, хто змушений був залишити свої країни через переслідування. Це призвело до створення Конвенції про статус біженців 1951 року, Протоколу 1967 року та заснування УВКБ ООН [69]. Однак ці механізми не охоплювали внутрішньо переміщених осіб (ВПО), які залишалися в межах своїх країн. Їх захист був обмеженим, часто залежав від національних урядів і не мав міжнародної підтримки. Ситуація змінилася в 90-х роках ХХ століття, коли проблема ВПО стала гострою через зростання їхньої кількості. У 1982 році налічувалося близько 1,2 мільйона ВПО в 11 країнах, але до 1997 року ця цифра значно збільшилася, що спонукало ООН активніше займатися цією проблемою [69; 228].

Зрештою, міжнародна спільнота почала визнавати потребу в розширенні захисту для ВПО. Хоча вони не завжди підпадають під міжнародний захист біженців, важливими є зусилля таких організацій, як Міжнародний Комітет Червоного Хреста, які продовжують працювати для захисту прав внутрішньо переміщених осіб у рамках норм міжнародного гуманітарного права [198].

На початку 90-х років ХХ століття кількість внутрішньо переміщених осіб (ВПО) у світі значно зросла, і до кінця десятиліття їхня чисельність перевищила 20 мільйонів у 40 країнах [198]. Це викликало міжнародну відповідальність та посилену увагу до долі переміщених людей. Громадянські війни в багатьох державах призвели до примусового переміщення значної частини населення — від третини до трьох чвертей, що унеможливило відновлення та розвиток суспільства без вирішення проблеми повернення та інтеграції таких осіб [185; 188; 211].

Гуманітарні організації почали активно виступати за те, щоб уряди країн дотримувалися своїх зобов'язань за міжнародними угодами з прав людини, включаючи Африканську Хартію прав людини ООН [4]. Захист ВПО почали розглядати як стратегічну та політичну мету, яка потребує координації зусиль на міжнародному рівні.

У відповідь на кризову ситуацію Генеральний секретар ООН у 1992 році

призначив спеціального представника з прав ВПО для вивчення причин і наслідків внутрішнього переміщення, аналізу правового статусу цих осіб та ефективності їх захисту [228]. Результатом роботи цього представника стало створення документа, який систематизував правові норми, що регулюють права ВПО, і вказав на важливі прогалини у захисті їхніх прав.

У 1998 році за дорученням Генеральної Асамблеї ООН та Комісії з прав людини було розроблено “Керівні принципи щодо переміщення осіб всередині країни” (Guiding Principles on Internal Displacement) [199]. Цей документ не лише систематизував існуючі норми міжнародного права, але й уточнив деякі положення, які стосуються прав і потреб ВПО, сприяючи підвищенню рівня захисту внутрішньо переміщених осіб у різних регіонах світу [199].

Згідно з “Керівними принципами щодо переміщення осіб всередині країни”, ВПО – це особи або групи, які були змушені покинути свої домівки або місця проживання через військові конфлікти, масове насильство, порушення прав людини, стихійні лиха або техногенні катастрофи [199].

Права ВПО, незалежно від причин переміщення, залишаються незмінними. Вони мають право на захист і підтримку від власної держави. Це означає, що держава зобов'язана забезпечувати ВПО доступ до всіх прав і послуг на рівних умовах з іншими громадянами.

Важливий аспект захисту ВПО – це право на добровільне повернення до своїх домівок або на переселення до безпечних місць [164].

Особлива увага в документі приділена захисту жінок і дітей, оскільки вони є найбільш вразливими групами серед ВПО. Держави зобов'язані забезпечувати їм особливий захист від насильства та дискримінації.

Хоча Керівні принципи не мають обов'язкового юридичного статусу, вони спираються на міжнародне право і є авторитетними рекомендаціями для урядів та організацій, які займаються питаннями ВПО [209].

Відповідальність держави включає надання допомоги та підтримки окремим групам ВПО, серед яких особливо вразливі жінки, діти, матері-одиначки, літні люди, люди з інвалідністю та діти без супроводу дорослих [212]. Національні меншини та корінні народи часто стикаються з дискримінацією, через

що потребують особливої уваги та додаткового захисту з боку держави [199].

Крім того, держава має задовольняти всі потреби ВПО, включаючи забезпечення їжею, водою, житлом, медичним обслуговуванням та іншою гуманітарною допомогою [139; 140; 198]. Це також включає захист громадянських, політичних, економічних, соціальних та культурних прав. Навіть у ситуаціях стихійних лих питання захисту прав людини не втрачають актуальності.

Важливо враховувати всі етапи процесу переміщення: від запобігання довільному переміщенню до забезпечення безпеки під час переміщення і створення умов для добровільного повернення, реінтеграції або переселення в інші частини країни. Під час цих процесів слід враховувати дотримання прав людини ВПО на всіх стадіях [140; 199].

Також держава має враховувати, що проблеми ВПО стосуються всіх рівнів влади. Це означає, що на національному, регіональному та місцевому рівнях повинна бути забезпечена координація дій з метою надання допомоги ВПО. Особлива роль належить силам безпеки, зокрема армії та поліції, які забезпечують охорону та захист переселенців [140].

Держава зобов'язана докладати зусиль для надання допомоги ВПО, навіть у районах, де вона не має повного контролю. Це може включати залучення міжнародних організацій, неурядових організацій та релігійних груп для створення гуманітарного простору та забезпечення допомоги в таких районах [80; 90].

Окрім цього, існують міжнародні стандарти та зобов'язання, які вимагають від держави забезпечення прав ВПО. О. Безпалова відносить до них такі заходи, як створення національної законодавчої бази, навчання з питань прав ВПО, збирання персональних даних для кращого розуміння їх потреб, та залучення ВПО до процесу ухвалення рішень [7]. Генеральна Асамблея ООН наголошує на необхідності відповідності національних законів і політики міжнародним стандартам захисту прав ВПО, що є важливим елементом у забезпеченні їхніх прав та добробуту [69].

Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН) не

має спеціального мандату на роботу з ВПО, але отримує повноваження на участь у цій діяльності за певних умов, таких як запит від Генерального секретаря ООН або санкція Генеральної Асамблеї [69; 96]. Для виконання своїх завдань УВКБ потребує згоди держав, до яких стосуються переміщення, доступу до ВПО, наявності ресурсів і досвіду, а також належного рівня безпеки для своїх співробітників.

Секція та УВКБ ООН прагнуть забезпечити, щоб переміщення осіб тривало лише протягом необхідного часу. Відповідно до “Керівних принципів з питань переміщення осіб всередині країни”, ВПО мають право на довгострокове вирішення своєї ситуації, що включає повернення до попереднього місця проживання, інтеграцію в приймаючі громади або переселення в іншу частину країни [69].

Довгострокове вирішення означає, що ВПО більше не потребують спеціальної допомоги та можуть повністю реалізовувати свої права людини без дискримінації.

Для досягнення цих цілей необхідний комплексний підхід, що включає забезпечення життєвих потреб, дотримання прав людини та координацію з міжнародними організаціями. Хоча “Керівні принципи” не є юридично обов'язковими, вони стали авторитетним стандартом для урядів та міжнародних організацій, встановлюючи рамки для захисту прав ВПО та надання їм допомоги [198]. Цей документ здобув міжнародне визнання і активно використовується у різних регіонах світу [54].

Висновки до другого розділу

Підсумовуючи результати дослідження правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні, проведеного у другому розділі, можна виділити ключові концептуальні підходи до регулювання прав ВПО та надання їм соціального і правового захисту. Увага приділялася особливостям правової природи ВПО, відповідності національного законодавства міжнародним стандартам, а також основним викликам, з якими стикається держава під час реалізації прав ВПО.

1. Внутрішньо переміщені особи та біженці мають різні правові статуси, однак між ними існують певні схожості. Обидві категорії потребують захисту, підтримки та допомоги, а також можуть звертатися до міжнародних структур. Внутрішнє переміщення може іноді перетворюватися на міжнародну міграцію, коли особи змушені залишати країну в пошуках безпеки та статусу біженця. Такий розвиток подій підкреслює важливість міжнародного співробітництва в забезпеченні прав ВПО.

2. Закон України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” відповідає основним міжнародним стандартам, зокрема Керівним принципам ООН. Проте необхідно досягти більшої узгодженості термінології у національному законодавстві, замінивши множинні та синонімічні терміни на єдиний – “внутрішньо переміщені особи”. Це сприятиме усуненню правових колізій і підвищенню ефективності правозастосування.

3. Визначення правового статусу ВПО є новою сферою для адміністративного права. Ця категорія населення вимагає спеціальних підходів у регулюванні їх правового становища. Необхідно розробити більш детальні правові механізми, які враховуватимуть потреби вразливих груп, таких як жінки, діти та особи з інвалідністю. Окрім цього, потрібен комплексний науковий підхід для розробки правових норм, які відповідали б сучасним викликам.

4. Нові виклики для держави виникли після окупації Криму та початку війни на сході України. Проблема ВПО набула масштабного характеру. Сьогодні держава зіштовхується з необхідністю вирішення проблем великої кількості переміщених осіб. Це потребує адаптації законодавства до кризових умов, що включає як захист під час конфлікту, так і довгострокові рішення для інтеграції та повернення ВПО.

5. Адміністративно-правовий статус ВПО в Україні є тимчасовим і передбачає додаткові права, обов'язки та гарантії. Цей статус враховує особливості кожної категорії ВПО, включаючи громадян України, іноземців і осіб без громадянства. Він спрямований на забезпечення рівності у правах та захист від дискримінації.

6. Проблеми недискримінації є однією з ключових перепон у забезпеченні

прав ВПО. Законодавство України не завжди гарантує їх рівний доступ до соціальних та економічних прав. Деякі підзаконні акти містять дискримінаційні положення, що обмежують можливості ВПО у доступі до певних послуг чи ресурсів. Це створює додаткові труднощі, які потребують вирішення шляхом вдосконалення правового регулювання.

Українські суди при прийнятті рішень зобов'язані більш ефективно застосовувати Європейську Конвенцію про захист прав людини та Протоколи до неї, а також практику ЄСПЛ як джерело права, забезпечуючи пряму дію норм, як складової частини змісту і спрямованості діяльності держави, та виходячи з принципу ефективності такого захисту, що обумовлює безпосереднє поновлення судовим рішенням прав особи, що звернулась за судовим захистом без необхідності додаткових її звернень та виконання будь-яких інших умов для цього.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГАРАНТІЙ ПРАВ ВПО

3.1 Удосконалення нормативно-правового механізму забезпечення конституційних гарантій прав ВПО

В Україні внутрішньо переміщені особи стикаються з низкою перешкод у реалізації своїх конституційних прав, зокрема в галузі соціального забезпечення та правової захищеності. Незважаючи на наявність законодавчих положень, які формально передбачають підтримку ВПО, чинна нормативно-правова база потребує суттєвих удосконалень, аби гарантувати конституційні права ВПО на рівні з іншими громадянами.

Одним із суттєвих недоліків є дискримінаційні положення, які встановлюють для ВПО особливі, обтяжливі умови для доступу до соціальних виплат та інших видів державної підтримки. До таких умов відносяться обов'язкове використання окремих банківських установ для отримання виплат, обмеження в правах через залежність виплат від бюджетного фінансування, а також додаткові підстави для припинення цих виплат. Це обмежує доступ ВПО до державної підтримки, що суперечить конституційним засадам рівності та соціального захисту.

Значна частина обмежувальних норм для внутрішньо переміщених осіб (ВПО) закріплена у підзаконних нормативно-правових актах, які створюють додаткові бюрократичні бар'єри [154]. Ці норми впливають не лише на громадян України, але й на іноземців та осіб без громадянства, які мають статус ВПО [80; 119]. Особливий правовий статус внутрішньо переміщених осіб з одного боку накладає на них обмеження, а з іншого – може надавати певні спрощення для забезпечення їхніх прав і свобод. Наприклад, внутрішньо переміщені особи мають спрощену процедуру реєстрації місця проживання за місцем фактичного перебування, що дозволяє уникнути складних формальностей [106; 140]. Водночас, ці переваги часто не компенсують труднощів, з якими стикаються ВПО

у питаннях соціального забезпечення та правової інтеграції [50].

Для забезпечення конституційних гарантій прав ВПО та створення дієвих механізмів правового захисту необхідно переглянути базові нормативно-правові акти та підзаконні документи, які регулюють права та обов'язки цієї категорії осіб [139; 140; 142]. Оновлення має бути спрямоване на усунення дискримінаційних положень, спрощення доступу ВПО до соціальних виплат та створення стабільної правової бази для підтримки їхньої інтеграції у приймаючі громади. Особливу увагу слід приділити чіткому визначенню прав та обов'язків ВПО, що сприятиме реалізації їхніх конституційних прав на рівні з іншими громадянами України [48].

Рекомендація Парламентської Асамблеї Ради Європи 1877 (2009) [170] підкреслює, що ВПО мають право на рівний захист своїх прав поряд з іншими громадянами. Водночас, через їхню вразливість необхідно забезпечити спеціальні заходи підтримки та преференційне ставлення, аби гарантувати доступ до соціальних прав. О. Безпалова зазначає, що у сучасних умовах ці завдання потребують особливої уваги, враховуючи масштаби внутрішнього переміщення [7].

Дотримання антидискримінаційних гарантій для ВПО закріплено у статті 14 Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” [140]. Проте міжнародні моніторингові місії та правозахисні організації продовжують фіксувати випадки дискримінації щодо ВПО в Україні [44; 47]. Звіти Управління Верховного комісара ООН з прав людини свідчать, що ВПО стикаються з численними бар'єрами у доступі до соціальних виплат, працевлаштування, медичної допомоги та житла, що посилює їхню соціальну вразливість [180]. Національні механізми часто виявляються недостатніми для забезпечення належного рівня правової захищеності ВПО, особливо в умовах воєнного стану [180].

Для правового врегулювання проблем дискримінації щодо ВПО необхідно застосовувати міжнародні стандарти захисту прав людини [189]. Такі документи, як Міжнародний пакт про громадянські і політичні права та Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, зобов'язують держави гарантувати рівний захист прав без дискримінації за будь-якою ознакою [103; 104]. Це

включає обов'язок забезпечувати належні механізми правового захисту для ВПО.

Підвищення ефективності реалізації конституційних прав ВПО можливе лише за умови оновлення профільного Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” та інших нормативно-правових актів [140]. Це дозволить сформувати єдину державну політику, що враховуватиме як права на рівність та недискримінацію, так і необхідність додаткової підтримки у доступі до соціальних, економічних та культурних прав.

Важливим аспектом удосконалення нормативно-правової бази є врахування міжнародних стандартів. Зокрема, стаття 26 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права вимагає від держав забезпечувати правовий захист від дискримінації, включаючи захист за ознакою національного походження [103]. Комітет з економічних, соціальних і культурних прав ООН розширює це поняття, включаючи заборону дискримінації за попереднім чи теперішнім місцем проживання, що є критично важливим для захисту прав ВПО [104].

Таким чином, удосконалення нормативно-правової бази є ключовим фактором у забезпеченні рівного доступу ВПО до прав, підтримки їхньої соціальної інтеграції та реалізації міжнародних стандартів захисту прав людини.

Європейська конвенція з прав людини (далі – ЄКПЛ) через статтю 14 та Протокол № 12 закріплює заборону дискримінації за національним походженням [80]. Ці положення широко застосовуються у рішеннях Європейського суду з прав людини, який зазначає, що відмінності у ставленні можуть вважатися дискримінацією, якщо вони не мають об'єктивного та розумного обґрунтування, не переслідують легітимну мету чи не є пропорційними [80]. Наприклад, у справі “К’елдсен та інші проти Данії” Суд наголосив, що стаття 14 ЄКПЛ забороняє дискримінаційне ставлення до прав і свобод, якщо воно базується на особистих характеристиках, таких як статус внутрішньо переміщеної особи [31].

Проблеми дискримінації внутрішньо переміщених осіб (ВПО) залишаються актуальними для України. У справах проти України Європейський суд з прав людини неодноразово наголошував на тому, що відмінності у ставленні до осіб у подібних обставинах без об'єктивних причин є дискримінаційними [31].

Відсутність спеціальних заходів підтримки ВПО може також розглядатися як форма дискримінації, якщо вона не виправляє фактичну нерівність між ВПО та іншими категоріями населення. Отже, українське законодавство потребує розробки ефективних механізмів захисту прав ВПО відповідно до міжнародних стандартів [64].

Рекомендації міжнародних організацій вимагають розмежування обґрунтованих правових обмежень для ВПО та дискримінаційних заходів. Наприклад, Керівні принципи ООН з внутрішнього переміщення (Принципи 4, 18, 24) вказують на необхідність рівного захисту прав ВПО та створення спеціальних механізмів забезпечення їх потреб [228]. Зокрема, Принцип 18 підкреслює, що ВПО повинні мати безперешкодний доступ до основних ресурсів, таких як житло, харчування та медична допомога [228].

В українському законодавстві основи політики недискримінації закріплені в статті 24 Конституції України та Законі “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” [78; 140]. У статті 14 останнього зазначено, що ВПО мають ті ж права, що й інші громадяни України, і забороняється будь-яка дискримінація за ознакою їх статусу [140]. Проте механізми реалізації цих норм на практиці залишаються недостатньо дієвими.

Сучасне формулювання заборони дискримінації ВПО в Законі України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” потребує уточнення. Закон включає до категорії ВПО не лише громадян України, але й іноземців та осіб без громадянства, що створює законодавчі колізії. Наприклад, деякі права, такі як виборче право, є виключно громадянськими, що вимагає нормативного розмежування прав та обов’язків залежно від статусу особи [140].

Отже, удосконалення нормативно-правової бази має зосереджуватися на гармонізації національних стандартів із міжнародними та усуненні дискримінаційних положень [64; 140]. Це сприятиме забезпеченню рівних можливостей для ВПО та реалізації їхніх конституційних прав.

Національний механізм протидії дискримінації регулюється Законом України “Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні” [143], який визначає дискримінацію як ситуацію, за якої особа зазнає обмежень у реалізації

своїх прав на підставі певних ознак (таких як раса, вік, національне походження чи місце проживання). У контексті ВПО дискримінацією слід вважати будь-які обмеження їхніх прав, якщо вони не мають обґрунтованої мети і не є необхідними для забезпечення інших інтересів. Закон також встановлює механізми протидії дискримінації через функції державних органів, таких як Верховна Рада України, Уповноважений з прав людини та Кабінет Міністрів України [143].

Проте, незважаючи на існування цих механізмів, ризики системної дискримінації ВПО залишаються значними. Одним із таких є “призупинення” дії довідок про статус ВПО, яке часто автоматично призводить до призупинення соціальних виплат, включаючи пенсії [139]. Зокрема, лист Міністерства соціальної політики України 2023 року містив рекомендації призупинити виплати ВПО у разі відсутності підтвердження їх фактичного проживання на контрольованих територіях [47]. Це призводить до ситуації, коли ВПО змушені звертатися до судів для відновлення своїх виплат, що ускладнює реалізацію їхніх прав і призводить до збільшення кількості судових справ [44].

Для визначення того, чи є певне обмеження дискримінаційним, слід з’ясувати, чи переслідує воно правомірну, об’єктивно обґрунтовану мету, тобто легітимну ціль, а також чи застосовані способи досягнення цієї мети є належними та необхідними [2]. Це відповідає вимогам Європейської конвенції з прав людини, яка надає особливого значення аналізу правомірності обмежень, що накладаються державою на реалізацію прав [35]. Однією з таких правомірних цілей є запобігання шахрайству з державними фінансовими ресурсами, що є обґрунтованим мотивом для захисту державного бюджету від неправомірних витрат [35].

На початку 2024 року на тлі значного збільшення кількості зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб і розширення обсягів соціальних виплат, випадки шахрайства залишаються гострою проблемою. Служба безпеки України (СБУ) продовжує фіксувати різні схеми зловживання соціальними виплатами. СБУ надала інформацію, що в результаті цих шахрайських дій витрати державного бюджету на соціальні виплати були необґрунтовано збільшені на кілька мільярдів гривень. Це спонукало до проведення більш масштабних перевірок та відкриття

кримінальних проваджень: за даними на 2024 рік, у Єдиному реєстрі досудових розслідувань міститься понад 70 кримінальних проваджень щодо подібних порушень, що стосуються незаконного отримання соціальних виплат [183]. Деякі з цих проваджень закінчилися вироками судів, включно зі справою, де підсудний був визнаний винним у фінансуванні тероризму через оформлення пенсій для членів незаконних збройних формувань.

Такі виклики зобов'язують уряд продовжувати вдосконалювати нормативно-правові механізми, які забезпечують конституційні гарантії прав ВПО, одночасно зводячи до мінімуму ризики шахрайства [184]. Це завдання потребує впровадження систематичних перевірок, цифровізації даних і посилення координації між соціальними службами та правоохоронними органами, щоб запобігати фінансовим зловживанням та забезпечувати прозорість витрат державного бюджету [184].

При реалізації правомірної мети необхідно враховувати вимогу забезпечення співмірності між засобами її досягнення та самою метою, адже надмірне обмеження прав може спричинити дискримінацію. Так, у публікації Кластера Організації Об'єднаних Націй з питань захисту в Україні підкреслюється, що проблема дискримінаційності обмежень полягає у доступі внутрішньо переміщених осіб до соціальних виплат [58]. Хоча згідно із законодавством України всі громадяни мають рівне право на отримання соціальних виплат та пенсій, на практиці ВПО стикаються з додатковими бар'єрами [48].

Згідно з пунктами 2 та 8 Тимчасового порядку фінансування бюджетних установ та соціальних виплат, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 595 від 7 листопада 2014 року, виплати з державного бюджету та Пенсійного фонду на непідконтрольних Україні територіях Донецької та Луганської областей не здійснюються [32]. Відповідно, особи, які залишаються на цих територіях, можуть отримати свої пенсії та інші соціальні виплати тільки після переміщення на контрольовану територію, взяття на облік і отримання довідки внутрішньо переміщеної особи. Це накладає обов'язок реєстрації для ВПО, що в інших випадках не стосується решти громадян України [148].

Такі додаткові обмеження і бюрократичні процедури для ВПО можуть розглядатися як дискримінація, оскільки їхні права на отримання соціальної підтримки фактично залежать від додаткових умов, не передбачених для інших громадян. Крім того, якщо такі особи потрапляють до так званих “списків” Міністерства соціальної політики України на основі виявлених фактів їхнього неперебування на контрольованій території, виплати їм можуть бути припинені, що ще більше ускладнює ситуацію [147].

Відповідно до пункту 2 частини 1 статті 1 Закону України “Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні” обмеження мають відповідати принципам належності та необхідності у досягненні правомірної мети [143]. На цьому також наголошує Європейський суд з прав людини, який у рішенні у справі “Пічкур проти України” (параграф 49) зазначив, що забезпечення правомірної мети має базуватися на розумному співвідношенні між застосованими заходами та кінцевою метою [9; 172].

Ситуація з обмеженням доступу до соціальних виплат для ВПО також викликає питання відповідності цих обмежень вимогам Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод [35]. Зокрема, у 2024 році на фоні постійного зростання кількості ВПО і пов’язаних з ними соціальних витрат проблема шахрайства залишається гострою. Проте методи запобігання шахрайству не повинні створювати ситуацій, які ставлять ВПО у вразливе становище через позбавлення їх законних виплат. Застосування додаткових умов отримання виплат, на відміну від інших громадян, за відсутності розумного співвідношення між засобами та метою може свідчити про неналежність використаних заходів.

На сьогоднішній день питання “призупинення” соціальних виплат для внутрішньо переміщених осіб (ВПО) залишається одним із найгостріших і найбільш дискутованих серед питань соціального захисту в Україні. Станом на 2024 рік актуальним залишається те, що чинне законодавство України не передбачає механізму призупинення соціальних виплат для ВПО [140]. Закон України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” містить лише процедуру скасування довідки про взяття на облік ВПО у разі

підтверджених підстав для її анулювання [140]. Проте ці підстави мають бути документально доведені, а процедура обґрунтованою та юридично виправданою. Натомість “призупинення” виплат, введене за вказівками Міністерства соціальної політики, не має нормативно-правового підґрунтя та суперечить статті 46 Конституції України, яка гарантує кожному право на соціальний захист [78].

Кластер ООН з питань захисту підкреслює, що “призупинення” виплат ВПО суперечить міжнародним стандартам соціального захисту та порушує принципи недискримінації [55]. Зокрема, такий підхід надзвичайно ускладнює становище найбільш вразливих категорій ВПО – осіб похилого віку та осіб з інвалідністю, які залежать від державної допомоги для забезпечення базових потреб [66].

Досі існує значний правовий вакуум, який робить процедуру “призупинення” виплат нелогічною та неефективною. За відсутності можливості отримати належні виплати безперебійно, особи часто дізнаються про “призупинення” лише після факту його застосування, а причини можуть бути розкриті тільки після відповідного запиту або звернення до суду [55]. Така практика порушує право на належний соціальний захист та на захист від дискримінації, оскільки інші громадяни України не зобов’язані дотримуватися додаткових умов для отримання своїх виплат.

Забезпечення легітимності будь-яких обмежень, накладених на ВПО, вимагає чіткої правової обґрунтованості. Згідно з пунктом 27 Рекомендацій парламентських слухань на тему “Стан дотримання прав внутрішньо переміщених осіб та громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України та на тимчасово неконтрольованій території в зоні проведення антитерористичної операції”, затверджених Постановою Верховної Ради України № 1074-VIII від 31 березня 2016 року, дії органів соціального захисту, які призводять до обмеження соціальних виплат для ВПО, не мають правомірних підстав і порушують Конституцію України та інші нормативні акти [116].

На сьогоднішній день ситуація з виплатами пенсій та соціальної допомоги для внутрішньо переміщених осіб (ВПО) в Україні є складною [137; 190]. Окремі аспекти законодавства та регуляторних актів додатково ускладнюють доступ цієї вразливої категорії громадян до підтримки. Так, з моменту ухвалення Постанови

Кабінету Міністрів України № 595 від 7 листопада 2014 року, яка затвердила Тимчасовий порядок фінансування бюджетних установ і здійснення соціальних виплат на непідконтрольних територіях, пункт 2 цього Порядку залишався одним із найбільш дискримінаційних аспектів для ВПО [32]. Згідно з ним, соціальні виплати на непідконтрольних Україні територіях не проводилися, що ставило перед ВПО вимогу переїзду на контрольовану територію та отримання відповідного статусу для доступу до виплат. Це положення визнано Окружним адміністративним судом міста Києва незаконним ще у 2015 році у справі № 826/18826/14, де суд постановив, що застосування цього пункту суперечить чинному законодавству та Конституції України [126].

Однак, попри рішення суду, органи влади продовжували дотримуватися цього пункту, що стало причиною додаткових судових розглядів. Незважаючи на таку судову практику, пункт 2 Постанови № 595 досі вважається чинним, що підтверджується інформацією на офіційному сайті Верховної Ради України [32]. Така правова невизначеність породжує системні труднощі для ВПО, особливо для осіб похилого віку та людей з інвалідністю, які не завжди можуть здійснити переїзд на контрольовану територію та пройти процедуру обліку. Такі обмеження не застосовуються до інших категорій громадян України, що створює нерівність у доступі до державної підтримки [32]. Крім Постанови № 595, Постанова Кабінету Міністрів України № 637 від 5 листопада 2014 року “Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам” також вимагає від ВПО переселитися на контрольовану територію та стати на облік, щоб отримати соціальні виплати [156]. Інші громадяни України не стикаються з такими вимогами, що підкреслює дискримінаційний характер цього регулювання.

Слід також зазначити, що спроби запобігти шахрайству з бюджетними ресурсами, спрямовані на скорочення незаконних виплат, виявилися неефективними та спричинили великі незручності для ВПО. Процедура “призупинення” соціальних виплат, яка застосовувалася на практиці, не має нормативного підґрунтя і не передбачена законодавством України [57]. Листи Міністерства соціальної політики України, які рекомендують “призупиняти” виплати, не є законодавчими актами і не мають сили для зміни нормативно-

правових положень. Така практика суперечить міжнародним стандартам захисту прав людини, зокрема принципам недискримінації та права на соціальний захист, гарантованим статтею 46 Конституції України [78].

Критика системи виплат для ВПО зосереджується також на нелогічності процедури: згідно Постанови Кабінету Міністрів України № 365, спочатку виплати припиняються, а потім ВПО мають дізнаватися про причини такого рішення та оскаржувати його [29]. Це створює значні труднощі для багатьох, особливо для тих, хто потребує соціальної допомоги на щоденній основі. Такий підхід є несправедливим і не відповідає принципам правової визначеності та законності, які мають забезпечувати захист прав усіх громадян України.

Постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 року “Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам” № 365 було запроваджено нові підходи до призначення, відновлення та контролю за соціальними виплатами для ВПО [29]. Відповідно до цієї Постанови, з 14 червня 2016 року набув чинності триетапний процес, що охоплює подання заяви, перевірку даних і прийняття рішення.

Етапи процедури призначення виплат:

1. Подання заяви. ВПО (або її законний представник) подає заяву про призначення чи відновлення соціальних виплат разом із копією довідки про взяття на облік до органу соціального захисту населення за місцем фактичного проживання. Станом на 2024 рік, заяву можна подати через спеціальний портал Міністерства соціальної політики України, що є зручним для осіб, які не можуть особисто відвідати органи соціального захисту [29].

2. Перевірка даних. Органи соціального захисту здійснюють перевірку фактичного місця проживання ВПО, яка супроводжується складанням акта обстеження матеріально-побутових умов [29]. У 2023-2024 роках перевірка все частіше проводиться дистанційно з використанням цифрових інструментів, що суттєво прискорює процес і зменшує витрати.

3. Винесення рішення. Після отримання електронної справи та проведення перевірки місця проживання, підрозділ має три робочі дні для ухвалення рішення щодо призначення або відновлення соціальних виплат.

Однак цей механізм часто критикується за надмірну бюрократичність, що призводить до затримок у виплатах для ВПО, особливо для осіб похилого віку та людей з інвалідністю [14]. Міжнародні організації, включаючи ООН, неодноразово наголошували, що вимога перевірки місця проживання обмежує доступ до виплат і може вважатися дискримінаційною [47].

Уряд розглядає можливість реформування механізму надання соціальних виплат для ВПО шляхом запровадження автоматичного продовження виплат на основі даних електронного реєстру ВПО [144]. Такий підхід може істотно спростити доступ ВПО до державної підтримки і забезпечити більшу прозорість та ефективність системи. Отже, незважаючи на позитивні зрушення, впроваджені Постановою № 365, необхідність подальшого вдосконалення нормативно-правового механізму залишається [29]. Це дозволить забезпечити конституційні гарантії для ВПО та ефективніше підтримувати їхні соціальні права.

На третьому етапі комісія з розгляду соціальних виплат для внутрішньо переміщених осіб (ВПО) розглядає подані клопотання та акт обстеження матеріально-побутових умов. Цей розгляд займає до п'яти робочих днів, після чого ухвалюється рішення про надання виплат або відмову в них. Комісії можуть створюватися або відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 365, яка визначає механізм надання соціальних виплат для ВПО, або за Постановою Кабінету Міністрів України № 848 від 21 жовтня 1995 року, якщо до складу комісії включено представників усіх органів, відповідальних за здійснення соціальних виплат [29; 165]. Після ухвалення рішення комісія має протягом одного робочого дня повідомити відповідний орган соціальних виплат та підрозділ соціального захисту про результати розгляду [29].

Незважаючи на наявність чіткої трьохетапної процедури, цей порядок виявився малоефективним як з організаційної, так і з правової точки зору. З організаційного боку строки, встановлені для кожного етапу, є досить короткими, враховуючи, що наразі в Україні кількість ВПО перевищує 5,3 мільйона осіб, що створює значне навантаження на органи, відповідальні за обробку їхніх заяв [183]. Більше того, кожна особа може подавати запити на кілька видів соціальної допомоги, що додатково ускладнює роботу комісій. У звітах благодійного фонду

“Право на захист” було зазначено, що обсяг завдань для працівників органів соціального захисту зріс без збільшення чисельності штату, що призводить до затримок у призначенні або відновленні виплат [43].

Щоб покращити ситуацію, було запропоновано об’єднати зусилля Міністерства соціальної політики та Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України для створення окремих підрозділів, що спеціалізуватимуться на питаннях ВПО, а також створити мобільні виїзні бригади, які б надавали допомогу особам з обмеженими можливостями та тим, хто не може самостійно звернутися до органів соціального захисту [11].

Крім того, актуалізація на 2024 рік вимагатиме внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” [140], зокрема щодо статті 9, яка визначає інші права та обов’язки ВПО. Пропонується змінити зміст статті наступним чином:

“Внутрішньо переміщена особа має право на 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 одного року з моменту взяття на облік як внутрішньо переміщеної особи; для багатодітних сімей, осіб з інвалідністю та осіб похилого віку цей термін може бути продовжено до двох років”.

Додатково до вищезазначеного, необхідно розширити заходи підтримки, передбачені Стратегією державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року, щоб урахувати різноманітні категорії потреб ВПО [172]. Важливим кроком є створення єдиного реєстру ВПО із можливістю автоматичного обміну даними між усіма органами, що надають послуги або виплати, для спрощення процесів подачі заяв, призначення виплат та забезпечення прозорості й доступності соціального захисту для всіх ВПО України [150].

Відповідно до останніх змін у нормативно-правових актах, особлива увага звертається на Порядок призначення (відновлення) соціальних виплат, що передбачає проведення перевірки матеріально-побутових умов життя ВПО. Ці

перевірки можуть розглядатися як втручання в особисте життя, що призводить до обмежень та обов'язків для ВПО, які зумовлені лише їх спеціальним статусом, що ставить їх у дещо нерівне становище з іншими громадянами України [29].

Зокрема, Пункти 12 та 13 Порядку потребують додаткового аналізу через потенційні загрози правам і свободам внутрішньо переміщених осіб.

Актуальні положення пункту 12 вказують, що під час розгляду подання на призначення або відновлення соціальних виплат для ВПО комісія має враховувати не лише акт обстеження матеріально-побутових умов, але й фінансову інформацію, розміщену на офіційному вебсайті Міністерства соціальної політики та інших органів, відповідальних за соціальні виплати. Це положення може бути проблематичним, оскільки прив'язка виплат до інформації про стан фінансування може створювати додаткові бар'єри для отримання виплат. Соціальні виплати повинні мати статус захищених статей бюджету, що не залежатимуть від змін у фінансуванні, відображених на вебсайтах, і призначатися виключно на основі особистих обставин заявника [29].

Пункт 13 Порядку включає положення, яке дозволяє комісії відмовити заявнику, якщо він не знаходиться за місцем проживання, вказаним у заяві. Це положення викликає сумніви щодо його відповідності частині 2 статті 19 Конституції України, яка передбачає, що державні органи діють виключно на підставі та в межах повноважень, визначених Конституцією та законами України. Відсутність чіткої регламентації створює ризик прийняття рішень з відмовою на підставах, не передбачених законодавством, що може призвести до порушення прав ВПО [29; 78].

У підсумку, такі положення потребують перегляду та вдосконалення, щоб забезпечити рівний доступ до соціальних виплат для ВПО та захистити їх права від надмірного втручання держави в особисте життя. Впровадження прозорих і однозначних критеріїв призначення та відмови у виплатах, що не залежатимуть від змін у фінансуванні або умов проживання, сприятиме дотриманню конституційних прав усіх громадян України.

Станом на 2024 рік, Закон України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” визначає можливість скасування довідки про

статус внутрішньо переміщеної особи у випадку надання недостовірної інформації під час оформлення цього статусу [140]. Проте, після отримання статусу ВПО та подачі заяви на призначення або відновлення соціальних виплат, відсутність особи за фактичним місцем проживання не може бути підставою для відмови у виплатах, оскільки чинне законодавство такого положення не передбачає.

Зважаючи на це, Порядок призначення (відновлення) соціальних виплат не повинен містити додаткових підстав для відмови, що не встановлені Законом. Таким чином, пропонується внести зміни до Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08 червня 2016 року № 365, зокрема до пунктів 1, 4, 6, 15, та додати новий пункт 16 [29].

Пропозиції щодо змін:

1. **Пункт 1** – забезпечити можливість спрощеної процедури призначення соціальних виплат для осіб з інвалідністю та людей похилого віку, які не можуть самотійно відвідувати органи соціального захисту. *Пропонована редакція:* “Для осіб з інвалідністю або осіб похилого віку призначення соціальних виплат здійснюється за спрощеною процедурою, зокрема через надання уповноваженими особами електронної довіреності або підтвердження документів за допомогою мобільних засобів зв’язку”.

2. **Пункт 4** – додати можливість отримання соціальних виплат внутрішньо переміщеними особами через дистанційні канали зв’язку, щоб уникнути потреби відвідувати фізичні офіси соціального захисту. *Пропонована редакція:* “Соціальні виплати внутрішньо переміщеним особам можуть бути здійснені як під час особистого візиту, так і через дистанційні канали, включаючи електронні системи подачі заяв, підтвердження ідентифікації через мобільні додатки та онлайн-платформи”.

3. **Пункт 6** – рекомендується передбачити автоматичне продовження соціальних виплат для осіб з обмеженими фізичними можливостями та осіб похилого віку на період до 12 місяців без необхідності повторного звернення до органів соціального захисту. Це сприятиме зменшенню адміністративного навантаження на вразливі категорії населення.

4. **Пункт 15** – забезпечити оперативний перегляд матеріально-побутових умов для ВПО через онлайн-заявки та можливість електронної перевірки з використанням відео- або фотофіксації, що скоротить часові та фінансові витрати для переселенців.

5. **Новий пункт 16** – визначити додаткові гарантії прозорості в процесі розгляду справ ВПО щодо соціальних виплат. Забезпечити громадський контроль за дотриманням законності у прийнятті рішень та створити можливість для оскарження через електронні сервіси, включно з обов'язковим інформуванням особи про підстави відмови.

З урахуванням змін у законодавстві станом на 2024 рік, у Законі України та супутніх нормативних актах пропонується внести коригування для оптимізації процесу призначення та виплат соціальної допомоги внутрішньо переміщеним особам (ВПО) та іншим отримувачам соціальних виплат.

1. **Пункт 6 (Передача електронної справи отримувача соціальної виплати):** пропонується скоротити термін передачі електронної справи з 5 до 3 робочих днів для пришвидшення процесу розгляду та призначення виплат. *Пропонована редакція:* “Державне підприємство “Інформаційно- обчислювальний центр Міністерства соціальної політики України” протягом трьох робочих днів з моменту отримання запиту передає відповідну електронну справу до структурного підрозділу з питань соціального захисту населення”.

2. **Пункт 15 (Порядок призначення соціальних виплат):** замість умов “окремого порядку, визначеного Кабінетом Міністрів України”, запропоновано уточнити, що невикладені суми соціальних виплат мають бути виплачені протягом 30 днів з моменту їх визнання. *Пропонована редакція:* “Суми соціальних виплат, що не були виплачені за минулий період, повинні бути виплачені протягом 30 календарних днів з моменту їх визнання”.

3. **Новий пункт 16 (Продовження виплат на час воєнного стану):** додати пункт, який передбачає автоматичне продовження соціальних виплат на період дії воєнного стану, що дозволить уникнути повторних звернень до органів соціального захисту та проходження фізичної ідентифікації. *Пропонована*

редакція: “У період дії воєнного стану соціальні виплати автоматично продовжуються без необхідності проходження фізичної ідентифікації або подання додаткових документів, якщо інше не передбачено законодавством”.

4. Актуалізація Порядку контролю за місцем проживання ВПО: У зв’язку зі змінами до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” від 13 січня 2016 року, довідка про статус ВПО тепер має необмежену тривалість дії. Проте Порядок здійснення контролю, що вимагає перевіряти місце проживання ВПО не рідше, ніж раз на шість місяців, є застарілим і потребує перегляду.

5. Пропонована зміна: “Перевірка місця проживання внутрішньо переміщених осіб має здійснюватися на підставі обґрунтованого ризику порушення умов надання статусу ВПО або за заявою особи. Акти перевірки складаються тільки в разі виявлення обставин, що можуть вплинути на статус чи право на соціальні виплати”.

Фактичне місце проживання внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та їхні матеріально-побутові умови піддаються перевіркам не лише на етапі призначення соціальних виплат, але й фактично постійно. Це викликає питання щодо дотримання конституційного права на свободу пересування та приватне життя, гарантоване частиною 1 статті 33 Конституції України, яке може бути обмежене лише законом.

Пункт 12 Порядку здійснення контролю за проведенням соціальних виплат передбачає можливість припинення виплат у разі виявлення порушень [29]. Окрім випадків скасування довідки ВПО або втрати підстав для соціальної підтримки, що є логічними умовами, додаткові підстави включають:

- виявлення факту відсутності ВПО за фактичним місцем проживання/перебування на основі акта обстеження матеріально-побутових умов;
- отримання рекомендацій від Міністерства фінансів України на основі даних верифікації соціальних виплат;
- надходження інформації від державних органів, таких як Державна прикордонна служба, Міністерство внутрішніх справ, Служба безпеки України та інші органи виконавчої влади [29].

Такі заходи викликають занепокоєння, оскільки регулярні перевірки можуть розглядатися як втручання в особисте життя, а також обмеження свободи пересування, адже ВПО можуть відчувати тиск залишатися за певною адресою, щоб уникнути припинення виплат [29].

Процес верифікації, що проводиться Міністерством фінансів, залишається ключовим інструментом контролю для забезпечення цільового використання бюджетних коштів, виділених на соціальні виплати, та зниження ризиків нецільового використання. Надання рекомендацій щодо припинення чи обмеження виплат на основі даних верифікації допомагає мінімізувати шахрайські випадки і підвищує рівень фінансової безпеки.

Однак задля підвищення прозорості процесу, актуально включити вимогу щодо обґрунтованості та документального підтвердження фактів, виявлених верифікацією, з можливістю оскарження таких рішень ВПО через онлайн-платформи або центри соціального захисту.

Однією з найбільш спірних норм Порядку є припинення соціальних виплат на основі факту відсутності ВПО за місцем проживання за даними акта обстеження. Проблема полягає в тому, що тимчасова відсутність ВПО за місцем проживання може бути зумовлена численними поважними причинами (лікування, сімейні обставини, робочі відрядження тощо), і цей факт не повинен автоматично призводити до припинення соціальних виплат.

Пропозиція щодо змін:

- для забезпечення захисту прав ВПО та зниження ризику зловживань пропонується передбачити такі альтернативні механізми підтвердження фактичного проживання:

- дистанційне підтвердження фактичного місця перебування через електронні сервіси, наприклад, за допомогою застосунків із доступом до реєстрів Міністерства соціальної політики.

- використання інших форм зв'язку для надання підтверджень, таких як відеозв'язок чи спеціалізовані чат-боти для онлайн-реєстрації місця перебування;

- спрощена процедура обґрунтування відсутності за місцем проживання для випадків, коли особа перебуває на лікуванні або в інших офіційних

відрадженнях, що мають бути підтверджені довідками, але без потреби фізичного відвідування соціальних служб.

У світлі сучасних викликів та з урахуванням змін у законодавстві, доцільним є внесення додаткових положень до Порядку призначення та контролю за соціальними виплатами внутрішньо переміщеним особам (ВПО). Ці зміни сприятимуть удосконаленню процесів, підвищенню захисту прав ВПО та забезпеченню ефективності надання допомоги.

1. Впровадження електронної ідентифікації.

Пропозиція: передбачити можливість підтвердження фактичного проживання ВПО за допомогою електронних засобів, таких як мобільні додатки, онлайн-платформи та інші електронні сервіси. Впровадження електронної ідентифікації дозволить здійснювати верифікацію ВПО дистанційно, скорочуючи необхідність фізичних візитів представників соцслужб. Це рішення забезпечить зручність для самих ВПО, зменшить ризики порушення їх права на свободу пересування, закріпленого у статті 33 Конституції України, та оптимізує роботу відповідальних органів.

Актуальні приклади впровадження: подібні механізми вже ефективно використовуються у соціальних програмах різних країн, де системи дистанційного підтвердження дозволяють проводити перевірки за допомогою геолокації мобільних додатків та відеоверифікації. Для України такий підхід може стати дієвим інструментом підтримки прозорості та доступності соціальних послуг.

2. Спрощення процедури для осіб з інвалідністю та похилого віку.

Пропозиція: передбачити для осіб з інвалідністю та літніх людей спрощений порядок верифікації без необхідності проходження фізичної ідентифікації чи обстеження матеріально-побутових умов. Для цієї категорії пропонується використовувати довірених осіб, що можуть підтверджувати стан ВПО через електронні сервіси або офіційно уповноважені джерела.

Пропонована редакція: "Верифікація осіб з інвалідністю та похилого віку,

що мають труднощі з особистим візитом до соціальних служб, може здійснюватись через довірених осіб або за допомогою електронних сервісів. У таких випадках можна застосовувати спрощені механізми підтвердження права на виплати, що забезпечують доступність соціальних послуг для вразливих категорій населення”.

3. Автоматичне продовження виплат на період воєнного стану.

Пропозиція: запровадити автоматичне продовження соціальних виплат на період воєнного стану. Ця норма дозволить уникнути зайвих бюрократичних процедур і зняти додатковий тягар з ВПО в умовах надзвичайної ситуації. Такий механізм надасть можливість продовжувати отримувати соціальні виплати без необхідності проходження додаткової верифікації, подачі нових документів чи проходження особистих обстежень.

Пропонована редакція: “У період дії воєнного стану соціальні виплати ВПО автоматично продовжуються без необхідності повторного підтвердження їх статусу або подачі додаткових документів, окрім випадків, передбачених законодавством”.

Вважаємо, що встановлення додаткових підстав для відмови у виплатах ВПО на рівні підзаконних актів, як передбачено в пунктах 12 і 13 Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат, а також у пунктах 2, 3 і 5 Порядку здійснення контролю, суперечить положенням Конституції України. Такі підстави мають бути виключно законодавчо визначеними, відповідно до частини 2 статті 19 Конституції, яка встановлює, що державні органи повинні діяти на основі, в межах і у спосіб, передбачені законами України [78].

Впровадження запропонованих змін дозволить захистити права ВПО, уникнути зайвої бюрократії та полегшити доступ до соціальної підтримки. Це відповідає як європейським підходам до забезпечення соціальних прав, так і національним стандартам захисту прав ВПО.

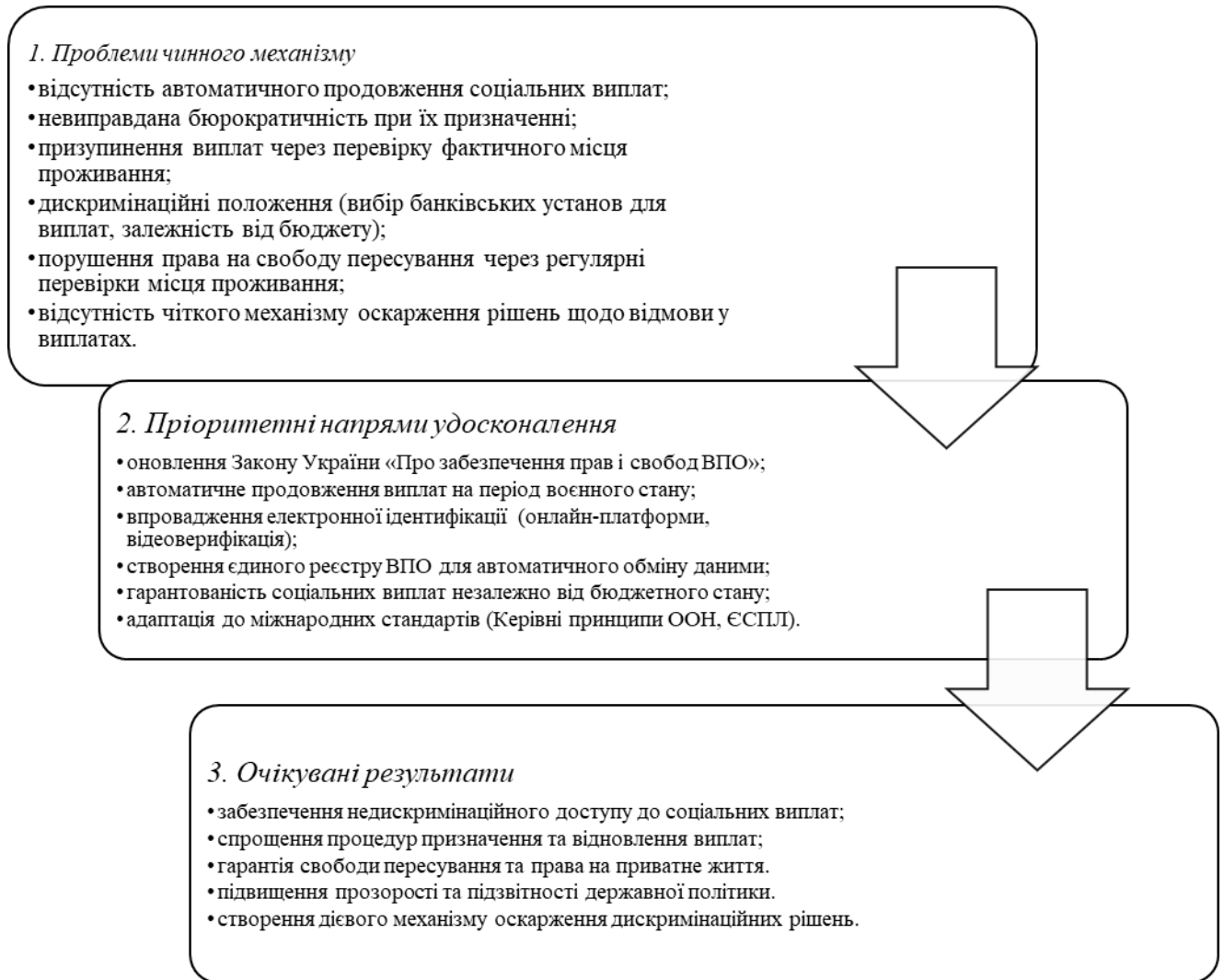


Рис. 3.1 Удосконалення нормативно-правового механізму забезпечення конституційних гарантій прав ВПО.

Розроблено авторкою.

Актуалізація нормативно-правових підстав для забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб (ВПО) у 2024 році відзначає необхідність захисту їх соціальних та економічних прав без дискримінаційних обмежень. Діяльність із призначення та контролю соціальних виплат для ВПО вимагає відповідності Конституції України, яка гарантує право на власність, соціальний захист, а також неприпустимість звуження обсягу існуючих прав.

Порушення конституційних норм у чинних положеннях:

1. Право на власність (стаття 41 Конституції України): соціальні виплати, призначені ВПО, можуть розглядатися як особисте майно громадян, що гарантується правом на власність. Будь-які обмеження щодо їх призначення та виплати мають бути чітко визначеними та не порушувати права власності

громадян.

2. Право на соціальний захист (стаття 46 Конституції України): Конституція гарантує громадянам право на соціальне забезпечення, яке включає різні форми виплат та допомоги [78]. Призначення додаткових критеріїв і обмежень для ВПО суперечить цим гарантіям, оскільки ВПО є громадянами України, які мають право на рівний доступ до соціальної допомоги.

3. Заборона звуження змісту та обсягу прав (частина 3 статті 22 Конституції України): звуження прав ВПО шляхом додаткових умов для отримання соціальних виплат є неприпустимим та підпадає під заборону, закріплену Конституцією [78]. Запровадження додаткових критеріїв, які не застосовуються до інших категорій громадян, призводить до дискримінації ВПО.

Встановлення додаткових підстав для припинення виплат, зокрема через перевірки фактичного місця проживання або використання даних, отриманих від різних державних органів (як-от Державна прикордонна служба чи Міністерство внутрішніх справ), обмежує свободу переміщення ВПО і ставить їх у менш захищене становище. Для інших громадян України такі перевірки не проводяться, що підкреслює нерівність у застосуванні соціальних стандартів.

Для усунення дискримінаційних моментів пропонується змінити пункт 12 Порядку контролю за проведенням соціальних виплат для ВПО, виклавши його у наступній редакції:

Пункт 12. Соціальні виплати припиняються у разі:

1. наявності підстав, передбачених законодавством щодо умов призначення відповідного виду соціальної виплати;
2. (виключено);
3. (виключено);
4. скасування довідки внутрішньо переміщеної особи на підставах, визначених статтею 12 Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”;
5. (виключено).

Така редакція забезпечить більшу рівність у доступі до соціальних виплат та відповідатиме положенням Конституції України, зокрема її статтям про право на

власність, соціальний захист та заборону звуження обсягу прав. Вона сприятиме уникненню дискримінаційних практик у відношенні до ВПО, які повинні мати доступ до тих самих прав і захисту, що й інші громадяни України, незалежно від їхнього статусу переміщеної особи.

Аналіз чинних положень Постанови № 637 та Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат вказує на наявність норм, які створюють додаткові обмеження для внутрішньо переміщених осіб (ВПО), порушуючи принципи рівності та забезпечення соціальних прав, гарантованих Конституцією України. Такі положення потребують змін для забезпечення справедливості та недискримінації ВПО.

Пропозиції до змін у Постанові № 637 та Порядку призначення соціальних виплат:

1. *Виключення залежності соціальних виплат для ВПО від стану бюджету:*

Поточне законодавство передбачає залежність соціальних виплат для внутрішньо переміщених осіб від наявності бюджетного фінансування, що порушує принцип стабільності та захищеності таких виплат на рівні закону. Соціальні виплати мають бути гарантовані незалежно від поточного стану бюджету або його дефіциту.

Пропонована редакція: «Соціальні виплати внутрішньо переміщеним особам мають бути гарантовані та не залежать від поточного стану бюджету, а повинні базуватися на конкретних правах особи, передбачених законодавством України».

2. *Недопустимість відмови у соціальних виплатах через відсутність ВПО за місцем проживання.*

Відмова у призначенні соціальних виплат через відсутність ВПО за місцем проживання, зазначеним у заяві, є юридично не виправданою та суперечить статті 19 Конституції України, яка зобов'язує державні органи діяти виключно на підставі закону. Тимчасова відсутність ВПО за місцем проживання не може бути підставою для відмови у виплатах, якщо не існує інших законних причин для скасування її статусу.

Пропонована редакція: «Неможливість підтвердження постійної присутності внутрішньо переміщеної особи за місцем проживання не може бути єдиною підставою для припинення соціальних виплат. Відсутність за місцем реєстрації може враховуватися лише у разі наявності інших підстав, передбачених законом, для скасування статусу ВПО».

Запровадження зазначених змін дозволить привести Порядок призначення соціальних виплат у відповідність до Конституції України та уникнути дискримінації щодо ВПО. Вони також гарантуватимуть дотримання статей 41, 46 та частини 3 статті 22 Конституції України, забезпечуючи недоторканість права на власність, соціальний захист та недопущення звуження обсягу існуючих прав.

Пропонується внесення змін до пункту 13 Порядку, що забезпечить дотримання прав внутрішньо переміщених осіб (ВПО) на соціальні виплати. Пропонована редакція:

«Комісія може відмовити у призначенні (відновленні) соціальних виплат лише на підставах, визначених законом, зокрема, у випадку подання неправдивих відомостей відповідно до статті 12 Закону України “Про забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб” [140]. Відсутність особи за місцем проживання не є підставою для відмови у призначенні соціальних виплат».

Підсумкові пропозиції до змін у нормативно-правових актах:

1. Виплата пенсій та соціальних допомог через будь-які банки: ВПО повинні мати право вибору банку для отримання пенсій і соціальних виплат, як і всі громадяни України, без обов'язкової вимоги використовувати лише державні банки.

2. Гарантованість соціальних виплат на законодавчому рівні: соціальні виплати для ВПО мають бути захищені законодавством і не залежати від поточного стану фінансування, зазначеного на вебсайтах державних органів. Це забезпечить стабільність підтримки для внутрішньо переміщених осіб.

3. Чітка законодавча регламентація відмови у соціальних виплатах: комісія з питань призначення соціальних виплат повинна діяти лише на підставі норм закону, зокрема, за наявності підстав для відмови, визначених чинним законодавством. Відсутність особи за місцем проживання не повинна бути

підставою для відмови, якщо немає законних підстав для скасування її статусу ВПО.

Прийняття зазначених змін сприятиме справедливому ставленню до ВПО, зокрема, гарантуватиме їх право на соціальний захист і належне ставлення до їхніх потреб. Це також забезпечить відповідність національного законодавства вимогам Конституції України та міжнародним зобов'язанням у сфері прав людей

Враховуючи специфічні потреби ВПО, зокрема в умовах війни, вкрай важливо, щоб їх правовий статус не призводив до зайвих обмежень у доступі до державної допомоги. Окремі підзаконні нормативні акти в чинному вигляді можуть порушувати конституційні гарантії недискримінації та права на соціальний захист, що є неприйнятним. Необхідно переглянути та скоригувати положення, які створюють додаткові обмеження для ВПО, щоб уникнути неправомірного звуження їхніх прав.

Зазначені зміни відповідають принципам Конституції України, яка гарантує всім громадянам рівність перед законом і право на соціальний захист. У такий спосіб держава може забезпечити справедливе ставлення до ВПО, що особливо важливо в умовах збройного конфлікту та нестабільної економічної ситуації.

3.2 Організаційно-правові засади забезпечення конституційних гарантій прав і свобод ВПО

Внутрішньо переміщені особи в Україні мають гарантовані Конституцією права на соціальний захист, рівність перед законом і недискримінацію, однак для реального захисту цих прав потрібні ефективні механізми підтримки, враховуючи їх специфічний статус. Відповідно до статті 46 Конституції України, кожен громадянин має право на соціальне забезпечення, а стаття 24 Конституції забезпечує рівноправ'я всіх громадян незалежно від місця проживання [78]. На практиці, однак, реалізація цих прав ВПО стикається з викликами через обмеження у нормативно-правових актах, які часто не відповідають стандартам рівності та соціального захисту, гарантованим Конституцією.

З метою забезпечення прав ВПО та захисту їх соціального становища в

Україні впроваджуються нормативно-правові акти, що регулюють порядок надання соціальних виплат і допомоги. Постанови Кабінету Міністрів України, такі як Постанова № 637, яка передбачає порядок виплати пенсій та соціальних допомог для ВПО, є одним із таких механізмів [154]. Проте, важливо, щоб ці нормативні акти не лише відповідали конституційним положенням, але й дотримувалися принципів недискримінації та забезпечення рівних можливостей доступу до підтримки [154].

Інституції, що відповідають за соціальне забезпечення, зокрема Міністерство соціальної політики України, повинні забезпечувати виконання вимог щодо підтримки ВПО, використовуючи прозорі та законні підходи, що враховують їхні потреби [49]. Важливим також є існування спеціальних процедур перевірки та контролю, зокрема комісій з питань надання соціальної допомоги, які повинні діяти виключно в межах закону і з повагою до прав громадян.

З розвитком правової бази на підтримку ВПО важливо уникати дискримінаційних практик, зокрема, обмежень на вибір банків для отримання соціальних виплат, умов надання фінансування, залежних від внутрішніх бюджетних рішень, та відмови у виплатах за місцем реєстрації у разі тимчасової відсутності [48]. Натомість соціальні виплати повинні бути гарантовані незалежно від умов фінансування і забезпечуватися з урахуванням реальних обставин ВПО, таких як наявність документації та можливість пересування [148; 154].

Так, частина державних функцій із забезпечення прав та соціального захисту внутрішньо переміщених осіб буде делегована громадським організаціям, які вже здійснюють важливу роботу в цій сфері. Ці організації мають бути належно профінансовані. Фінансування дозволить їм виконувати нові завдання ефективно та відповідно до встановлених норм. Це фінансове підкріплення є критичним для сталого та якісного виконання делегованих завдань, адже громадські організації повинні мати стабільні ресурси для розвитку інфраструктури, підготовки персоналу, а також для забезпечення відповідного матеріального забезпечення ВПО [1; 145].

Важливим фактором, який свідчить про можливість стабільного розв'язання проблем внутрішньо переміщених осіб, є постійна підтримка з боку міжнародної

спільноти, яка надає гуманітарну допомогу Україні для задоволення базових потреб ВПО [79]. Серед міжнародних організацій, що надають підтримку Україні, слід виділити Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН), Офіс ООН з координації гуманітарних питань, Програму розвитку ООН (ПРООН), а також Проект Ради Європи “Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні” [180]. Активну участь також беруть такі організації, як Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ), Фонд народонаселення ООН (UNFPA), Дитячий фонд ООН (UNICEF), Всесвітня продовольча програма (ВПП), Міжнародна федерація Червоного Хреста і Червоного Півмісяця, Міжнародний Комітет Червоного Хреста, Норвезька рада у справах біженців, а також українські благодійні фонди, зокрема “Карітас України” [164].

Надання гуманітарної допомоги в Україні регулюється нормативно-правовими актами, які визначають цю діяльність як один із видів благодійництва. Відповідно до Закону України “Про благодійну діяльність та благодійні організації”, така допомога включає цільову безоплатну підтримку, яка може надаватися у грошовій або натуральній формі, у вигляді виконання робіт або надання послуг [125]. Цей Закон (стаття 3) забезпечує чіткі рамки для діяльності благодійних організацій, встановлюючи вимоги щодо прозорості та цільової адресності гуманітарної допомоги, що особливо актуально в умовах воєнного стану та зростання потреб серед ВПО [125].

Таким чином, інтеграція міжнародної допомоги з розширенням державних та громадських можливостей для підтримки ВПО забезпечує більше можливостей для задоволення потреб переселенців. Посилення правових рамок і сприяння діяльності громадських організацій у тісній співпраці з міжнародними партнерами дозволять Україні ефективніше вирішувати проблеми, пов'язані з соціальним захистом внутрішньо переміщених осіб, і робити це в рамках діючого законодавства та міжнародних стандартів гуманітарної підтримки.

Варто зазначити, що багато міжнародних організацій і структур, окрім гуманітарної підтримки, також надають рекомендації для вдосконалення правових і організаційних механізмів реалізації правового статусу внутрішньо переміщених

осіб (ВПО) в Україні [164]. Такі рекомендації охоплюють питання соціального забезпечення, доступу до правосуддя, медичних послуг та інших прав і свобод ВПО. Однак, на жаль, ці рекомендації не завжди ефективно імплементуються у національне законодавство або адміністративні практики, що підкреслює необхідність подальшого вдосконалення правової системи та зміцнення координації між державними органами та міжнародними партнерами [14].

Україна може значно покращити свої механізми захисту прав ВПО, враховуючи досвід інших країн, що стикаються з подібними проблемами. Наразі Україна є однією з 58 країн світу, що стикаються з викликами внутрішнього переміщення. Хоча кожне переміщення має свою специфіку, деякі проблеми є загальними для різних держав, що дає можливість застосовувати універсальні підходи [47; 66]. Наприклад, Польща та Грузія запровадили програми, які об'єднують електронні реєстри для моніторингу потреб і переміщень ВПО та забезпечення їхнього доступу до медичних, освітніх і соціальних послуг, що може бути корисним для адаптації в Україні [164].

Існує три основні проблеми, які знижують ефективність реалізації правового статусу ВПО в Україні:

1. **Недостатня координація між органами публічної адміністрації.** За забезпечення прав ВПО відповідають десятки державних органів, що утруднює належну координацію їхньої діяльності. У цьому контексті створення посади Міністра з питань тимчасово окупованих територій та ВПО, яку в 2016 році зайняв Вадим Черниш, а також заснування відповідного центрального органу виконавчої влади на рівні міністерства, були важливими кроками для покращення координації [49]. Цей орган зміг сконцентрувати повноваження, які раніше були розпорошені між різними відомствами, що сприяє більш ефективному обслуговуванню потреб ВПО.

2. **Проблеми обліку та аналізу потреб ВПО.** Систематичний облік та аналіз потреб ВПО є ще однією важливою проблемою. Наприклад, впровадження єдиного електронного реєстру, який об'єднував би дані про всі види соціальних, медичних, житлових потреб та інших аспектів, може значно спростити процес надання допомоги. Доцільно було б впровадити реєстр з

інтеграцією з іншими державними базами даних для швидшого обміну інформацією між органами влади [46].

3. Недостатнє ресурсне забезпечення. Для виконання зобов'язань перед ВПО держава повинна забезпечити достатнє фінансування та матеріальну базу. Одним із варіантів може бути введення механізмів, які дозволять громадським організаціям, що виконують державні функції, отримувати фінансування безпосередньо з бюджету або через систему грантів, що підвищить їхню стійкість.

Значна підтримка, надана Україні з боку міжнародної спільноти, відіграє важливу роль у забезпеченні базових потреб ВПО. Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, Програма розвитку ООН, Офіс ООН з координації гуманітарних питань та низка інших організацій надають Україні гуманітарну та технічну підтримку [164]. Вони також пропонують консультації щодо вдосконалення правових механізмів, організаційних процедур і забезпечення прав ВПО. Ця допомога включає не лише фінансування, а й безпосередню участь у створенні та вдосконаленні правових і адміністративних процедур.

Запозичення досвіду інших держав та подальший розвиток міжнародної підтримки сприятиме ефективнішому захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні. Такий підхід забезпечить поступове покращення координації між органами влади, громадськими та міжнародними організаціями і дозволить створити стійку систему соціального захисту ВПО.

На сьогоднішній день повноваження Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України були розширені завдяки об'єднанню функцій Державного агентства з питань відновлення Донбасу та Державної служби України з питань Автономної Республіки Крим та міста Севастополя. Це стало важливим кроком для концентрації зусиль у питаннях підтримки внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та реалізації державної політики, спрямованої на захист прав та свобод громадян, які були змушені залишити свої домівки внаслідок збройного конфлікту та окупації.

Зокрема, розвиток ситуації на сході та півдні України зумовив виникнення двох великих груп ВПО, які потребували різного правового врегулювання та

підпадали під окремі законодавчі акти [42]. Перша хвиля переміщення громадян розпочалася у 2014 році після анексії Криму Російською Федерацією, коли Автономну Республіку Крим та місто Севастополь було визнано тимчасово окупованими територіями [42]. Відповідно до Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України”, ухваленого 15 квітня 2014 року, внутрішньо переміщеним особам з Криму були гарантовані права на соціальний захист, трудову діяльність, виборчі права, а також право на освіту [140].

Об'єднання функцій різних органів у єдиному міністерстві дозволило державі зосередити ресурси і більш ефективно координувати підтримку як для ВПО з Криму, так і для тих, хто був змушений залишити свої домівки на сході України через збройний конфлікт [42]. Раніше функції підтримки цих груп осіб виконувались окремо, що створювало численні адміністративні перепони, зокрема через відсутність єдиної нормативної бази та координації дій різних державних установ.

Створення Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій та об'єднання його функцій з діяльністю агентств, що опікувалися відновленням Донбасу та підтримкою ВПО з Криму, стало важливим кроком у вдосконаленні управління цими питаннями [11]. Це дозволило:

- оптимізувати адміністративні процеси, що сприяє спрощенню процедур обліку та забезпечення ВПО необхідною допомогою;
- забезпечити більш ефективне фінансування програм підтримки ВПО за рахунок єдиного бюджету, що сприяє швидшому розподілу коштів та наданню підтримки;
- посилити контроль та моніторинг над виконанням програм допомоги та підтримки ВПО завдяки єдиній структурі управління;
- поліпшити координацію між різними державними органами та міжнародними партнерами, що надають гуманітарну підтримку Україні, забезпечуючи цільову та своєчасну допомогу [11].

Станом на 2024 рік території Автономної Республіки Крим, міста

Севастополь, а також окремі райони Донецької, Луганської, Запорізької та Херсонської областей є тимчасово окупованими [13; 47]. Конституція і закони України визнають їх невід'ємною частиною держави, проте чинні нормативно-правові акти враховують специфіку правового статусу цих територій як тимчасово окупованих [78].

Враховуючи збройну агресію Російської Федерації, яка унеможливило фактичний контроль України над Кримом, до правового регулювання цих територій внесено зміни [116; 140]. Однак прийнята постановою Правління Національного банку України № 699, яка визначає мешканців Криму як нерезидентів, значно обмежила економічні права внутрішньо переміщених осіб (ВПО) на материковій Україні [133]. Після цього обмеження було частково знято завдяки внесенню змін, які розширили перелік економічних прав, доступних для ВПО з Криму.

Одним із ключових аспектів забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб (ВПО) є адекватне фінансування органів публічної адміністрації, які займаються реалізацією державних програм підтримки ВПО, а також загальне ресурсне забезпечення цих програм [12; 20].

У проєкті Закону України “Про Державний бюджет України на 2025 рік” зазначено, що основна адресна допомога для ВПО залишається цільовою статтею витрат, при цьому обсяг коштів, спрямованих на підтримку громадян, які опинилися у складних обставинах, становить 80,8 млрд грн [131]. Однак, через обмежені можливості збільшення фінансування, одним з ефективних методів підтримки ВПО розглядається застосування нефінансових механізмів для забезпечення базових потреб і реалізації прав і свобод [133].

Досвід інших країн свідчить про ефективність подібних підходів [152; 197]. Наприклад, у Азербайджанській Республіці відповідно до частини 3 статті 17 Закону “Про статус біженців і вимушених переселенців” та статті 6 Закону “Про соціальний захист вимушених переселенців”, переселенцям надається можливість користування земельними ділянками і технічна допомога для розвитку сільського господарства [228]. У Грузії, за підпунктом “h” частини 2 статті 5 Закону “Про внутрішньо переміщених осіб – переслідуваних”, ВПО не лише надається право

користуватися земельною ділянкою на період переміщення, а їй надаються податкові пільги щодо земельного податку [223].

Цей досвід може бути корисним для України в розробці нефінансових програм підтримки ВПО, що дозволить зменшити навантаження на бюджет і водночас забезпечити умови для соціально-економічної інтеграції ВПО.

З огляду на великий земельний потенціал України, поширеність поселення внутрішньо переміщених осіб (ВПО) у сільській місцевості та невеликих населених пунктах, а також успішну практику надання земельних ділянок іншим групам населення, таким як ветерани антитерористичної операції, адаптація цієї практики для ВПО могла б мати значний ефект. Таке рішення не лише підтримало б матеріальний стан ВПО, а й сприяло б розвитку сільських територій, залучаючи нові ресурси та трудові сили.

Крім того, існує нагальна проблема кадрового забезпечення, яка ускладнює ефективну роботу з ВПО. За даними Міжвідомчого координаційного штабу Державної служби України з надзвичайних ситуацій, кількість ВПО в Україні перевищує один мільйон осіб, охоплюючи щонайменше 13 областей [22]. У той же час чисельність працівників Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (згідно з Додатком 1 до Постанови Кабінету Міністрів від 05 квітня 2014 року № 85) обмежена 114 особами [28]. За таких ресурсних обмежень ефективне виконання державних завдань щодо захисту прав ВПО стає викликом.

Збільшення кількості працівників територіальних органів Мінреінтеграції може здаватися очевидним рішенням, але це може призвести до розмиття функцій міністерства. Відповідно до Закону України “Про центральні органи виконавчої влади”, статті 6 і 7, Мінреінтеграції не відповідає за оперативне управління та нагляд, а займається формуванням і реалізацією державної політики у своїй сфері [130].

Для України може бути корисним досвід таких країн, як Грузія та Хорватія, де були створені тимчасові спеціалізовані адміністративні органи, орієнтовані на вирішення специфічних проблем внутрішнього переміщення. Це дало змогу оперативно реагувати на потреби ВПО, які змінювалися з часом, та вирішувати

ключові проблеми, не перевантажуючи основні державні органи [196; 224].

В Україні, як і в Грузії, одним із ключових завдань стала реєстрація, облік та верифікація інформації про внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Для ефективного вирішення цієї проблеми Міністерство реінтеграції та внутрішньо переміщених осіб Грузії створило спеціальну центральну Групу з управління реєстрацією та організувало 12 місцевих реєстраційних комісій [225]. Ці комісії, сформовані з представників центрального апарату Міністерства, виконували функції мобільних тимчасових органів, завданням яких було винятково проведення реєстрації. За період з 1 серпня по 27 грудня 2013 року 116 працівників Міністерства зареєстрували значну кількість ВПО, забезпечивши охоплення навіть тих осіб, які перебували вдома, в медичних і пенітенціарних установах. Також вони виявили випадки порушення законодавства при наданні статусу ВПО та верифікували дані про померлих осіб [225].

У Хорватії, на пізнішому етапі відновлення після конфлікту, під час повернення ВПО, також було створено спеціалізовані адміністративні органи. Серед них – Комісія з імплементації Програми повернення, Координаційна комісія для районів з особливим статусом та Комісія з повернення біженців і переміщених осіб, а також реституції власності [196]. Така модель, яка передбачає створення тимчасових вузькоспеціалізованих органів, орієнтованих на конкретні завдання, є актуальною для України. Вона дозволить оперативно реагувати на потреби ВПО, забезпечуючи при цьому належний правовий і адміністративний супровід.

Проблематика адміністративно-правового забезпечення статусу ВПО в Україні набула настільки широкого масштабу, що стала предметом окремого аналізу в рамках проєкту Ради Європи “Вдосконалення національного законодавства України стосовно захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб” [11]. Зважаючи на актуальність цієї теми, доцільно розглянути авторське бачення шляхів вдосконалення правового забезпечення статусу ВПО в Україні, зокрема, з урахуванням успішного досвіду інших держав і сучасних викликів у сфері захисту прав людини.

Більшість проблем у сфері правового забезпечення внутрішньо

переміщених осіб (ВПО) в Україні виникають через порушення принципу верховенства права та його основного компонента – принципу законності, що є одним із фундаментальних засад адміністративного і конституційного права [2; 41]. З метою підтвердження цієї тези розглянемо правові джерела, що відображають цей принцип, а також проблеми правового забезпечення ВПО, які постають унаслідок його недотримання.

Принцип верховенства права та принцип законності в контексті адміністративного судочинства України розкрито в статтях 8 і 9 Кодексу адміністративного судочинства України. Згідно з частинами 1–3 статті 8, цей принцип передбачає, що людина, її права і свободи є найвищими цінностями, які визначають напрямок діяльності держави [61]. При розгляді справ суд зобов'язаний враховувати принцип верховенства права з орієнтацією на практику Європейського суду з прав людини. Цим громадянам забезпечено право звертатися до адміністративного суду для захисту своїх прав на підставі Конституції України [78].

Принцип законності, визначений у статті 9, передбачає, що адміністративні справи вирішуються відповідно до Конституції, чинного законодавства та міжнародних договорів, ратифікованих Верховною Радою України [78]. Судові рішення повинні ґрунтуватися на нормативно-правових актах, ухвалених відповідними органами в межах їхніх повноважень і у встановленому Конституцією порядку. У разі конфлікту між нормативно-правовим актом і Конституцією чи міжнародним договором, суд застосовує правовий акт вищої юридичної сили [78]. Так, при колізіях між ратифікованими міжнародними договорами і національним законодавством перевагу мають норми міжнародного права.

Таким чином, дотримання принципу верховенства права та законності має забезпечити правову основу для захисту прав ВПО, що є особливо актуальним в умовах правових викликів, пов'язаних із тимчасово окупованими територіями України.

Адміністративні суди України часто звертаються до конституційних норм, щоб визначити зміст принципів верховенства права та законності, зокрема

спираючись на такі положення:

Стаття 8 Конституції встановлює верховенство Конституції як основного закону, норми якого мають пряму дію.

Стаття 19 зобов'язує органи влади діяти виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначений законами.

Частина 3 статті 22 забороняє звуження прав і свобод громадян при ухваленні нових законів.

Стаття 24 гарантує рівність громадян перед законом, незалежно від їхнього місця проживання.

Стаття 64 обмежує звуження прав громадян, крім умов воєнного чи надзвичайного стану.

Стаття 92 вказує, що регулювання прав, свобод і основних обов'язків громадян є виключною компетенцією законів України.

Приклади порушень принципу законності в контексті правового забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб (ВПО) з боку органів публічної адміністрації можуть бути такими:

1. Обмеження прав і свобод ВПО через підзаконні акти, що суперечать нормативно-правовим актам вищого рівня. Стаття 92 Конституції чітко вказує, що права і свободи громадян регулюються виключно законами. Отже, підзаконні акти не можуть змінювати чи обмежувати ці права та обов'язки [2; 78].

2. Порушення принципу рівності через дискримінацію ВПО за місцем проживання на тимчасово окупованих територіях. Таке розділення створює непропорційні умови для різних категорій ВПО, що суперечить принципу рівності, закріпленому Конституцією [2; 78].

3. Перевищення повноважень органами публічної адміністрації, що проявляється у невиконанні чинних нормативно-правових актів або продовженні дії за скасованими постановами чи актами. Це включає випадки, коли адміністративні органи застосовують рішення, які втратили чинність на підставі судових рішень, або ж відмовляються виконувати положення діючих актів.

Таким чином, забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб потребує суворого дотримання принципів верховенства права та законності, як це

передбачено Конституцією України та рішеннями Верховного Суду, для захисту громадян у правовому полі.

У міжнародному законодавчому досвіді, особливо в країнах, які стикнулися з масовим переміщенням населення, адміністративні санкції за порушення прав внутрішньо переміщених осіб (ВПО) часто значно суворіші, ніж в Україні. Наприклад, у Федерації Боснії і Герцеговини, де внутрішнє переміщення стало наслідком війни 1992–1995 років і таких природних катастроф, як повені 2014 року, штрафи за порушення прав ВПО передбачені на рівні від 500 до 2000 боснійських марок (близько 270–1080 доларів США). Відповідно до статті 42 Розділу IX Закону Боснії і Герцеговини «Про внутрішньо переміщених осіб, осіб, що повертаються, та біженців», такі штрафи накладаються навіть за незначні порушення з боку посадових осіб або працівників державних установ, що свідчить про прагнення держави захистити права ВПО на високому рівні [212].

В Україні ж суворіші санкції щодо порушення прав ВПО можуть значно підвищити ефективність захисту їхніх прав і свобод. Проте чинні законодавчі положення в цій сфері потребують оновлення. Наприклад, стаття 201-1, запропонована у законопроекті № 2528-а до Кодексу України про адміністративні правопорушення, є застарілою, оскільки передбачає відповідальність за відмову у продовженні дії довідки ВПО, яка, згідно з останніми змінами до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [140], вже не потребує продовження, бо діє безстроково.

Окрім цього, законопроект передбачає відповідальність за відмову у реєстрації місця проживання ВПО або за вимогу документів, виданих на тимчасово окупованій території, з якої особа була змушена переміститися. Наразі ж чинний закон дозволяє ВПО підтверджувати своє місце проживання на території, де відбулися обставини, що зумовили переміщення, іншими доказами, що враховує динамічну ситуацію з документацією на цих територіях. Отже, з метою підвищення ефективності захисту прав ВПО в Україні, необхідно посилити адміністративні санкції за порушення їхніх прав і забезпечити відповідність законодавства актуальним нормам і вимогам.

З огляду на зазначене, вважається доцільним сформулювати статті Кодексу

таким чином, щоб адміністративна відповідальність за порушення прав і свобод поширювалася на випадки порушення прав хоча б однієї внутрішньо переміщеної особи. Це усунуло б труднощі в кваліфікації правопорушень, при яких виникає невизначеність щодо того, скільки осіб мають постраждати для настання адміністративної відповідальності.

Пропонується внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, що чітко встановлювали б відповідальність посадових осіб за порушення прав, свобод і законних інтересів внутрішньо переміщених осіб, оновивши відповідні положення у вдосконаленій редакції.

Однак введення адміністративної відповідальності за порушення прав ВПО може викликати деякі питання в контексті адміністративного права. По-перше, концепція адміністративної відповідальності в чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення все ще спирається на радянські підходи. Як зазначають дослідники О. Фесенко та К. Крахмальова, сучасна адміністративна відповідальність зосереджена значною мірою на “обов’язках громадянина”, а не на “обов’язку держави” [82; 185]. Вони акцентують увагу на тому, що чинне законодавство України недостатньо враховує специфіку потреб внутрішньо переміщених осіб, зокрема необхідність забезпечення захисту їхніх прав на рівні міжнародних стандартів. Це створює ситуацію, коли відповідальність за дотримання прав часто перекладається на самих громадян, тоді як держава не завжди виконує свої зобов’язання в належній мірі.

По-друге, у дослідженні І. Басової Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, присвяченому ефективності адміністративних стягнень, наголошується, що деякі порушники розглядають штрафи як “плату за можливість порушити закон” [6], а не як покарання.

Існують також застереження щодо адміністративної відповідальності саме для посадових осіб, оскільки це виділяє публічних службовців в окрему категорію, що може порушувати принцип рівності перед законом. Механізм адміністративної відповідальності в цьому випадку передбачає, що одні службовці притягають до відповідальності інших, що може викликати конфлікт інтересів та ускладнює процес.

З огляду на це, доцільно розглянути можливість заміни адміністративної відповідальності на дисциплінарну відповідальність для посадових осіб, відповідно до частини 2 пункту 5 статті 65 Закону України “Про державну службу”. Це підкріплюється двома ключовими аргументами: по-перше, дисциплінарна відповідальність є одним з основних засобів забезпечення законності, що особливо важливо в контексті прав ВПО. По-друге, дисциплінарні санкції дозволяють більш гнучко підходити до правопорушень, що робить їх більш ефективними порівняно з адміністративними штрафами.

Таке рішення сприяло б підвищенню ефективності захисту прав внутрішньо переміщених осіб, одночасно зміцнюючи законність у діяльності органів публічної адміністрації.”

Підсумовуючи аналіз проблем адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб та шляхів їх вирішення, пропонується розглянути такі рекомендації:

1. Створення єдиного координуючого органу на рівні Міністерства.

Пропонується призначити Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій (Мінреінтеграції) основним органом у системі виконавчої влади для координації та реалізації державної політики у сфері захисту прав ВПО. Для цього необхідно внести відповідні зміни до абзацу 2 пункту 1 Положення про Мінреінтеграції, щоб надати йому повноваження головного органу для координації дій всіх підрозділів та організацій, залучених до вирішення питань ВПО.

2. Подолання технічних, інформаційних, організаційних та правових проблем обліку внутрішньо переміщених осіб

Пропонується внести зміни до пункту 3 Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік ВПО, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 509 від 01 жовтня 2014 року, з метою оптимізації процедур та забезпечення доступу ВПО до необхідної документації. Це сприятиме покращенню точності обліку ВПО та спрощенню доступу до державної підтримки.

3. Забезпечення фінансових та людських ресурсів

Ураховуючи брак ресурсів, пропонується запровадити нефінансові механізми підтримки ВПО, такі як надання доступу до земельних ділянок чи створення спеціальних програм соціальної адаптації, а також створення тимчасових, вузькоспеціалізованих органів для виконання найважливіших завдань щодо підтримки ВПО. Цей підхід, опрацьований з урахуванням досвіду Грузії та Хорватії, дозволить ефективніше використовувати наявні ресурси.

4. Забезпечення законності в діяльності органів публічної адміністрації у сфері забезпечення прав ВПО

Пропонується створення механізму, який дозволяє моніторити дотримання законодавства органами публічної адміністрації у сфері ВПО. Це сприятиме підвищенню якості надання послуг та захисту прав ВПО, оскільки дозволить виявляти порушення принципів законності і вживати своєчасних заходів для їх усунення.

5. Встановлення механізму притягнення посадових осіб до відповідальності за порушення прав ВПО

Пропонується доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення новими статтями або уточнити чинні норми для чіткого встановлення адміністративної відповідальності посадових осіб за порушення прав ВПО. Також можна розглянути можливість використання механізму дисциплінарної відповідальності, передбаченого для державних службовців, відповідальних за забезпечення прав ВПО, згідно з чинним законодавством.

Такі кроки сприятимуть забезпеченню прав внутрішньо переміщених осіб та їхньому ефективному адміністративно-правовому захисту, зміцненню інституційних основ у системі державної влади та забезпеченню прозорості та відповідальності державної політики у цій сфері.

3.3 Напрями вдосконалення конституційно-правового забезпечення та судового захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні

Пріоритетним завданням нашої держави, як соціальної, демократичної та правової, є створення та забезпечення ефективного механізму захисту прав

внутрішньо переміщених осіб в усіх сферах і напрямках суспільної діяльності. Важливою гарантією забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб повинен бути ефективний їх захист, можливість звернутися до юрисдикційних і судових органів і отримати поновлення своїх порушених прав, свобод та інтересів, усунення недоліків і поліпшення діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, їх службових та посадових осіб у вирішенні соціальних проблем внутрішньо переміщених осіб.

Окремо дисертантом вивчено практику розгляду адміністративними судами спорів за позовами ВПО до територіальних управлінь Пенсійного фонду України про визнання протиправним та скасування рішення, зобов'язання вчинити певні дії. Як вбачається з оскаржуваних рішень підставою для відмови у поновленні (ВПО) виплати пенсії є те, що пенсія призначена на тимчасово окупованій території та відсутня інформація про припинення її виплати.

Суди не погодилися з такими висновками відповідача, оскільки нормами чинного законодавства на позивача не покладено обов'язку щодо надання до територіального органу Пенсійного фонду України документів про припинення виплати його пенсії.

Аналізом вищезгаданих судових рішень встановлено, що 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. Забороняється їх дискримінація при здійсненні ними будь-яких прав і свобод на підставі того, що вони є внутрішньо переміщеними особами (ч. 1 ст. 14 Закону № 1706-V «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб») [140].

Пунктом 1 постанови Кабінету Міністрів України від 05.11.2014 № 637 «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» [154] встановлено, що призначення, відновлення та продовження виплати пенсій (щомісячного довічного грошового утримання) внутрішньо переміщеним особам, здійснюються територіальними органами Пенсійного фонду України на підставі відомостей, що містяться в Єдиній інформаційній базі даних про внутрішньо переміщених осіб.

Судами було встановлено, що для прийняття рішення щодо поновлення ВПО виплати пенсії відповідачем не направлялися запити щодо отримання пенсійної справи позивача, а також не вживалися заходи щодо отримання його електронної пенсійної справи та відомостей з відповідних інформаційних систем, іншої інформації, з урахуванням якої визначався розмір призначеної позивачу пенсії та розмір пенсії до виплати тощо. За таких обставин, суд дійшов висновку, що відмовляючи позивачу в поновленні виплати пенсії, відповідач у спірних правовідносинах діяв без урахування всіх обставин по справі, що мають значення для його прийняття (вчинення дій) та без дотримання необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав та інтересів позивача і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія). При обранні способу відновлення порушеного права позивача суди виходили з принципу верховенства права щодо гарантування цього права ст.1 Протоколу № 1 до Європейської Конвенції з прав людини, як складової частини змісту і спрямованості діяльності держави, та виходячи з принципу ефективності такого захисту, що обумовлює безпосереднє поновлення судовим рішенням прав особи, що звернулась за судовим захистом без необхідності додаткових її звернень та виконання будь-яких інших умов для цього. Адміністративні позови задоволено повністю.

Велике значення для захисту прав громадян відіграють саме суди, які повинні відновлювати порушене право, а також органи державної виконавчої служби, які повинні виконувати рішення суду. Тому необхідним є створення ефективної системи виконання судових рішень, посилення відповідальності за їх невиконання, здійснення відповідного контролю з боку судів за виконанням рішень щодо захисту прав ВПО та здійснення відповідного моніторингу з боку вищестоящих органів влади. В протилежному випадку є загроза в тім, що працездатні громадяни, які б могли відновлювати і розбудовувати Україну покинуть її та виїдуть за кордон.

Важливим компонентом у механізмі захисту прав внутрішньо переміщених осіб можна вважати адміністративну процедуру, адже саме завдяки їй відбувається реальне здійснення прав особи та втілення принципів належного адміністрування. Стосовно викладеного важливою подією було ухвалення Закону

України № 2073-IX «Про адміністративну процедуру» [121], який повинен сприяти поліпшенню діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування під час здійснення їхніх повноважень. Тож у преамбулі цього законодавчого акту вказується, що взаємодія органів публічної адміністрації з особою у вирішенні її адміністративних справ має відбуватися у дусі визначеної Конституцією України демократичної та правової держави та з метою забезпечення права і закону, а також зобов'язання держави забезпечувати і захищати права, свободи чи законні інтереси людини і громадянина. Ухвалення цього законодавчого акту сприятиме забезпеченню захисту прав внутрішньо переміщених осіб, адже ідея адміністративної процедури і ухвалення цього законодавчого акту полягає у визначенні стандарту діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у стосунках з особою, дозволяє забезпечити ефективне вирішення тих питань, з якими звертається особа. Впровадження цих засад у механізм взаємодії публічної адміністрації з приватною особою дозволить переорієнтувати діяльність публічних службовців на мету служіння особі та реально забезпечити належне вирішення адміністративних справи в такий спосіб, щоб упередити виникнення конфліктної ситуації та надмірного навантаження на судову систему. І цьому сприятимуть, по-перше, детальні правила прийняття адміністративних актів, згідно з якими учасники справи будуть вислухані, особі гарантується можливість ознайомитися з матеріалами справи, скористатися у спрощеній формі можливістю представництва у справі, адміністративний орган належно обґрунтує ухвалене рішення та вкаже, як його можна оскаржити. По-друге, процедура адміністративного оскарження вбачається доволі дієвою в багатьох випадках, адже вона є економічною та розумною у часі, а також за результатами розгляду скарги може бути прийнято адміністративний акт, тобто вимоги, з якими особа зверталася до органу, задоволені.

Аналіз наукової літератури, чинного законодавства, нормативно-правових актів, а також досвіду органів державної влади та місцевого самоврядування України, матеріалів закордонних і вітчизняних незалежних експертів дозволяє визначити кілька шляхів для покращення ефективності соціального захисту внутрішньо переміщених осіб. Оскільки соціальний захист є міжсекторальною

потребою, яка охоплює людей різних демографічних груп, а соціальні ризики, з якими стикаються ВПО, впливають на всі аспекти їхнього життя, обсяг цього завдання є надзвичайно широким.

Першочергове забезпечення соціального захисту здійснюється на рівні органів місцевого самоврядування, тому їхній досвід, проблеми в організації роботи та наявні ресурси є ключовими факторами для підвищення ефективності соціального захисту ВПО. До соціальних аспектів цієї роботи належать вирішення житлових питань, ресоціалізація, робота з кадрами (зокрема, через залучення громадських організацій), застосування різноманітних форм та методів соціально-психологічної підтримки, а також заходи для соціально- культурної інтеграції ВПО.

Одним із важливих напрямів є методологічний підхід до соціального захисту внутрішньо переміщених осіб, який охоплює розробку методик і проведення моніторингу для визначення їхніх потреб. Правові аспекти включають надання юридичної допомоги ВПО, удосконалення нормативно- правової бази, уточнення механізмів і процедур для забезпечення соціального захисту (пенсійні та інші соціальні виплати, пільги тощо), а також гармонізацію національного законодавства з міжнародними стандартами, особливо вимогами інституцій Європейського Союзу та Ради Європи [7].

Економічні аспекти проблематики охоплюють питання зайнятості, профорієнтації, працевлаштування та підтримки підприємницької діяльності серед ВПО, а також раціональне використання фінансових ресурсів і гуманітарної допомоги, включаючи підтримку від міжнародних донорів [79]. У цьому контексті розробка інструментів для оптимального використання цих ресурсів є важливим завданням.

У контексті українських реалій, питання внутрішньо переміщених осіб залишається новим і комплексним, тому миттєво вирішити всі проблеми неможливо. В Україні створено нові інституції для підтримки ВПО, такі як Міжвідомчий координаційний штаб з питань ВПО та Державна служба України у справах Автономної Республіки Крим, міста Севастополя та тимчасово переміщених осіб [141].

Однак інституційне забезпечення соціального захисту ВПО досі стикається з проблемами: відсутність єдиних стандартів роботи з внутрішньо переміщеними особами, обмеження можливостей задоволення їхніх соціальних потреб у місцях тимчасового проживання, складна ситуація на ринку праці, а також відсутність узгоджених програм між державними структурами та волонтерськими організаціями. Також експерти зазначають про наявність недовіри ВПО до державних інституцій [11; 59].

Загалом держава докладася зусиль для вирішення соціальних проблем внутрішньо переміщених осіб (ВПО) на законодавчому рівні, але сучасні виклики вимагають постійної адаптації та управління певними питаннями. Протягом 2014–2024 років на законодавчому рівні відбулися значні зміни: розширено коло осіб, які можуть отримати статус ВПО, вдосконалено процедури реєстрації та документообіг для ВПО, спрощено механізми трудових відносин для цієї категорії осіб. Проте, низка проблем залишаються нерозв'язаними, зокрема облік дітей ВПО без супроводу та ускладнені процедури отримання соціальних виплат [12; 14].

Законодавчі зміни, зокрема Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [140], визначають права та обов'язки ВПО, а також повноваження органів місцевого самоврядування щодо підтримки цієї категорії населення. Основні завдання органів місцевого самоврядування в цьому контексті включають: – інформування місцевих державних адміністрацій про можливі місця тимчасового проживання ВПО, стан інфраструктури та екологічної ситуації в цих місцях; – надання ВПО тимчасового безоплатного користування житлом комунальної власності (за умови оплати комунальних послуг згідно з чинним законодавством); – прийняття рішень про надання ВПО прав на землю з комунальної власності за місцем їх фактичного перебування; – допомога у переміщенні рухомого майна ВПО, якщо вони бажають повернутися до місця попереднього проживання; – надання медичної допомоги у державних закладах охорони здоров'я, враховуючи наявність даних про ВПО; – забезпечення доступу дітей ВПО до дитячих садків і загальноосвітніх шкіл комунальної власності [140].

За свідченнями представників місцевого самоврядування [58], ВПО зазвичай звертаються з двома ключовими питаннями: щодо отримання довідки про реєстрацію як переміщеної особи та щодо матеріальної допомоги на перші шість місяців. Проблеми з кадровим забезпеченням місцевої влади стають одним з основних викликів. Дефіцит ресурсів, необхідних для обладнання житлових приміщень і забезпечення якісної підтримки ВПО, також ускладнює ситуацію [58].

Крім того, представники місцевого самоврядування повідомляли, що їм бракує повної інформації про кількість переселенців у територіальних громадах, а значна частина пенсіонерів, зареєстрованих як ВПО, фактично проживає в зоні бойових дій [49]. Основні потреби ВПО, згідно з оцінками місцевої влади, це забезпечення житлом та працевлаштування. Однією з важливих проблем залишається складність процесу виділення землі, яку місцеві ради мають право надавати ВПО. Крім того, рутинна адміністративна робота та навантаження перешкоджають своєчасному ознайомленню з новими законодавчими змінами. Тому необхідна юридична підготовка не лише для ВПО, але й для працівників органів місцевого самоврядування, які безпосередньо працюють з ними.

На думку європейських експертів, вирішення обмежених суспільних проблем можливо шляхом раціонального використання обмежених ресурсів. Це досягається через цільове застосування адміністративних та законодавчих заходів або за допомогою перерозподілу наявних ресурсів між виконавчими органами влади, місцевими органами самоврядування та неурядовими організаціями для оптимізації бюджетного призначення [31; 120]. У питанні житлового забезпечення внутрішньо переміщених осіб (ВПО) експерти зазначають систематичні труднощі в наданні безкоштовного тимчасового житла. Особливо це стосується побоювань місцевих органів, що вирішення житлових питань виключно на користь ВПО (наприклад, через виділення гуртожитків або іншого житла) може призвести до соціального напруження серед місцевого населення, оскільки житлова проблема є актуальною для всіх верств суспільства [58].

Найбільш вразливими групами серед ВПО залишаються багатодітні сім'ї та матері-одиначки, які найбільше стикаються з житловими труднощами.

Зарубіжний досвід щодо іммігрантів свідчить про необхідність більш індивідуалізованого підходу до вирішення соціальних проблем, який базується на гнучкій системі соціальних стандартів. Такий підхід враховує різні життєві ситуації і передбачає адаптацію процедур відповідно до ресурсних можливостей тих територій, які приймають ВПО. Це дозволяє по-новому розглянути потенціал сільських територій України, що займають близько 90% площі країни. Такі території мають значні поселенські, економічні та екологічні ресурси, які можуть стати основою для прийому внутрішньо переміщених осіб, сприяючи їх інтеграції та розвитку місцевої інфраструктури.

Державна політика розвитку сільської місцевості протягом років аграрних реформ не повністю відповідала потребам аграрного сектору, а також вимогам і очікуванням сільського населення та суспільства загалом. Через слабе транспортне сполучення виникають труднощі в комунікації між сільськими громадами та містами, що поглиблює просторову та соціальну ізоляцію сільського населення. Скорочення чисельності сільського населення призводить до знелюднення та зникнення сіл, щороку з карти України зникає приблизно 20 населених пунктів. Наразі частка нежитлових будинків у сільській місцевості перевищує 10% від усього житлового фонду, причому ці будинки часто потребують капітального ремонту.

Однак, на сільських територіях залишається певний земельний резерв у вигляді державних заповідників та земель запасу, які не були приватизовані та розподілені в межах земельної реформи. Вони можуть слугувати основою для відселення або розвитку нових сільських поселень.

У громадах, що приймають переселенців, діють дві моделі інтеграції: реалізація індивідуальних сімейних проектів переселенців в існуючих сільських громадах або організоване групове переселення в межах села. Ці підходи стали можливими завдяки співпраці між сільськими громадами та внутрішньо переміщеними особами. Як відзначено у науковій доповіді О. Балакіревої “Вимушені переселенці та приймаючі громади: уроки для ефективної суспільної адаптації й інтеграції” (2016) [12], розвиток таких моделей інтеграції є важливим елементом сталого розвитку приймаючих громад і підвищення якості життя ВПО.

У доповіді описано успішний досвід взаємодії між громадами та переселенцями, де особливу увагу приділено створенню умов для підприємницької діяльності, зокрема у сфері сільського господарства. Цей підхід дозволяє переселенцям знайти нове місце для життя та роботи, а приймаючим громадам – отримати додатковий економічний та соціальний розвиток.

Навіть після завершення війни багато внутрішньо переміщених осіб (ВПО) прагнуть залишитися та інтегруватися в нових місцях проживання. Проблема інтеграції ВПО має довготривалий характер, тому стратегічні підходи повинні враховувати заходи для їхньої успішної адаптації в громадах. Враховуючи, що країни з великою кількістю ВПО часто мають низький рівень економічного розвитку, ресурси цих держав здебільшого спрямовані на вирішення нагальних потреб, а на довгострокові інвестиції можливості обмежені. Це підкреслює необхідність визначення ключових факторів інтеграції ВПО за умов обмежених ресурсів [12].

ВПО володіють знаннями та досвідом, які можуть бути корисними для приймаючих громад, і якщо їхній потенціал буде раціонально використаний, це сприятиме їхній інтеграції та розвитку самих громад. Соціальний капітал, який включає мережі та стосунки, що підтримують соціальну взаємодію, є важливим чинником успішної інтеграції. Він допомагає створювати відчуття причетності та мотивує ВПО до активної участі в житті приймаючих спільнот, частково компенсуючи брак матеріальних ресурсів, що особливо важливо для вразливих груп населення. Соціальний капітал також відіграє важливу роль у покращенні здоров'я та загального добробуту осіб через підтримку неформальних мереж, що сприяють доступу до фінансування, страхування, догляду за дітьми та пошуку роботи, полегшуючи процес інтеграції для ВПО [12; 38].

Для забезпечення успішної інтеграції внутрішньо переміщених осіб на місцевому рівні важливо створювати та підтримувати нові соціальні мережі, одночасно зберігаючи зв'язки, які існували до їх переселення. Сьогодні ВПО виступають не тільки як отримувачі допомоги, але й як активні учасники розробки державної політики щодо захисту прав мігрантів. Місцеві громади вже мають певний досвід у цьому напрямі, хоча зіткнулися з труднощами в

моніторингу та оцінці змінних потреб мігрантів. На даний момент потреби ВПО реєструються лише на початковому етапі звернення до Міністерства соціальної політики, що ускладнює оновлення даних та відстеження їх змін. Це свідчить про необхідність систематичного моніторингу та оновлення інформації про потреби ВПО фахівцями, щоб забезпечити відповідність допомоги реальним умовам і викликам [46; 58].

Проблема працевлаштування ВПО може бути вирішена через впровадження додаткових стимулів для роботодавців, таких як компенсація частини заробітної плати та можливість перепідготовки персоналу. Крім того, ВПО повинні мати право на безкоштовне навчання, спеціалізацію та підвищення кваліфікації, що може значно знизити рівень безробіття в цій категорії. Інтеграція та адаптація ВПО залишається актуальним питанням для місцевої влади, яка може оцінювати успіх цих процесів за рівнем соціального спокою в приймаючих громадах [40].

Інформаційне забезпечення соціального захисту ВПО вимагає розробки системи соціального моніторингу, яка дозволила б оперативно виявляти соціальні загрози та надавати рекомендації щодо їх мінімізації. Статистичні звіти у цій сфері потребують адаптації до міжнародних стандартів і критеріїв соціального захисту. Крім того, наукове забезпечення соціального захисту має передбачати активне використання результатів досліджень у галузі соціального забезпечення, розробку стратегій і програм соціальної підтримки та впровадження сучасних методів оцінки ефективності системи соціального захисту [50].

Виникнення значної кількості внутрішньо переміщених осіб в Україні актуалізувало питання розширення правової допомоги, вдосконалення структури та функціональних можливостей соціальних служб. Це передбачає впровадження нових підходів, методів та технологій у соціальній роботі, що орієнтовані на надання послуг ВПО, підвищення гнучкості державних соціальних інститутів, а також посилення координації їхньої діяльності з волонтерами та міжнародними організаціями. Зростання кількості звернень ВПО до правозахисних організацій свідчить про важливість розширення таких ініціатив [7; 12].

Міжнародні експерти рекомендують Україні привести норми Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів у відповідність до

міжнародного гуманітарного та кримінального права. Зокрема, Парламентська асамблея Ради Європи закликає українську владу полегшити повсякденне життя ВПО, надавши їм легший доступ до судів на підконтрольних уряду територіях, які отримали юрисдикцію над непідконтрольними районами. Ефективний доступ до правосуддя є важливим інструментом як для забезпечення компенсації постраждалим, так і для притягнення до відповідальності винних у міжнародних злочинах.

Ратифікація відповідних міжнародних угод, як зазначають європейські експерти, підтримає розвиток національного законодавства, створюючи умови для переслідування воєнних злочинів, геноциду та злочинів проти людства. Впровадження таких стандартів забезпечить справедливе, ефективне та незалежне судочинство. Крім того, це дозволить правосуддю встановлювати стандарти розгляду тяжких злочинів і стане важливою частиною загальних зусиль із протидії геноциду, злочинам проти людства та воєнним злочинам, що, на жаль, залишаються поширеними.

Отже, досвід світових та українських підходів до соціального захисту внутрішньо переміщених осіб демонструє, що цей процес охоплює широке коло життєвих аспектів, адаптованих до різних вікових та соціальних груп. Кожна група ВПО має свої специфічні потреби й ризики, які слід враховувати для ефективного забезпечення соціального захисту. При цьому можливості приймаючих регіонів суттєво відрізняються: ВПО, які обирають для проживання столицю чи великі міста з активним ринком праці, мають одні шляхи адаптації та виклики, тоді як ті, хто оселяється в сільській місцевості, стикаються з іншими проблемами. Сільські громади здатні приймати нових жителів, але потребують підтримки для ефективної інтеграції переселенців.

Сільська місцевість має як позитивні, так і негативні сторони для розселення ВПО. З одного боку, багато сільських територій потерпають від економічних та інфраструктурних проблем, таких як обмежені можливості для працевлаштування, занедбана інфраструктура, погіршення соціально-економічних та екологічних умов. Це ускладнює адаптацію переселенців і обмежує їхні можливості подолати бідність. З іншого боку, жителі сільської

місцевості часто зберігають традиції колективної підтримки та мають схильність до взаємодопомоги, що створює комфортне соціально-психологічне середовище для адаптації ВПО.

Проте місцеві органи влади зазвичай не мають достатніх ресурсів для сприяння адаптації переселенців у сільських громадах, що потребує додаткових інвестицій та організаційної підтримки на рівні держави та громад.

Найбільшу підтримку внутрішньо переміщеним особам забезпечують у сферах, де державні органи співпрацюють із громадськими організаціями, волонтерами, благодійними фондами та донорами, а також за підтримки проектів міжнародної технічної допомоги. Важливо розширити мережу соціальних служб для ВПО. В умовах соціальної адаптації найбільш вразливими залишаються ті ВПО, які значною мірою покладаються на близьке оточення (сім'ю, друзів). Зміцнення «єдиних» соціальних зв'язків у приймаючих громадах повинно стати одним із пріоритетів соціальної інтеграції. Для цього необхідно забезпечити:

- участь внутрішньо переміщених осіб у плануванні та управлінні соціальними програмами, особливо на рівні місцевих громад;
- своєчасне інформування ВПО та приймаючих громад про можливості залучення до таких програм, заохочення до активної участі та ухвалення зважених рішень. Крім того, внутрішньо переміщеним особам необхідно надати право брати участь у місцевих виборах, зокрема право балотуватися. Це посилить їхній вплив на розвиток громад і забезпечить реалізацію виборчих прав.

Незважаючи на успіхи багатьох проектів громадських організацій, які працюють над ресоціалізацією ВПО, їхні ініціативи є лише доповненням до загальної системи державного соціального захисту, що вказує на потребу в оптимізації роботи державних служб. Тому вдосконалення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб, яке охоплює економічний, правовий та соціальний напрями, має відбуватися системно. Адже всі ці напрями взаємопов'язані: держава, зокрема, встановлює нормативи фінансування соціального захисту, а адаптація законодавства до європейських стандартів дозволяє зміцнити міжнародну підтримку у забезпеченні соціально-правового захисту внутрішньо переміщених осіб.

Одним із важливих напрямків соціальної адаптації та працевлаштування внутрішньо переміщених осіб є профорієнтація, що активно здійснюється Державною службою зайнятості України. Їхні послуги включають професійне навчання, профорієнтаційні консультації, підбір вакансій та організацію тимчасових робіт. Основною проблемою, за даними експертів, залишається відсутність економічних стимулів для розвитку місцевих виробництв. На місцевих ринках праці, особливо в регіонах значного зосередження ВПО, першочерговим завданням є не лише створення робочих місць, але й формування умов для економічної активності та повного використання людського потенціалу. Пріоритетним напрямком є підтримка малого бізнесу, розвиток інноваційних підприємств тощо.

Для громад, які особливо відчули зростання конкуренції на ринку праці та підвищену конкуренцію за робочі місця, необхідний зважений підхід. Це важливо для запобігання соціальним конфліктам між ВПО та місцевими жителями, особливо у випадках безробіття або неповної зайнятості. У цьому контексті рекомендується:

- подолання правових та інформаційних бар'єрів у працевлаштуванні;
- модернізація наявних програм на ринку праці з фокусом на їх адаптацію до кризових умов, що забезпечить ефективну підтримку ВПО в інтеграції у приймаючі громади.

На думку експертів, хаотичне переміщення ВПО по Україні не спричинило значного погіршення структурної ситуації на ринку праці. Навпаки, структурне безробіття в регіонах із високою концентрацією ВПО має тенденцію до зниження, що свідчить про циклічний, а не структурний характер змін на ринку праці. У зв'язку з цим, крім програм перепідготовки та підвищення кваліфікації, доцільно розробити механізми активізації економічної діяльності, створення нових робочих місць і розвитку підприємництва для забезпечення зайнятості та сталого розвитку громад.

Підтримка підприємницьких ініціатив та самозайнятості через професійне навчання і створення бізнес-інкубаторів виявилася однією з найбільш ефективних довгострокових стратегій допомоги внутрішньо переміщеним особам. У цьому

напрямку активно працюють громадські організації, які взаємодіють з міжнародними фондами та донорами, надаючи ВПО безкоштовні курси з підприємництва і мотивуючи до відкриття власного бізнесу. Наприклад, одна з громадських організацій, окрім навчання, також пропонує міні-гранти на стартапи, надані ООН.

МБФ «Карітас Україна» активно підтримує ВПО у Харківській, Дніпропетровській та Запорізькій областях, надаючи гранти на розвиток малого бізнесу. Найбільш популярними напрямками для започаткування бізнесу є тваринництво, сфера послуг та сільське господарство, а близько 10% отримувачів грантів обрали дизайн, рукоділля та сферу харчування.

Політика підтримки, розселення, адаптації та інтеграції внутрішньо переміщених осіб повинна базуватися на принципі «соціальної мобілізації». Це означає формування громадських об'єднань, орієнтованих на самоврядування у вирішенні важливих соціальних завдань, що є пріоритетними для місцевих жителів. Надання громадам можливості самостійно визначати соціальні проблеми та організовуватися для їх вирішення підвищить активну участь населення у розвитку місцевих проєктів, підсилить відповідальність та соціальну згуртованість, що є важливим для реформування соціальної сфери.

Хоча більшість державних і приватних ініціатив мають значні успіхи, загальна ефективність залишається обмеженою через епізодичність і відокремленість таких дій.

Для вдосконалення конституційно-правового регулювання прав внутрішньо переміщених осіб в Україні рекомендовано низку заходів для посилення правового захисту ВПО та розширення правових механізмів підтримки, що стосуються прав, безпеки, соціальної адаптації та забезпечення доступу до державних послуг:

1. Міністерству закордонних справ України:

– активізувати міжнародне співробітництво для захисту прав ВПО шляхом залучення міжнародних організацій та фондів для технічної і фінансової підтримки відповідних програм;

- сприяти ратифікації міжнародних договорів та конвенцій, які покращують правовий захист ВПО, та забезпечити їх реалізацію в національному законодавстві.

2. *Міністерству з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України:*

- запровадити єдиний координаційний механізм для забезпечення комплексного підходу до захисту прав ВПО з акцентом на їх інтеграцію в приймаючі громади;

- розробити систему моніторингу потреб ВПО для постійної актуалізації інформації щодо їхніх соціальних, житлових та економічних умов.

3. *Міністерству з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій та Міністерству охорони здоров'я України:* забезпечити захист прав ВПО у сфері охорони здоров'я шляхом полегшення доступу до медичних послуг та психосоціальної підтримки, особливо у віддалених регіонах.

4. *Міністерству з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, Міністерству закордонних справ та Міністерству цифрової трансформації України:* розширити доступ ВПО до цифрових державних послуг через впровадження єдиного електронного кабінету, що дозволить ВПО отримувати адміністративні послуги незалежно від місця перебування.

5. *Міністерству соціальної політики України та Міністерству з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України:*

- розробити програми підтримки для стимулювання зайнятості ВПО та їх професійної адаптації, включаючи програми перепідготовки, мікрокредитування та бізнес-гранти для самозайнятості;

- запровадити ефективні механізми співпраці з місцевими громадами та бізнесом для підвищення можливостей працевлаштування ВПО на місцевому рівні.

6. *Міністерству освіти і науки України:*

- створити програми для підтримки освіти ВПО, що включають безкоштовний доступ до професійної та вищої освіти, особливо у сферах, де є

підвищений попит на ринку праці;

– сприяти інтеграції дітей ВПО у школи приймаючих громад, забезпечуючи додаткову психологічну підтримку та адаптаційні програми для молодших і старших учнів.

Зазначені заходи покликані посилити захист та інтеграцію ВПО в суспільство, забезпечуючи їх права на гідне життя та участь у місцевих громадах.

Висновки до третього розділу

Підсумовуючи результати аналізу напрямів удосконалення правового регулювання гарантій прав внутрішньо переміщених осіб, можна зробити наступні конкретні та розширені висновки:

1. Існуюча система правового регулювання вимагає серйозної модернізації для ефективного вирішення нагальних питань ВПО, зокрема в аспектах соціального забезпечення, житлових прав, медичної допомоги та працевлаштування. На даний момент законодавство не охоплює всі потреби цієї категорії громадян, що ускладнює доступ до основних послуг. Впровадження спеціалізованих законодавчих актів дозволить створити більш структурований підхід до вирішення проблем ВПО, забезпечуючи не лише правову захищеність, але й доступність до соціальних, медичних і економічних ресурсів. Створення комплексного законодавчого механізму дозволить синхронізувати зусилля різних органів влади для забезпечення інтеграції ВПО в соціальне та економічне життя України.

2. Для досягнення належної реалізації прав ВПО необхідно значно удосконалити організаційні та ресурсні механізми, що забезпечують доступ до соціальних, юридичних та адміністративних послуг. Це включає в себе як збільшення фінансування, так і спрощення адміністративних процедур, що наразі є однією з основних перешкод для ефективної допомоги ВПО. Підвищення координації між різними державними органами, місцевими адміністраціями та громадськими організаціями сприятиме оптимізації процесів надання допомоги та підвищить ефективність існуючих програм підтримки ВПО. Запровадження

єдиного електронного реєстру для обліку потреб ВПО та реєстрації їхніх звернень дозволить автоматизувати процеси, зменшуючи бюрократичні бар'єри та підвищуючи прозорість.

3. Адаптація міжнародних стандартів, зокрема Рамкових принципів ООН, до національного законодавства є ключовим кроком для забезпечення гармонізації українських правових актів з міжнародними зобов'язаннями. Це не лише підвищить рівень захисту прав ВПО в Україні, але й дозволить забезпечити додаткову підтримку з боку міжнародних організацій. Врахування міжнародних норм, зокрема у праві на тимчасовий захист, медичне забезпечення та соціальну інтеграцію, допоможе покращити адаптацію ВПО в Україні, сприяючи їх швидшій соціальній інтеграції, особливо в умовах воєнного стану.

4. Врахування необхідності розширення ресурсної бази для фінансування програм допомоги ВПО є важливим кроком для забезпечення стабільної підтримки цієї категорії громадян. Посилення координації між державними органами, місцевими органами влади та громадськими організаціями дозволить створити більш ефективні механізми для вирішення соціальних проблем ВПО. Створення міжвідомчої координаційної платформи, яка б об'єднала зусилля всіх зацікавлених сторін, дозволить оперативно реагувати на виклики, зокрема в умовах змінюваної ситуації на тимчасово окупованих територіях. Така координація також сприятиме забезпеченню більш ефективного використання фінансових та технічних ресурсів, що особливо важливо в умовах обмежених бюджетних можливостей.

5. Спрощення процедур отримання соціальних виплат, доступу до правосуддя та інших адміністративних послуг для ВПО є необхідним для зменшення бюрократичних бар'єрів.

Аналіз судової практики щодо соціальних спорів внутрішньо переміщених осіб показав, що при обранні способу відновлення порушеного прав ВПО суди повинні виходити з принципу верховенства права щодо гарантування цього права. Протоколом № 1 до Європейської Конвенції з прав людини, як складової частини змісту і спрямованості діяльності держави, та виходячи з принципу ефективності такого захисту, що обумовлює безпосереднє поновлення

судовим рішенням прав особи, що звернулась за судовим захистом без необхідності додаткових її звернень та виконання будь-яких інших умов для цього. Пріоритетним завданням нашої держави, як соціальної, демократичної та правової, є створення та забезпечення ефективного механізму захисту прав внутрішньо переміщених осіб в усіх сферах і напрямках діяльності держави. Важливою гарантією забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб повинен бути ефективний їх захист, можливість звернутися до юрисдикційних і судових органів і отримати поновлення своїх порушених прав, свобод та інтересів, усунення недоліків і поліпшення діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, їх службових та посадових осіб у вирішенні соціальних проблем внутрішньо переміщених осіб, наданні їм державних послуг тощо. Удосконалення процедур захисту прав внутрішньо переміщених осіб повинно бути одним із найважливіших завдань нашої держави.

Одночасне впровадження цифрових технологій дозволить знизити час на обробку заявок, а також дозволить забезпечити прозорість процедур. Додатково, необхідно розробити інтуїтивно зрозумілі електронні платформи для подачі заяв, що дозволить забезпечити рівний доступ до державних послуг для всіх категорій ВПО. Це зменшить ризик корупційних зловживань та підвищить довіру ВПО до державних установ.

6. Співпраця з міжнародними організаціями має стратегічне значення для забезпечення фінансової та технічної підтримки в процесі надання допомоги ВПО. Інтеграція міжнародного досвіду та залучення фінансування допоможе створити більш ефективну систему підтримки ВПО, включаючи медичну допомогу, психосоціальну підтримку та навчання. Співпраця також дозволить інтегрувати кращі практики щодо соціальної адаптації та розвитку підприємницької діяльності серед ВПО, що в перспективі сприятиме зменшенню рівня безробіття та покращенню їхнього соціального статусу. Міжнародні організації можуть також допомогти у вдосконаленні правової системи через технічну допомогу та моніторинг, що забезпечить підвищення рівня правової захищеності внутрішньо переміщених осіб в Україні.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні проведено теоретичний аналіз конституційних гарантій прав ВПО в Україні та запропоновано науково обґрунтовані пропозиції для їх вдосконалення на основі позитивного міжнародного досвіду.

Одержані в процесі дослідження результати дають підстави зробити наступні висновки.

1. Поняття конституційних прав і свобод людини визначає їх основоположну роль у захисті прав внутрішньо переміщених осіб. Конституційні права та свободи, закріплені в Конституції України, становлять фундамент для забезпечення прав усіх громадян, зокрема ВПО. Вони гарантують рівність, недискримінацію, захист гідності, доступ до правосуддя та соціальний захист, що є надзвичайно важливими для осіб, які опинились у складних умовах через вимушене переміщення. Спеціальні конституційні гарантії для ВПО створюють механізм захисту, який забезпечує рівноправність та реалізацію основних свобод, враховуючи тимчасовий та специфічний характер їхнього статусу, зумовлений внутрішньою міграцією через війну. Ці гарантії мають на меті забезпечити соціальну адаптацію ВПО та реалізацію їх прав, враховуючи особливості обставин, з якими вони стикаються внаслідок конфлікту.

2. Історичні передумови розвитку конституційних гарантій прав людини: Дослідження етапів розвитку конституційних гарантій прав людини дозволило виявити кілька ключових етапів становлення сучасних механізмів правового захисту. Початковий етап: після проголошення незалежності України почався процес формування сучасної системи конституційних гарантій прав людини. На цьому етапі були визначені основні принципи прав людини, що включають рівність, недискримінацію та право на соціальний захист, що стали основою для подальших правових змін. Прийняття Конституції України: Основним етапом став 1996 рік, коли була прийнята Конституція України. Вона закріпила базові права і свободи людини та громадянина, а також визначила механізми їхнього захисту. Встановлення чіткої системи державних органів, відповідальних за забезпечення прав людини, стало важливим кроком у розвитку конституційних

гарантій. Імплементація міжнародних правових стандартів: наступним етапом стало визнання міжнародних конвенцій, зокрема Європейської конвенції з прав людини, що дозволило Україні інтегрувати міжнародні правові стандарти в національне законодавство. Це дало змогу створити додаткові механізми захисту прав людини, зокрема через можливість звернення до Європейського суду з прав людини. Ці етапи відображають важливі зміни в правовій системі України, спрямовані на покращення механізмів захисту прав людини та відповідності міжнародним стандартам.

3. Визначено правовий статус внутрішньо переміщених осіб в Україні, що дозволило систематизувати основи правового забезпечення їхнього захисту. Аналіз чинного законодавства України, а також міжнародних стандартів у сфері захисту прав ВПО дав змогу окреслити комплекс прав і обов'язків, які держава гарантує цій категорії громадян, а також визначити ключові аспекти їхнього правового статусу. Внутрішньо переміщені особи в Україні мають особливий правовий статус, який визначається їхнім вимушеним переселенням через збройний конфлікт або інші кризові обставини. Такий статус надає ВПО спеціальні права і гарантії, які забезпечують доступ до житла, медичної допомоги, освіти, соціального захисту, а також працевлаштування. Важливу роль у правовому регулюванні статусу ВПО відіграє Закон України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб", який містить основні норми та механізми захисту прав ВПО. Одним із ключових аспектів правового статусу ВПО є гарантія недискримінації, що забезпечує рівність у правах з іншими громадянами, незалежно від місця їхнього постійного проживання. Важливим також є спрощений доступ до адміністративних процедур, що дозволяє ВПО отримувати соціальні та правові послуги без перешкод. Проте аналіз законодавства виявив певні недоліки, зокрема у сфері доступу до житла, працевлаштування та соціальної адаптації, що свідчить про необхідність подальшого вдосконалення правового забезпечення. Окрім національного законодавства, важливе значення мають міжнародні стандарти захисту прав ВПО, такі як Керівні принципи ООН з питань переміщення. Врахування цих стандартів у національному законодавстві дозволяє розширити правовий захист ВПО та

забезпечити їхню соціальну інтеграцію.

4. Аналіз чинного законодавства України щодо захисту прав внутрішньо переміщених осіб виявив кілька ключових проблем. Зокрема, невизначеність правового статусу ВПО призводить до різночитань у застосуванні норм, що обмежує захист їхніх прав. Крім того, національне законодавство недостатньо адаптоване до міжнародних стандартів, що ускладнює доступ ВПО до соціальних послуг, медичної допомоги та інших базових потреб. Складна бюрократична система та обмежені фінансові ресурси ускладнюють надання належної підтримки, а відсутність системного підходу до інтеграції ВПО в громади сприяє їхній соціальній ізоляції. Для вирішення цих проблем необхідно чітко визначити правовий статус ВПО, адаптувати законодавство до міжнародних стандартів, спростити адміністративні процедури, залучити додаткові фінансові ресурси і впровадити програми інтеграції ВПО в громади. Це дозволить значно покращити захист прав ВПО та забезпечити їхню соціальну адаптацію.

5. Вивчення міжнародно-правових стандартів захисту прав внутрішньо переміщених осіб (ВПО) показує, що для покращення їхнього правового захисту в Україні необхідно адаптувати найкращі міжнародні практики. Принципи захисту ВПО, розроблені ООН, визначають особливий статус ВПО і комплексну систему їхнього захисту, що включає право на житло, медичну допомогу, соціальну підтримку, захист від дискримінації та можливості для реінтеграції у громади. Також, згідно з Європейською конвенцією з прав людини та іншими міжнародними угодами, важливими є принципи правової рівності, доступу до соціальних та економічних прав, а також зобов'язання держав надавати гуманітарну допомогу і забезпечувати безпеку ВПО. Для України важливо внести відповідні зміни до національного законодавства, щоб забезпечити всебічний захист прав ВПО, зокрема в умовах воєнного стану, а також розробити ефективні механізми співпраці з міжнародними організаціями для реалізації цих стандартів.

6. Оцінка організаційного та ресурсного забезпечення реалізації конституційних гарантій прав внутрішньо переміщених осіб (ВПО) в Україні виявила суттєві проблеми, які знижують ефективність їхнього захисту. По-перше, обмежені фінансові ресурси, виділені на підтримку ВПО, часто призводять до

затримок у виплатах та недостатнього забезпечення житлом і соціальними послугами. По-друге, існуюча координація між державними органами, що відповідають за реалізацію програм для ВПО, є недостатньою, що ускладнює доступ до необхідної допомоги та послуг. По-третє, відсутність належної інтеграції цифрових технологій і прозорих процедур у систему соціальної підтримки затримує процеси і створює додаткові бар'єри для ВПО. Для покращення ситуації необхідно розробити і впровадити спрощені та прозорі адміністративні процедури, належно фінансувати програми для ВПО та зміцнити міжвідомчу координацію. Розширення співпраці з міжнародними партнерами дозволить залучити додаткові ресурси та досвід, що сприятиме покращенню системи підтримки ВПО та зміцненню конституційних гарантій їхніх прав.

7. На основі аналізу міжнародного досвіду та особливостей національного законодавства України, окреслено ключові напрями для удосконалення конституційно-правового регулювання прав внутрішньо переміщених осіб. По-перше, необхідно розробити спеціалізовані законодавчі акти, які комплексно охоплюють права ВПО, включаючи доступ до житла, соціальних послуг, працевлаштування, медичної допомоги та освіти. Це дозволить забезпечити правову основу для ефективної підтримки ВПО. По-друге, важливо вдосконалити механізми судового захисту прав ВПО. Українські суди при прийнятті рішень зобов'язані більш ефективно застосовувати Європейську Конвенцію про захист прав людини, Протоколів до неї та практику ЄСПЛ як джерело права, забезпечуючи пряму дію норм, як складової частини змісту і спрямованості діяльності держави, та виходячи з принципу ефективності такого захисту, що обумовлює безпосереднє поновлення судовим рішенням прав особи, що звернулась за судовим захистом без необхідності додаткових її звернень та виконання будь-яких інших умов для цього. По-третє, необхідно інтегрувати міжнародні стандарти, зокрема Рамкові принципи ООН, до національного законодавства, що дозволить підвищити відповідність українських нормативних актів міжнародним зобов'язанням у сфері прав людини. Крім того, зміцнення міжвідомчої координації та розширення ресурсної бази для підтримки ВПО є важливими аспектами для підвищення ефективності реалізації їхніх прав. У

результаті впровадження цих заходів Україна зможе створити стійку та ефективну систему захисту та інтеграції ВПО, що відповідатиме як національним, так і міжнародним стандартам прав людини. Рекомендується прийняти зміни до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», впровадити механізми моніторингу та оцінки ефективності програм для ВПО, а також забезпечити належне фінансування цих ініціатив.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Актуальний стан забезпечення прав і свобод ВПО в Україні. URL: http://r2p.org.ua/wp-content/uploads/2017/04/UPR_IDP_ukr.pdf.
2. Алфьоров С.М., Ващенко С.В., Долгополова М.М., Купін А.П. Адміністративне право. Загальна частина. Навчальний посібник. Київ: *Центр учбової літератури*. 2011. 216 с.
3. Антонюк О. Форми і способи захисту прав власника, позбавленого майна внаслідок окупації або воєнного конфлікту. *Економіко-правова парадигма розвитку сучасного суспільства*. 2016. № 1. URL: <https://news.donnu.edu.ua/2016/12/20/ekonomiko-pravova-paradigma-rozvitku-suchasnogo-suspilstva/>
4. Африканська Хартія прав людини і народів 1981 року від 26 червня 1981 року. URL: <https://www1.umn.edu/humanrts/russian/instree/Rz1afchar.html>
5. Бабич О.І. Юридичні аспекти приватної медичної діяльності. Здоров'я України. № 22. 2006. URL: <http://health-ua.com/articles/1472.html>.
6. Басова І.С. До проблеми правового статусу ВПО – дітей в Україні. Держава і право: Юридичні науки: збірник наукових праць. *Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України*. Київ: *Юридична думка*, 2016. Випуск 73. С. 276.
7. Безпалова О. І. Особливості визначення прав біженців в міжнародному законодавстві. Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (20 квіт. 2017 р., м. Ужгород) / Ужгородський національний ун-т ; за заг. ред. О. Я. Рогача, Я. В. Лазура, М. В. Менджул. Ужгород : *ТОВ «РІК-У»*, 2017. С. 10 – 19.
8. Біда О.А. Дитинство під прицілом: права дитини в умовах збройного конфлікту на сході України: наукове видання. О.А. Біда, А.Б. Блага, О.А. Мартиненко, П.І. Пархоменко, М.Г. Статкевич, С.В. Тарабанова; за загальною редакцією А.П. Буценка. *Українська Гельсінська спілка з прав людини*. К., *КИТ*, 2016. 82 с.
9. Буткевич В. Г., Мицик В. В., Задорожній О. В. Поняття, функції та

принципи міжнародного захисту прав людини та основних свобод. *Міжнародне право. Основні галузі*. Київ : Либідь, 2004. 816 с.

10. Валентина Смаль. Велике переселення: скільки насправді в Україні ВПО. URL: <https://surl.li/twtcvn>.

11. Вдосконалення національного законодавства України стосовно захисту прав людини ВПО. Проект Ради Європи «Посилення захисту прав людини ВПО в Україні». URL: <https://rm.coe.int/1680693ca7>.

12. Вимушені переселенці та приймаючі громади: уроки для ефективної суспільної адаптації й інтеграції : наук. доповідь / за ред. О. М. Балакіревої ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». Київ, 2016. 140 с.

13. Вирішення майнових питань біженців і ВПО: Резолюція 1708 (2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи від 28 січня 2010 року. URL: <https://rm.coe.int/16806b5a6d>.

14. Вирішення соціальних проблем ВПО не втрачає своєї гостроти – Мінсоцполітики. URL: <http://www.msp.gov.ua/news/13260.html>.

15. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 1969 року. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_118

16. Волинка К.Г. Механізм забезпечення прав і свобод особи: питання теорії і практики: автореферат дисертації кандидата юридичних наук. *НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького*. Київ, 2000. 16 с.

17. Гладун З.С. Право на здоров'я (політико-правові аспекти). *Український часопис прав людини*. 1996. № 1. С. 7–13.

18. Глазько С.М. Правове регулювання припинення трудового договору: теоретичний аспект: *автореферат дисертації кандидата юридичних наук*. Харків, 2005. 19 с.

19. Грабар Н. Адміністративно-правовий статус біженців в Україні: монографія. Львів, 2008. 243 с.

20. Гриценко І.С., Мельник Р.С., Пухтецька А.А. Загальне адміністративне право: підручник. Київ: *Юрінком Інтер*, 2015. 568 с.

21. Гудзь Л.В. Механізм забезпечення виборчих прав громадян України та

його основні елементи. *Гуманітарний вісник НУК. Миколаїв: НУК*, 2010. Вип. 3. С. 36–38.

22. Де в Україні зареєстрована найбільша кількість переселенців: статистика. URL: <https://bahmut.in.ua/de-v-ukrayini-zareyestrovana-najbilsha-kilkist-pereselencziv-statystyka/>.

23. Декларація ООН про територіальний притулок. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_316.

24. Декларація про політику у сфері забезпечення прав пацієнта у Європі від 1994 р. Права людини в системі взаємовідносин лікар-пацієнт у відкритому суспільстві. Серія *Бібліотека сімейного лікаря*. К.: *Медицина України*. 2000. Випуск 1. С. 87–91.

25. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: навчальний посібник. Е.Ф. Демський. К.: Юрінком Інтер, 2008. 496 с.

26. Державна міграційна служба України. Оперативний звіт з моніторингу міграційних процесів (15 – 21 квітня 2016 року). URL: http://dmsu.gov.ua/images/pro-dms/centr/zvit_vypusk_27.pdf.

27. Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам. Постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2023 № 709. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/709-2023-%D0%BFText>

28. Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів. Постанова Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2014 р. № 85. Верховна Рада України. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85-2014-%D0%BF#Text>.

29. Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам : постанова Кабінету Міністрів України від 8 черв. 2016 р. № 365. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/365-2016-%D0%BF>.

30. Деякі питання функціонування місць тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб. Постанова Кабінету Міністрів України від 1 вересня 2023 року № 930. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/930-2023-%D0%BFText>

31. Джевіцкі К. Європейська система захисту прав людини / К. Джевіцкі. – Київ : КНУ імені Тараса Шевченка, 2005. 98 с.

32. Деякі питання фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей. Постанова Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2014 р. № 595. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-2014-%D0%BF#Text>.

33. Додатковий протокол до Женевських конвенцій 1949 року від 8 червня 1977 року (стаття 54). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_199

34. Дручек О.М. Поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дитини органами внутрішніх справ України. О.М. Дручек. Форум права. 2013. № 2. С. 123–128. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.

35. Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод. Конвенція Ради Європи від 4 листопада 1950 року. URL: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ukr.

36. Європейська угода про скасування віз для біженців (ETS № 31). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_311.

37. Єлісєєва Л.В. Проблеми внутрішньої міграції в Україні. Л.В. Єлісєєва. Економіка. Управління. Інновації. 2015. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eui_2015_1_13.

38. Забезпечення соціального захисту дітей ВПО. URL: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/ditu-14275.pdf>.

39. Загальна Декларація прав людини від 10 грудня 1948 року. Права людини: Міжнародні договори України, декларації, документи. Упорядник: Ю. К. Качуренко. 2-е видання. Київ: Юрінформ, 1992. Сторінки 18-24.

40. Закіров М. Деякі аспекти розв'язання проблем ВПО. М. Закіров. Резонанс. 2016. № 39. С. 5–10.

41. Захаров Б. Права ВПО. URL: <http://helsinki.org.ua/prava-vnutrishno->

peremischeny-osib-b-zaharov/_ftnref1.

42. Захист прав внутрішньо переміщених осіб : моногр. / за заг. ред. : О. Я. Рогача; М. В. Савчина; М. В. Менджул. Ужгород : РІК-У, 2018. 268 с.

43. Звіт БФ «Право на захист» про проведення моніторингу змін до Закону про права ВПО. URL: <http://vpl.com.ua/uk/materials/zvit-pro-provedennya-monitoryngu-zmin-do-zakonu-pro-prava-vpo/>.

44. Звіт до УПО: Актуальний стан забезпечення прав і свобод ВПО в Україні. URL: http://r2p.org.ua/wp-content/uploads/2017/04/UPR_IDP_ukr.pdf.

45. Звіт за результатами моніторингу поінформованості пенсіонерів-ВПО про електронні пенсійні посвідчення. URL: http://vpl.com.ua/uk/materials/zvit_za_rezultatamy_monitorynhu_poinformovanosti_pensioneriv_vpo_pro_elektronni_pensiyni_posvidchennya.

46. Звіт за результатами моніторингу функціонування та використання управліннями соціального захисту населення Єдиної інформаційної бази даних про ВПО у Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій, Луганській та Харківській областях.

URL: https://www.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/zvit_iedina_inf_baza.pdf.

47. Звіт Міжнародної організації з міграції про внутрішнє переміщення в Україні (Опитування загального населення Раунд 13. Червень 2023 року): <https://dtm.iom.int/reports/ukraine-zvit-pro-povernennya-v-ukrainiopituvannya-zagalnogo-naselennya-13-11-travnnya-14>

48. Звіт Міністерства соціальної політики України про стан виконання у II кварталі 2016 року заходів, передбачених Комплексною державною програмою щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року. URL: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=169302.

49. Звіт національної системи моніторингу ситуації з ВПО. Квітень 2017 р. URL: http://www.iom.org.ua/sites/default/files/nms_report_march_2017_ukr_new.pdf.

50. Звіт про проведення моніторингу змін до закону про права ВПО ВБФ

«Право на захист». URL: <http://portal.rada.gov.ua/uploads/documents/37024.pdf>.

51. Звіт про проведення моніторингу змін до закону про права ВПО. URL: <http://vpl.com.ua/uk/materials/zvit-pro-provedennya-monitoryngu-zmin-do-zakonu-pro-prava-vpo/>

52. Звіт про стан виконання у I кварталі 2017 року заходів, передбачених Комплексною державною програмою щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року. URL: <https://docs.google.com/viewer?embedded=true&url=http://www.msp.gov.ua/files/vpo/1-2017.doc>.

53. Ієрусалімова І.О., Тимчик Г.С. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб, яких визнано біженцями в Україні. Держава і право: збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Київ: *Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України*. 2013. Вип. 60. С. 128–134. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dip_2013_60_22.

54. Ільницька У.В. Політичні права і свободи громадян: нормативно-правове забезпечення та механізми реалізації у демократичних державах. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили*. Серія: Політологія. 2012. Т. 197, Вип. 185. С. 37–41.

55. Карабін Т. О. Повноваження владних суб'єктів щодо забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. *Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (20 квітня 2017 р., м. Ужгород). *Ужгородський національний університет*; за загальною редакцією О. Я. Рогача, Я. В. Лазура, М. В. Менджул. Ужгород: ТОВ "РІК-У", 2017. С. 25-28.

56. Кількість українських шукачів притулку у ЄС в 2016 році зменшилася. URL: <http://europewb.org.ua/kilkist-ukrayinskyh-shukachiv-prytulku-u-yes-v-2016-rotsi-zmenshylasya/>

57. Кластер з питань управління та координації місць компактного поселення «Моніторинг місць тимчасового проживання ВПО в Україні (березень

2023)»: URL: https://www.cccmcluster.org/sites/default/files/2023-05/CCCM_2023_CSM%20R7_ukr.pdf

58. Ключові повідомлення щодо внутрішнього переміщення в Україні. URL: http://unhcr.org.ua/attachments/article/1293/2016_02_UNHCR%20KEY%20MES SAGES%20ON%20INTERNAL%20DISPLACEMENT%20IN%20UKRAINE%20-%20Ukr.pdf

59. Кобець М.П. Адміністративно-правове забезпечення прав ВПО в Україні. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. *Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України*. Київ, 2016. 268 с.

60. Коваленко В. П. Права людини і біженці. Виклад фактів. Всесвітня кампанія за права людини. Харків: Фоліо, 2002. 319 с.

61. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

62. Кодекс цивільного захисту України. *Відомості Верховної Ради України*. 30 серпня 2013 року. № 34–35. Сторінка 1802.

63. Козинець І. Г. Про співвідношення понять «біженці» та «особи, переміщені всередині країни». *Держава і право*. 2009. Вип. 45. С. 213-219.

64. Козинець І.Г., Шестак Л.В. Міжнародні стандарти захисту та допомоги ВПО. Молодий вчений. 2014. № 12 (15). С. 258–261.

65. Козинець І.Г. Про співвідношення понять біженці та особи, переміщені всередині країни. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/11173>.

66. Коллер Ю.С. Шляхи вдосконалення регулювання відносин у сфері захисту соціальних прав ВПО в Україні. Проблеми захисту прав і свобод вимушених переселенців. Матеріали міжнародного круглого столу (27 жовтня 2016 року). Київ: Національна академія прокуратури України, 2016. С. 88–91.

67. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

68. Конвенція 1969 року по конкретним аспектам проблем біженців в Африці. URL: <https://www1.umn.edu/humanrts/russian/instree/Rz2arcon.html>

69. Конвенція ООН про статус біженців від 28 липня 1951 року. *Офіційний*

веб-портал Верховної Ради України. URL:
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011Text.

70. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності. URL:
http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orgcrime.shtml

71. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод *Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* URL:
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

72. Конвенція про захист цивільного населення під час війни (Женева, 1949 р.). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* URL:
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154.

73. Конвенція про права дитини від 1989 року. Права людини: Міжнародні договори України, декларації, документи. Упорядник: Ю. К. Качуренко. 2-е видання. Київ: Юрінформ, 1992. Сторінки 123-146.

74. Конвенція про статус апатридів (Дата підписання: 28 вересня 1954 р.; дата приєднання: 11 січня 2013 р.; дата набрання чинності для України: 23 червня 2013 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_232.

75. Конвенція про статус біженців від 28 липня 1951 року. URL: *Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_0

76. Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання. URL: *Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_085.

77. Конвенція щодо конкретних аспектів проблем біженців в Африці (1969р.). URL: <https://www.refworld.org/legal/agreements/oau/1969/13572>

78. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. : із змінами. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

79. Координація гуманітарної діяльності. URL:
<http://www.un.org/ru/humanitarian/assistance/internallydisplacedpeople.shtml>.

80. Костас Параскева. Реституція майна ВПО відповідно до Європейської конвенції з прав людини та стандартів Ради Європи. Проблеми захисту прав і

свобод вимушених переселенців, а також інтересів громадян або держави на тимчасово окупованих територіях та в районах проведення антитерористичної операції: матеріали міжнародного круглого столу (27 жовтня 2016 року). Київ: Національна академія прокуратури України, 2016. С. 8–16.

81. Котляр О. І. Інститут захисту прав біженців у системі міжнародного правового захисту прав людини. Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (20 квітня 2017 р., м. Ужгород). Ужгородський національний університет; за загальною редакцією О. Я. Рогача, Я. В. Лазура, М. В. Менджул. Ужгород: ТОВ "РІК-У", 2017. С. 46-54.

82. Крахмальова К.О. Поняття, ознаки та зміст адміністративно-правового статусу ВПО в Україні. Часопис Київського університету права. 2015. № 4. С. 114–118.

83. Крахмальова К.О. Правове забезпечення статусу ВПО в Україні. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки. 2016. № 2. С. 43–45.

84. Крахмальова К.О. Проблема визначення поняття внутрішньо переміщені особи в юридичній науці. Держава і право. Юридичні науки: збірник наукових праць. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ: Юридична думка, 2015. Вип. 67. С. 137–145.

85. Крахмальова К.О. Стан досліджень статусу ВПО в Україні. Часопис Київського університету права. 2015. № 3. С. 142.

86. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25–26. Сторінка 131.

87. Кузнєцова З.В. Забезпечення реалізації основних прав вимушених переселенців. Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління. 2014. Т. 1, вип. 1. С. 141–146.

88. Кузьменко О.В. Курс адміністративного процесу: навчальний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2013. 208 с.

89. Лендшел М. Міграційні процеси в Україні як фактор розвитку українсько-словацького прикордоння у 2014–2016 роках. Видано в межах проекту

«Поширення ноу-хау для кращого управління Шенгенським кордоном між Словаччиною / Україною та Норвегією», СВС 01018. Братислава, 2017. 31 с.

90. Лисенко С. Принципи і механізми прийняття державно-управлінських рішень в галузі інформаційної безпеки. Право та державне управління № 2, 2023. с. 561-567 <https://doi.org/10.32782/pdu.2023.2.82>.

91. Лисенко С. О. Аналіз державної політики у сфері інформаційного забезпечення державного управління. Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування № 1, 2023. С. 155-160. DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.1.24>

92. Лисенко С. О., Нестор В. Р., Барановська В.М. Сучасні виклики реалізації основних прав і свобод людини в умовах воєнного стану. Держава та регіони. Серія: Право. 2025. № 2. с. 144-149.

93. Лисенко С. О., Шамрай В. В., Барановська В.М. Міжнародно-правові стандарти в галузі конституційного права: порівняльний аналіз. Експерт. 2025.

94. Лушпієнко Ю. Конституційно-правовий статус біженців та внутрішньо переміщених осіб в Україні. URL: <http://pgpjourn.kiev.ua/archive/2017/2/37.pdf>.

95. Макарова О.В. Соціальна політика в Україні: монографія. Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. Київ, 2015. 244 с.

96. Малиновська О. Приєднання України до Конвенції ООН 1951 року та Протоколу 1967 року про статус біженців. Юридичний вісник. 2002. № 1. С. 109-112.

97. Менджул М.В. Поняття внутрішньо переміщена особа: порівняльний аналіз законодавства України та зарубіжних країн. Порівняльно-аналітичне право. 2016. № 4. С. 295–296.

98. Менджул Марія. Принцип рівності в правовому регулюванні сімейних відносин в умовах порушення територіальної цілісності України. Ефективність норм права: збірник наукових праць: матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 17 листопада 2016 р.). НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, Рада молодих учених. Київ: Ніка-Центр, 2016. С. 310.

99. Михайловський В. І. Місце омбудсмана в забезпеченні адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб. Науковий вісник публічного та приватного права. 2017. № 2. С. 162-165.

100. Мицик В. В. Права людини у міжнародному праві. Міжнародно-правові механізми захисту: підручник для ВУЗів. Київський національний університет ім. Тараса Шевченка. Інститут міжнародних відносин. Київ: Проміні, 2010. 722 с.

101. Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри: енциклопедія. Упорядник Ю.І. Римаренко; за редакцією Ю.І. Римаренка. Київ: Довіра, 1998. 912 с.

102. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 року. Права людини: Міжнародні договори України, декларації, документи. Упорядник: Ю. К. Качуренко. 2-е видання. Київ: Юрінформ, 1992. Сторінки 74-88.

103. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.

104. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042.

105. Найда І. В. Удосконалення норм житлового законодавства щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні. Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (20 квітня 2017 р., м. Ужгород). Ужгородський національний університет; за загальною редакцією О. Я. Рогача, Я. В. Лазура, М. В. Менджул. Ужгород: ТОВ "РІК-У", 2017. С. 96-105.

106. Наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 04 вересня 2023 року № 98.15//23. URL:<https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploadedfiles/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%2098.15.23.pdf>

107. Нестор В.Р., Лисенко С. О., Барановська В.М. Засади функціонування місцевого самоврядування в Україні: конституційно-правовий вимір. Право і

суспільство. 2025. № 1. с. 942-947.

108. Огляд судової практики Верховного Суду щодо соціальних спорів ВПО.

https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Ogliad_VS.pdf

109. Осаволук А. Звіт: Забезпечення прав ВПО в Україні. URL: <http://ua.odfoundation.eu/a/6740,zvit-zabezpechennya-prav-vnutrishno-peremishchenih-osib-v-ukrayini>.

110. Панова Г. В. Історія становлення та розвитку поняття “біженець” відповідно до міжнародно-правової доктрини. Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 28. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2005. С. 288-295.

111. Петрик Т. О. Права та обов'язки біженців в Україні. URL: <https://prikhodko.com.ua/myi-zmi/my-i-zmi/stattya/prava-ta-obovyazkibizhencziv-v-ukra%D1%97ni/>

112. Питання соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 червня 2014 р. № 588-р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/588-2014-p>.

113. Пікало А. Організаційно-функціональні основи публічного управління в сфері соціального захисту внутрішньо переміщених осіб в Україні. Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації: Матеріали 9-ї науково-практичної Інтернет-конференції. Дніпро, 20-21 листопада 2021 р. Том 2. С. 72-74.

114. Піскун О. С. Статус біженців та інститут притулку у міжнародному праві. Український часопис прав людини. 1997. № 1. С. 44-49.

115. Положення про Відділ з питань дотримання прав внутрішньо переміщених осіб Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 15 вересня

URL:http://www.ombudsman.gov.ua/files/documents/Kadry/pologenia/Pologenna_pro_vid_dil_vnutr_peremicshenyh_osib.pdf.

116. Постанова Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Стан дотримання прав ВПО та громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України та на тимчасово неконтрольованій території в зоні проведення антитерористичної операції»: від 31 березня 2016 року № 1074-VIII. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1074-19>.

117. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про незалежність судової влади» № 8 від 13 червня 2007 року. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008700-07Text>

118. Постанова Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 12 квітня 2017 р. № 6-15цс17. URL: <https://sudpraktika.wordpress.com/цивільне-право-2/стаття-313-право-на-свободу-пересування/постанова-№-6-15цс17-від-12-04-2017-року/>.

119. Права біженців та внутрішньо переміщених осіб: кращі європейські практики та шляхи імплементації. Братислава, 2018. URL: www.aprnu.kharkiv.org/Doc/20_09_2018.pdf.

120. Про адміністративні послуги. Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI (редакція від 4 жовтня 2015 р.). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

121. Про адміністративну процедуру: Закон України №2073-IX, від 17.02.2022 року. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.

122. Про активізацію роботи щодо забезпечення прав людей з інвалідністю. Указ Президента України від 3 грудня 2015 р. № 678/2015. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/678/2015>.

123. Про безоплатну правову допомогу. Закон України від 2 червня 2011 р. № 3460-VI. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>.

124. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового

захисту. Закон України від 8 липня 2011 р. № 3671-VI. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 16. Ст. 146.

125. Про благодійну діяльність та благодійні організації. Закон України від 3 вересня 2015 року № 5073-VI. Офіційний вісник України. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text>.

126. Про визнання протиправною та скасування Постанови № 595. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 3 жовтня 2018 року у справі № 826/18826/14. URL: <http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=76884200&red=10000340ae433fc3894aa7c2477a44cccc45f6&d=5>.

127. Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення виборчого законодавства <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-20#Text>

128. Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантій дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Закон України від 24 грудня 2015 р. № 921-VIII. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/921-viii>.

129. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України. Постанова Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 р. № 689. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/689-2017-p>.

130. Про центральні органи виконавчої влади. Закон України від 15 листопада 2024 р. № 3166-VI. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>.

131. Про Державний бюджет України на 2025 рік. Закон України від 19 листопада 2024 року № 4059-IX. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text>.

132. Про Державний реєстр виборців *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16#Text>

133. Про внесення змін до постанови Правління Національного банку України. Постанова правління Національного Банку України від 03 листопада 2014 року № 699. Верховна Рада України. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0031500-20#Text>.

134. Про внесення змін до пункту 3 Порядку надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2018-пн5>.

135. Про внесення змін до Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2022 р. № 476. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/476-2022-%D0%BF#Text>.

136. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.

137. Про додаткові заходи щодо посилення охорони здоров'я та поліпшення матеріального становища населення, яке проживає на території, що зазнала радіоактивного забруднення в результаті аварії на Чорнобильській АЕС. Постанова Ради Міністрів Української РСР від 14 грудня 1989 р. № 315. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України* URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/315-89-п>.

138. Про забезпечення відшкодування витрат, пов'язаних з тимчасовим проживанням інвалідів у санаторіях та інших громадян, які переміщуються з тимчасово окупованої території та району проведення антитерористичної операції. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 382-р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України* URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/382-2015-р>.

139. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України. Закон України від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 26. Ст. 892. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18Text>.

140. Про забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб. Закон

України від 20 жовтня 2014 р. № 1706. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>.

141. Про забезпечення тимчасового проживання сімей, які переселилися з Автономної Республіки Крим та м. Севастополя. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 червня 2014 р. № 213. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України* URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/213-2014-п>.

142. Про забезпечення часткової оплати вартості тимчасового проживання громадян, які переміщуються з тимчасово окупованої території та району проведення антитерористичної операції. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 1068-р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України* URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1068-2014-р>.

143. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні. Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5207-VI. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5207-17>

144. Про затвердження Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року. Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1094. *Офіційний вісник України*. 2016. № 2. С. 582. Ст. 76.

145. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини. Указ Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/501/2015>.

146. Про затвердження Основних напрямів розв'язання проблем зайнятості внутрішньо переміщених осіб на 2015-2016 роки. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 липня 2015 р. № 505. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/505-2015-п>.

147. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів з виконання рішень суду, що забезпечують реалізацію соціальних виплат. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 167. URL:

<https://www.kmu.gov.ua/npas/248022102>.

148. Про затвердження Порядку виплати грошової допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання. Постанова Кабінету Міністрів України №332 від 20 березня 2022 року. Офіційний вісник України, 2022. № 25. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-%D0%BF#Text>

149. Про затвердження Порядку створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб. Постанова Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2016 р. № 646. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/646-2016-п>.

150. Про затвердження Порядку та умов надання компенсації за спожиті комунальні послуги під час розміщення внутрішньо переміщених осіб у будівлях (приміщеннях) об'єктів державної, комунальної та приватної власності у період воєнного стану. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 року № 261. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/261-2022-%D0%BF#Text>.

151. Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру. Постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 р. № 207. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/207-2016-п>.

152. Про затвердження Тимчасового порядку контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів) через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей: Наказ керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України (керівника Антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей) від 12 червня 2015 року № 415. URL: http://www.sbu.gov.ua/sbu/control/uk/publish/article?art_id=136472.

153. Про затвердження форми Заяви про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. Наказ Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2016 р. № 1610. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL:

<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0089-17>.

154. Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам. Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2014 р. № 637 *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637-2014-%D0%BF#Text>.

155. Про місцеві вибори: Закон України № 595-VIII від 14.07.2015 року. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19#Text>

156. Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг. Постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 505. *Офіційний вісник України*. 2014. № 80. С. 22. Ст.2271.

157. Про облік внутрішньо переміщених осіб. Постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509. *Офіційний вісник України*. 2014. № 81. С. 43. Ст. 2296.

158. Про облік осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, та відшкодування шкоди, завданої їх життю і здоров'ю. Законопроект. (реєстр № 10256). URL:<https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43188>

159. Про особливості реалізації прав деяких категорій осіб на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 531. *Офіційний вісник України*. 2014. № 84. С. 12. Ст. 2372.

160. Про Порядок відселення та самостійного переселення громадян з територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС. Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 1992 р. № 706. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/706-92-п>.

161. Про правовий режим воєнного стану. Закон України. № 389-VII від 12.05.2015. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

162. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства. Закон України від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3773-17>.

163. Про приєднання України до Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців: Закон України від 10 січня 2002 року. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 17. Ст. 118.

164. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15#Text>

165. Про спрощений порядок надання субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 1995 р. № 848. Верховна Рада України. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-95-%D0%BF#Text>.

166. Про соціальні послуги. Закон України від 19 червня 2003 р. № 966-IV (поточна редакція – редакція від 7 січня 2018 р.). Офіційний вісник України. 2003. № 29. С. 52-60. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-15>.

167. Про статус осіб, постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного зі збройною агресією Російської Федерації проти України, та невідкладні проміжні репарації» Законопроект. (реєстр № 10132). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42862>

168. Протокол № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод зі змінами, внесеними Протоколом № 11: Міжнародний документ від 20 березня 1952 року: ратифікований Україною 17 липня 1997 року. Рада Європи. Офіційний вісник України. 2006. № 32. Сторінка 453. Стаття 2372.

169. Протокол N 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_537#Text

170. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*.

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535#Text

171. Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї, що доповнює Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_791

172. Про схвалення Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2023-2025 роках. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2023 року № 312-р. Кабінет Міністрів України. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-2023-p#Text>.

173. Протокол щодо статусу біженців. Приєднання від 10 січня 2002 р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_363.

174. Рабінович П. М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень). Харків: Право, 1997. 64 с.

175. Савченко О. До визначення поняття обмеження прав і свобод людини та громадянина у діяльності міліції. *Право України*. 2004. № 8. С. 40-43.

176. Синчук М., Бурак В. Право соціального забезпечення в Україні. Навчальний посібник. Київ: Знання, 2006. С. 74-75.

177. Соціальний захист внутрішньо переміщених осіб. Міністерство соціальної політики України. Режим доступу: <https://www.msp.gov.ua/news/15904.html?PrintVersion>.

178. Спеціальна доповідь Уповноваженого щодо додержання прав осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України за (період 24 лютого – 31 жовтня 2022 року). URL: <https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/%D0%94%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%96/bec87182-377e-4a49-a7c6663b4f67ad3d.p>

179. Спільна оцінка потреб внутрішньо переміщених осіб. Звіт про спільну оцінку потреб внутрішньо переміщених осіб (ВПО), м. Київ та Київська область, Україна. УВКБ ООН в Україні, 2015 р. URL:

<http://unhcr.org.ua/uk/publikatsiji/sotsialna-dopomoga/2-uncategorised>.

180. Стан та перспективи соціальної безпеки в Україні: експертні оцінки. Монографія. О. Ф. Новікова, О. Г. Сидорчук, О. В. Панькова та ін. Львівський регіональний інститут державного управління НАДУ, НАН України, Інститут економіки промисловості. Київ; Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 184 с.

181. Статут Організації Об'єднаних Націй 1945 року. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_010

182. Українська Гельсінська спілка з прав людини. В Україні зменшилась кількість вимушених переселенців. URL: <https://www.foundation101.org/news/20170301>.

183. У яких регіонах України найбільше внутрішньо переміщених осіб і як змінилася їхня кількість – інфографіка Понеділок, 5 січня 2026. (За даними Міністерства соціальної політики, сім'ї та єдності України на запит медіа). URL : <https://apostrophe.ua/society/vpo-v-ukraini-kyiv-ta-regiony-kinets-2025.html>

184. Фесенко О.А. Адміністративно-правовий статус ВПО в Україні: дис... к. ю. н.: 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 256 с.

185. Фесенко О.А. Історія формування та органічні складові поняття внутрішньо переміщені особи. Адміністративне право і процес: науково-практичний журнал Київського національного університету ім. Т. Шевченка. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/holovna/item/540-istoriia-formuvannia-ta-orhanichni-skladovi-poniattia-vnutrishno-peremishcheni-osoby>.

186. Форманюк В. І. Надання безоплатної вторинної правової допомоги в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2014. №29 (2.2). С. 32-35. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_29%282.2%2910.

187. Христова Г. О. Права людини внутрішньо переміщених осіб: зобов'язання держави та стандарти Ради Європи. Проблеми захисту прав і свобод вимушених переселенців, а також інтересів громадян або держави на тимчасово окупованих територіях та в районах проведення антитерористичної операції. Матеріали міжнародного круглого столу (27 жовтня 2016 р.). Київ: Національна академія прокуратури України, 2016.

188. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року. Відомості Верховної

Ради України. 2003. № 40–44. Сторінка 356.

189. Цебенко С. Правове регулювання прав переміщених осіб в Україні. URL: https://lpnu.ua/sites/default/files/attach/2018/9160/pyatoyi_konferenciyi_vyp._5_1.pdf.

190. Щорічна доповідь Уповноваженого про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2022 році. URL: <https://ombudsman.gov.ua/report-2022/>.

191. 200 do 400 eur za migranta, prevádzacom pomáhali aj naši policajti. URL: <https://www.aktuality.sk/clanok/396487/200-do-400-eur-za-migranta-prevadzacom-pomahali-aj-nasi-policajti/>.

192. A/HRC/RES/23/8 Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Bahamas on 22 March 2013. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/125/11/PDF/G1312511.pdf?OpenElement>.

193. A/HRC/RES/6/32 Mandate of the Representative of the Secretary-General on the human rights of internally displaced persons on 14 December 2007 (p.5). URL: http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_6_32.pdf.

194. A/RES/60/1 Resolution adopted by the General Assembly on 16 September 2005 (p.132). URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/487/60/PDF/N0548760.pdf?OpenElement>.

195. A/RES/62/153 Resolution adopted by the General Assembly on 18 December 2007 (p.10). URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/472/95/PDF/N0747295.pdf?OpenElement>.

196. A/RES/64/162 Resolution adopted by the General Assembly on 18 December 2009 (p.11). URL: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/162.

197. Advancement of women Informal thematic debate on the theme Gender equality and the empowerment of women. URL: <http://www.un.org/womenwatch/daw/documents/ga61.htm>.

198. African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa. URL: <http://www.refworld.org/docid/4ae572d82.html>.

199. Annual report of the Inter-American Commission On Human Rights 2010.

URL: <http://www.cidh.org/pdf%20files/IACHR-ANNUAL-REPORT-2010.pdf>.

200. Asplet M. Internal Displacement: Responsibility and Action. Handbook for Parliamentarians (Inter-Parliamentary Union). 2013. № 20. 137 p. URL: <http://www.ipu.org/PDF/publications/Displacement-e.pdf>.

201. Asylum quarterly report. URL: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_quarterly_report.

202. Baker, Thomas E. Constitutional Theory in a Nutshell, 13 Wm. & Mary Bill Rts. J. 57 (2004). URL: <http://scholarship.law.wm.edu/wmborj/vol13/iss1/3>.

203. Barnett L. Global Governance and the Evolution of the International Refugee Regime. International Journal of Refugee Law. 2002. Vol. 14, No. 2/3. P. 238–262.

204. Brunarska Z. Ukrainian Migration to Poland: A “Local” Mobility? URL: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-41776-9_7/fulltext.html.

205. Burleigh M. On the brink of new Middle Eastern catastrophe: Saudi Arabia send warplanes into Yemen in terrifying clash with Iran living region at boiling point. URL: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-3013804/Saudi-Arabia-sends-war-planes-Yemen-terrifying-clash-Iran-leaving-Middle-East-brink-catastrophe.html>.

206. Cebrovski A., Garstka J. Network-Centric Warfare: Its Origin and Future. Proceedings. 1998, Jan. URL: <http://www.usni.org/magazines/proceedings/1998-01/network-centric-warfare-its-origin-and-future>.

207. Chaloka B. The Elaboration of a Legal Framework for the Protection of Internally Displaced Persons in Africa. Journal of African Law. Vol. 50. № 2. 2006. P. 187-197.

208. Chmielewska I., Dobroczyk G., Puzynkiewicz J. A new wave of Ukrainian migration to Poland/URL: <http://www.financialobserver.eu/poland/a-new-wave-of-ukrainian-migration-to-poland/>.

209. Combating racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance and the comprehensive implementation of and follow-up to the Durban Declaration and Programme of Action. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Racism/A.70.335.pdf>.

210. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment 7,

Forced evictions, and the right to adequate housing (Sixteenth session, 1997), U.N. Doc. E/1998/22, annex IV at 113 (1997), reprinted in *Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies*,

211. Croatian Law on the Status of Displaced Persons and Refugees, 2 November 1993 URL: Republic of Croatia. The Official Gazette. 1993. № 96/1993. URL: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5294bf094>.

212. Europe's forgotten people: protecting the human rights of long-term displaced persons: report of the Committee on Migration, Refugees and Population, rapporteur: Mr Greenway URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/Xref/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17759&lang=en>.

213. Eurostat, Residence permits statistics. URL: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Residence_permits_statistics

214. Global Report on internal displacement. URL: <http://www.internal-displacement.org/globalreport2016/>. Guiding Principles on Internal Displacement URL: United Nations. Official Web-site of the United Nations High Commissioner for Refugees. 15 p. URL: <http://www.unhcr.org/protection/idps/43ce1cff2/guiding-principles-internal-displacement.html>.

215. Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons. Implementing the «Pinheiro Principles»: Handbook URL: International Centre of the ILO, Turin – Italy, 2007. 112 p. URL: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/pinheiro_principles.pdf.

216. Jaroszewicz M. Recent Trends in Ukrainian Migration to Poland. Current Migration Trends in V4 Counties: Focus on Migration from Ukraine / Ed. V. Benc. Presov, 2015. P. 23-31.

217. Jayawickrama N. The Judicial Application of Human Rights Law : National, Regional and International Jurisprudence. Nihal Jayawickrama. Cambridge University Press, 2002. P. 42-43.

218. Kjeldsen and Oth. v. Denmark. App. No. 5095/71, 5920/71, 5926/71, Judgment 7 December 1976.

219. Legálnejší variant» umožnenia masovej migrácie do EÚ? URL:

<http://asimo.blog.pravda.sk/2017/04/06/legalnejši-variant-umoznenia-masovej-migracie-do-eu/>.

220. Lysenko S., Veklych V., Kocherov M., Servetskiy I., & Arifkhodzhaieva T. (2021). Two dominant security concepts in Europe and its influence on Ukraine. *Linguistics and Culture Review*, 5(S4), 2029-2040. <https://doi.org/10.21744/lingcure.v5nS4.1864>.

221. Main Ukrainian trends and figures in migration Security factors influencing Ukrainian migration pattern. URL: <http://www.sfpa.sk/wp-content/uploads/2015/01/Ukraine-Migration-overview.pdf>.

222. Ondercanin L. Utečenci, ktorí neutiekli. Ukrajinou putujú ľudia z Donbasu Stredná Európa žiada pre ukrajinských vysídlenčov viac peňazí, aby neušli do zahraničia. SME. 9. Jún 2016. URL: <https://svet.sme.sk/c/20186701/utecenci-ktori-neutiekli-ukrajinouputuju-ludia-z-donbasu.html>lixzz4dlywTpK0.

223. OSCE Ministerial Council Decision № 3/11 on Elements of the conflict cycle related to enhancing the OSCE's capabilities in early warning, early action, dialogue facilitation and mediation support, and post-conflict rehabilitation MC.DEC/3/11. URL: <http://www.osce.org/mc/86621?download=true>.

224. Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policy makers URL: Brookings Institution – University of Bern: Project on Internal Displacement. October, 2008. 282 p. URL: <http://www.unhcr.org/50f955599.pdf>.

225. Protection Checklist. Addressing Displacement and Protection of Displaced Populations and Affected Communities along the Conflict Cycle: a Collaborative Approach. URL: <http://www.osce.org/cpc/111464?Download=true>.

226. Recommendation Rec (2006) 6 of the Committee of Ministers to member states on internally displaced persons (Adopted by the Committee of Ministers on 5 April 2006 at the 961st meeting of the Ministers' Deputies). Council of Europe: Committee of Ministers. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d8265.

227. Recommendation Rec (2006) of the Committee of Ministers to member states on internally displaced persons. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d8265.

228. Report of the United Nations Conference on Environment and Development. Rio de Janeiro, 3-14 June 1992 (II. Agenda 21 /7.9 b). URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/836/55/PDF/N9283655.pdf?OpenElement>.

229. S/2016/268. Report of the Secretary-General on the African Union United Nations Hybrid Operation in Darfur. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/071/35/PDF/N1607135.pdf?OpenElement>.

230. S/RES/2289 (2016)/Resolution 2289 (2016) Adopted by the Security Council at its 7700th meeting, on 27 May 2016. URL: [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2289\(2016\)&referer=/english/&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2289(2016)&referer=/english/&Lang=E).

231. Sasse G. A new survey highlights the views of people displaced by the conflict in Ukraine's eastern Donbas region. G. Sasse. URL: <http://carnegieeurope.eu/strategiceurope/67979>.

232. Sasse G. The displaced Ukrainians: Who are they and what do you think? ZOIS Report, March 2017. G. Sasse. URL: <https://www.newcoldwar.org/wp-content/uploads/2017/03/Who-Are-The-Displaced-in-Ukraine-by-Gwendolyn-Sasse-March-2017.pdf?8947c9>.

233. Smal V. Great Migration: What is the Fate of Ukraine's Internally Displaced Persons. Smal V. URL: <https://voxukraine.org/2016/06/30/great-migration-how-many-internally-displaced-persons-are-there-in-ukraine-and-what-has-happened-to-them-en/>.

234. Snidl V. Europoslanci schválili zrušenie víz pre Ukrajinu, Sulík sa zdržal ako jediný Slováč. URL: <https://dennikn.sk/729112/europoslanci-schvalili-zrusenie-viz-pre-ukrajinu-sulik-sa-zdrzal-ako-jediny-slovak/?ref=rss>.

235. Stark Barbara. Reclaiming Social Rights: International and Comparative Perspectives. Human Rights Quarterly, 1999. 557 p.

236. Tatishvili v. Russia, App. No. 1509/02, Judgment 22 February 2007.

237. The humanitarian situation of Ukrainian refugees and displaced persons. Parliamentary Assembly Origin – Assembly debate on 27 January 2015 (3rd and 4th Sittings). Text adopted by the Assembly on 27 January 2015 (4th Sitting). URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/xref/xref-xml2html-en.asp?fileid=21480&lang=en>.

238. The Law of Georgia on Internally Displaced Persons – Persecuted № 335-II

S 1996 (updated 2001). URL:<http://legislationline.org/documents/action/popup/id/5529>.

239. The law of the Republic of Azerbaijan «On status of refugees and internally displaced (persons displaced within the country) persons». State Committee of the Republic of Azerbaijan on Deals of Refugees and Internally Displaced Persons. URL: <http://www.refugees-idpscommittee.gov.az/en/laws/2>.

240. The Pinheiro Principles: United Nations Principles on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons URL: Organization of United Nations. Centre on Housing Rights and Evictions. Geneva, 2009. 24 p. URL: <https://2001-2009.state.gov/documents/organization/99774.pdf>.

241. The Property Rights of Refugees and Internally Displaced Persons: Beyond Restitution. Anneke Smit. Routledge, 2012. 257 p.

242. Thlimmenos v. Greece, App. No. 34369/97, Judgment 6 April 2000.

243. Ukraine refugee situation. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

244. Ukraine rejects Polish “million refugees” claim. URL: <http://www.euractiv.com/section/europe-s-east/news/ukraine-rejects-polish-million-refugees-claim/>.

245. Ukraine’s refugees find solace in Poland, Europe’s most homogenous society. URL: <https://www.theguardian.com/world/2015/may/13/ukraines-refugees-find-solace-in-poland-europes-most-homogenous-society>.

246. U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.6 at 45 (2003) URL: <http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/escgencom7.htm>.

247. UNHCR. The UN Refugee Agency. URL: <http://unhcr.org.ua/uk/novini/novyny/1232-litsa-peremeshchennye-vnutri-strany>

248. Van de Hole, Leo. Anticipatory Self-Defence Under International Law. American University International Law Review 19, no. 1(2003): 69-106.

249. Waldock H. Human Rights in Contemporary International Law and the Significance of the European Convention. Humphrey Waldock. International and Comparative Law Quarterly. 1965. Supp.No. 11. P. 15.

250. Who is an Internally displaced person? URL: <http://idp-key-resources.org/documents/0000/d04393/000.pdf>.

251. Wyndham J. A Developing Trend: Laws and Policies on Internal

Displacement URL: Jessica Wyndham. Washington College of Law: Brookings-Bern
Project on Internal Displacement. URL:
<https://www.wcl.american.edu/hrbrief/14/1wyndham.pdf>.

ДОДАТКИ

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ***А. В яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*****Статті у наукових фахових виданнях:**

1. Орленко, В. (2023). Нормативно-правове регулювання протидії нелегальної міграції в Україні. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Юридичні науки*, (1 (64), 13-18, <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2023.1.2>.
2. Орленко, В. (2023). Сучасне розуміння прав і свобод людини та їх міжнародно-правові стандарти. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Юридичні науки*, (2 (62), 99-104? <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2022.2.15>.
3. Орленко, В. (2024). Вплив воєнного стану на реалізацію основних прав і свобод громадян: правовий аналіз. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*, 2(30), 46-51, [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2024-2\(30\)-46-51](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2024-2(30)-46-51).
4. Орленко, В. (2024). Міжнародні механізми захисту прав людини: ефективність та проблеми імплементації, *Юридичний науковий електронний журнал*, № 10/2024, <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-10/134>, http://lsej.org.ua/10_2024/136.pdf.
5. Орленко, В. (2024). Роль ОБСЄ у реалізації міжнародних стандартів захисту внутрішньо переміщених осіб. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Юридичні науки*, (4(72), 21-27. <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2024.4.4>.

В. Які додатково відображають наукові результати дисертації:**Тези доповідей:**

6. Орленко, В. Забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні. Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні : Матеріали Х Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції, 27 квітня 2023 р. Полтава : Національний університет імені Юрія Кондратюка, 2023. С. 168-

170.

7. Hromozdova, L., Usherenko, S., Vidomenko, Oksana, Demikhov, O., Derbenova, Y., Opanasiuk, Yu., Orlenko, V. (2023). Study of the Correlation between Net International Investment Position and International Migration Balance, *4th Multidisciplinary Conference for Young Researchers, Book of abstracts*, 5.-6. October 2023 Prague, Czech Republic, Publisher: Czech University of Life Sciences Prague, <https://mcyr.ftz.czu.cz/en/r-19554-news/the-mcyr-2023-book-of-abstract.html>. P.38.

Авторський внесок: проаналізовано динаміку іноземних капіталовкладень у зв'язку з імміграційним потоком у розвинених країнах.

8. Орленко, В. Конституційні гарантії прав людини в Україні в умовах сучасних викликів. Актуальні питання державотворення та захисту прав людини в Україні: зб. наук. пр. / гол. ред. Л. Г. Білий. Хмельницький : Вид-во МАУП, 2025. Вип. 14. С. 210-213.

ДОРОЖНЯ КАРТА РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНИХ ГАРАНТІЙ ДЛЯ ВПО В УКРАЇНІ

1. Початковий етап: удосконалення нормативно-правової бази (0–6 місяців)

1.1. Розробка Удосконалення нормативних актів:

- удосконалення закону про права ВПО;
- адаптація національного законодавства до міжнародних стандартів (Керівні принципи ООН, стандарти ЄС).

1.2. Організація інституційної структури:

- створення офісу омбудсмена з питань ВПО;
- запуск пілотних центрів підтримки ВПО у кількох регіонах.

1.3. Інформаційна кампанія:

- підготовка інформаційних матеріалів для ВПО про їхні права та доступні послуги;
- проведення тренінгів для працівників місцевої влади щодо роботи з ВПО.

2. Етап впровадження базових програм підтримки (6–18 місяців)

2.1. Житлові ініціативи:

- запуск програм субсидій і грантів на житло для ВПО;
- створення механізмів надання тимчасового житла.

2.2. Економічна інтеграція:

- організація програм професійної підготовки та перекваліфікації для ВПО;
- запуск бізнес-інкубаторів та програм підтримки підприємництва.

2.3. Соціальна підтримка:

- забезпечення доступу до медичних та освітніх послуг;
- розширення програм соціально-психологічної підтримки.

2.4. Інституційна розбудова:

- розширення мережі центрів підтримки ВПО у всіх регіонах;
- впровадження електронної платформи для реєстрації та моніторингу потреб ВПО.

3. Етап інтеграції ВПО у громади (18–36 місяців)

3.1. Участь у прийнятті рішень:

- створення дорадчих комітетів ВПО при органах місцевого самоврядування;
- забезпечення участі ВПО у плануванні місцевих соціальних програм.

3.2. Моніторинг та адаптація:

- проведення регулярного моніторингу потреб ВПО;
- адаптація програм підтримки до реальних умов і викликів.

3.3. Розвиток громад:

- реалізація інфраструктурних проектів у регіонах з високою концентрацією ВПО.
- підтримка місцевого бізнесу через гранти та податкові пільги.

4. Етап сталого розвитку (36+ місяців)

4.1. Оцінка ефективності:

- проведення незалежного аналізу реалізації програм.
- внесення змін до законодавства та нормативних актів за результатами оцінки.

4.2. Сталий розвиток:

- інтеграція ВПО в довгострокові економічні та соціальні стратегії розвитку громад;
- зміцнення співпраці з міжнародними організаціями для залучення ресурсів.

4.3. Масштабування найкращих практик:

- впровадження успішних моделей підтримки ВПО у всіх регіонах України;
- створення навчальних програм для обміну досвідом між громадами.

ДОДАТОК В

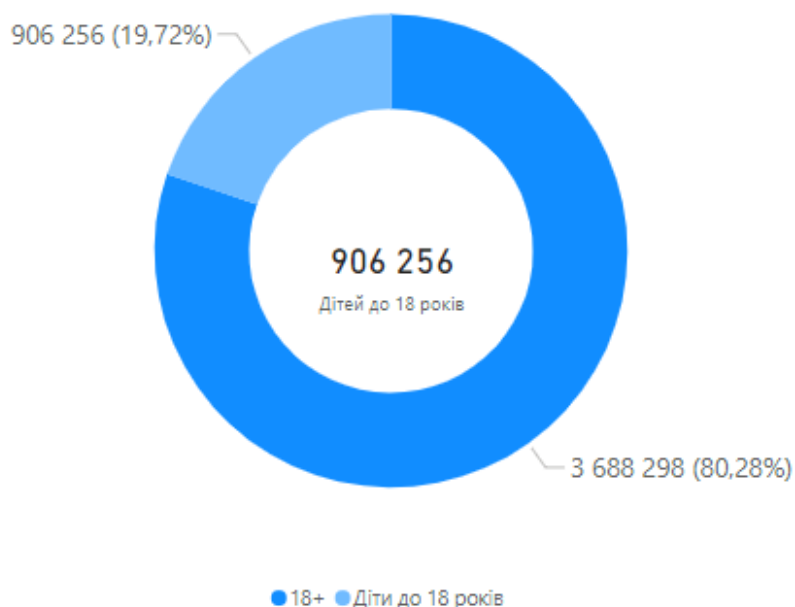
Недоліки чинного законодавства щодо захисту прав ВПО

Категорія проблем	Основні недоліки	Обґрунтування
Житлові питання	– відсутність достатніх місць для тимчасового проживання; – недостатнє фінансування для утримання місць компактного поселення.	держава не забезпечує повний облік та належні умови для розміщення ВПО, що є критичним у конфлікті;
Соціальні виплати	– складність отримання державної допомоги; – відсутність автоматичного продовження виплат.	відсутність єдиного механізму спрощеного доступу до соціальних виплат створює бар'єри для ВПО;
Компенсації	– відсутність компенсації за комунальні послуги для громадських і благодійних організацій, які підтримують ВПО.	громадські ініціативи не отримують компенсацій, що ускладнює надання допомоги переселенцям;
Інтеграція	– недостатня підтримка працевлаштування; – бар'єри доступу до освіти та медицини.	ВПО стикаються з відсутністю програм перекваліфікації та стимулів для працевлаштування;
Правовий захист	– відсутність єдиного національного закону для захисту всіх категорій ВПО; – прогалини у міжнародному правовому регулюванні внутрішнього переміщення.	розрізненість нормативно-правових актів не забезпечує системного підходу до захисту прав ВПО;
Координація дій	– неефективна координація між державними органами влади на різних рівнях; – відсутність регулярного моніторингу потреб ВПО.	публічні адміністрації не мають досвіду та чітких механізмів для вирішення питань ВПО;
Міжнародний аспект	– низька ефективність впровадження міжнародних стандартів на національному рівні; – відсутність механізмів забезпечення міжнародного контролю за дотриманням прав ВПО.	не всі принципи міжнародного права щодо ВПО адаптовані у внутрішнє законодавство України.

ДОДАТОК Д

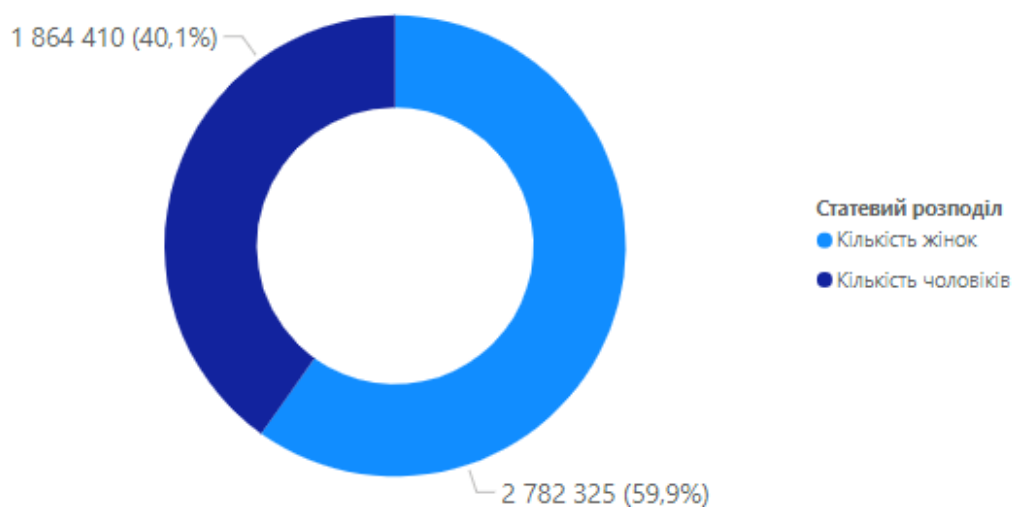
Скільки в Україні ВПО і де найбільше ВПО:
статистика за областями (за даними Державного підприємства «Інформаційно-обчислювальний центр Міністерства соціальної політики України»)

Дані оновлено станом на
21-жов-24 9:02:08



4 646 735

Кількість зареєстрованих ВПО

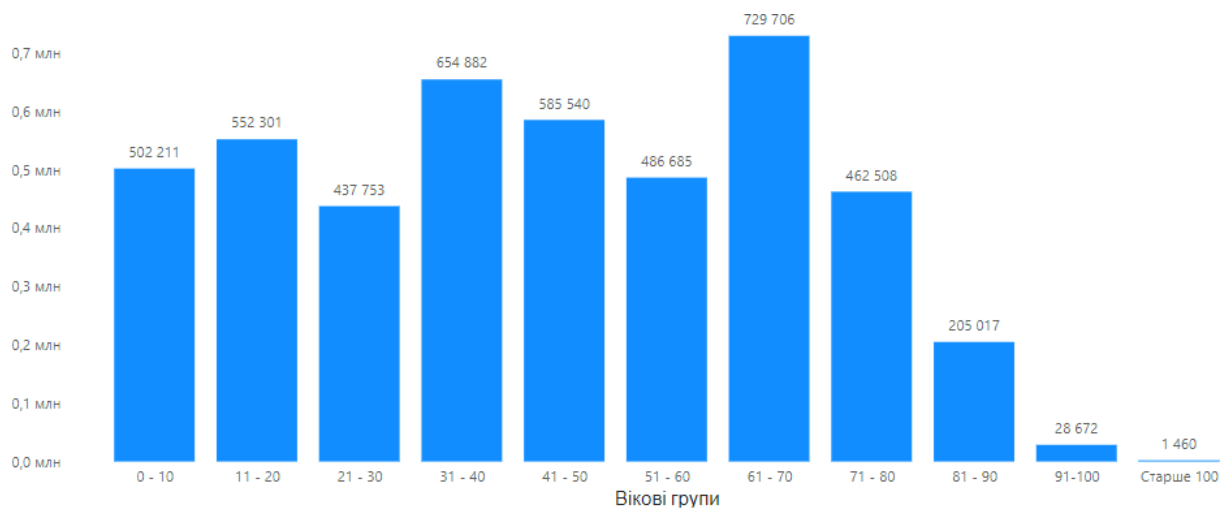


Статистика за областями

Станом на початок 2026 року, найбільше переселенців, які були вимушені покинути свої домівки через війну, у Харківській та Донецькій областях.

Харківська область — 511 048;
Донецька область — 506 695;
Дніпропетровська область — 467 799;
місто Київ — 435 778;
Луганська область — 270 920;
Київська область — 237 175;
Запорізька область — 224 370;
Одеська область — 223 614;
Львівська область — 202 068;
Полтавська область — 184 557;
Черкаська область — 139 959;
Вінницька область — 143 188;
Закарпатська область — 123 776;
Миколаївська область — 120 545;
Хмельницька область — 117 882;
Івано-Франківська область — 109 787;
Сумська область — 102 203;
Кіровоградська область — 85 007;
Чернівецька область — 72 857;
Житомирська область — 72 814;
Чернігівська область — 69 413;
Тернопільська область — 63 273;
Херсонська область — 47 671;
Волинська область — 43 245;
Рівненська область — 42 586.

Як свідчить статистика, серед переселенців найбільше людей віком від 61 до 70 років – понад 729 тисяч. Кількість переселенців віком 31-40 років становить понад 654 тисяч осіб, а віком від 41 до 50 років – понад 585 тисяч.



ДОДАТОК Е

Довідки про впровадження



ДЕРЖАВНА СЛУЖБА ЯКОСТІ ОСВІТИ УКРАЇНИ
 ДЕРЖАВНА ОСВІТНЯ УСТАНОВА
 «НАВЧАЛЬНО-МЕТОДИЧНИЙ ЦЕНТР З ПИТАНЬ ЯКОСТІ ОСВІТИ»
 вул. Михайла Брайчевського, 5-А, м. Київ, 03057, тел. (044) 290-45-77, e-mail: info@ak.gov.ua, www.ak.gov.ua

«09» листопада 2024 № 04-01/2111

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертації
 Орленко Валентини Іванівни на тему:

«Конституційні гарантії прав людини для внутрішньо переміщених осіб»,
 поданої на здобуття наукового ступеня доктора філософії
 зі спеціальності 081 – «Право»

Аспірантка Міжрегіональної Академії управління персоналом Орленко Валентина Іванівна провела дослідження на тему: «Конституційні гарантії прав людини для внутрішньо переміщених осіб». У дисертаційному дослідженні проаналізовано недоліки чинного законодавства України щодо захисту прав внутрішньо переміщених осіб, відзначено низку проблем і прогалин, запропоновано пропозиції уточнити правовий статус внутрішньо переміщених осіб (ВПО), привести законодавство у відповідність з міжнародними стандартами, спростити адміністративні процедури для соціальної підтримки цієї категорії осіб, впровадити програми інтеграції ВПО у громади. Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що робота є одним із перших комплексних досліджень конституційних гарантій прав людини для ВПО в Україні з урахуванням сучасного національного та міжнародного досвіду.

Методологічне значення мають розроблені здобувачкою у ході дисертаційного дослідження адміністративно-правові механізми захисту прав ВПО, зокрема через вдосконалення нормативно-правових актів щодо доступу ВПО до соціальних послуг, медичної допомоги, освіти та зайнятості; підходи забезпечення гарантій прав ВПО в Україні, зокрема права на житло, соціальне забезпечення та інтеграцію у місцеві громади.

У діяльності організації були використані положення здобувачки щодо сприяння взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування у забезпеченні прав і свобод ВПО, включаючи координацію їх дій у рамках єдиної стратегії реінтеграції ВПО в суспільство та забезпечення прав ВПО на рівний доступ до якісних освітніх послуг та належне забезпечення конституційних гарантій права на освіту.



Директор

Марія АЛЕКСАНДРОВА

049861

Приватне акціонерне товариство
«Вищий навчальний заклад
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ
ПЕРСОНАЛОМ»



The Private Joint-Stock Company
«Higher Education Institution
«Interregional
Academy
of Personnel Management»

Україна, 03039, Київ-39, вул. Фрометівська, 2,
Тел. +38 (044) 490-95-00, maup.com.ua
e-mail: iapm@iapm.edu.ua

2, Frometiv's'ka Str., 03039 Kyiv, Ukraine,
Tel. +38 (044) 490-95-00, maup.com.ua
e-mail: iapm@iapm.edu.ua

« 17 » червня 2024 № 4723/1

ДОВІДКА

про участь у науково-дослідній роботі
аспірантки Навчально-наукового інститут права імені князя
Володимира Великого
Орленко Валентини Іванівни

Дослідження на тему «Конституційні гарантії прав людини для внутрішньо переміщених осіб» виконане відповідно до наукової роботи НДР Міжрегіональної Академії управління персоналом на тему «Дослідження теоретико-методологічних основ розвитку української державності в контексті світових модернізаційних процесів формування національних громадянських суспільств: політичний, юридичний, економічний, соціальний, психологічний та управлінський аспекти» (номер державної реєстрації 0119U100492).

У рамках даної наукової теми здобувачкою було визначено особливості обмеження низки прав людини в умовах воєнного стану, виходячи з фактору посилення безпекових викликів. На основі проведеного аналізу В. Орленко наголошує, що обмеження не можуть стати підставою для протиправної поведінки, тортур або приниження людської гідності, що важливо для збереження демократичних і правових засад суспільства.

Методологічно цінним є проведений у дисертаційному дослідженні аналіз стану забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб як однієї з найбільш вразливих груп населення, що потребує захисту та допомоги в умовах конфлікту, війни, природних катастроф або інших кризових ситуацій в сучасній Україні. Здобувачка наголошує, що для забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб наразі необхідно розробити та впровадити в дію комплексну державну стратегію, яка б забезпечувала вичерпні гарантії прав та свобод цієї категорії осіб на високому рівні та без будь-якої дискримінації. До таких прав та свобод відносяться: право на житло, право на здоров'я та медичну допомогу, право на працю та соціальний захист, право на освіту та інформацію, право на захист від насильства та дискримінації. Узагальнення, виконані у дисертації, важливі в умовах воєнного стану, інших обставин надзвичайного характеру, а також повоєнного відновлення в Україні для забезпечення подальшої розбудови правової держави.

Науковий керівник теми НДР,
доктор політичних наук,
професор



Микола ГОЛОВАТИЙ

ДОДАТОК Ж



**РІШЕННЯ
ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**

13 грудня 2024 року **справа № 580/10177/24**

м. Черкаси

Черкаський окружний адміністративний суд у складі головуючого судді Кульчицького С.О., розглянувши в порядку спрощеного позовного провадження (у письмовому провадженні) в приміщенні суду адміністративну справу за позовом ОСОБА_1 до Головного управління Пенсійного фонду України в Черкаській області про визнання протиправним та скасування рішення, зобов'язання вчинити певні дії,

....

Керуючись статтями [2](#), [6](#), [9](#), [14](#), [19](#), [76](#), [77](#), [139](#), [241-246](#), [255 КАС України](#), суд,

ВИРІШИВ:

Адміністративний позов задовольнити повністю.

Визнати протиправним та скасувати рішення Головного управління Пенсійного фонду України в Черкаській області від 03.10.2024 №129 про відмову у поновленні виплати пенсії ОСОБА_1 .
Зобов'язати Головне управління Пенсійного фонду України в Черкаській області (вул.Смілянська 23, м. Черкаси, 18000, код ЄДРПОУ 21366538) оформити ОСОБА_1 (АДРЕСА_1 , РНОКПП НОМЕР_2) пенсійну справу на підставі поданих 26.09.2024 разом із заявою про поновлення виплати пенсії документів.

Зобов'язати Головне управління Пенсійного фонду України в Черкаській області (вул.Смілянська 23, м. Черкаси, 18000, код ЄДРПОУ 21366538) поновити з 26.09.2024 ОСОБА_1 (АДРЕСА_1 , РНОКПП НОМЕР_2) виплату пенсії по інвалідності відповідно до [Закону України від 09.04.1992 №2262-ХІІ «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»](#) на підставі поданих разом із заявою про поновлення виплати пенсії документів.

Копію рішення направити особам, які беруть участь у справі.

Рішення набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги, яка може бути подана до Шостого апеляційного адміністративного суду протягом тридцяти днів з дня проголошення рішення. У разі застосування судом частини третьої [статті 243 Кодексу адміністративного судочинства України](#), апеляційна скарга подається протягом тридцяти днів з дня складення повного судового рішення.

Суддя Сергій КУЛЬЧИЦЬКИЙ



**Р І Ш Е Н Н Я
ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**

08 січня 2025 року справа № 580/11239/24

м. Черкаси

Черкаський окружний адміністративний суд у складі:

головуючого судді Гаврилюка В.О.,

розглянувши за правилами спрощеного позовного провадження без повідомлення учасників справи (у письмовому провадженні) адміністративну справу за позовом ОСОБА_1 до Головного управління Пенсійного фонду України в Черкаській області про визнання протиправним та скасування рішення і зобов'язання вчинити певні дії,

....

Враховуючи викладене, керуючись статтями [9](#), [14](#), [73-77](#), [139](#), [242](#) [246](#), [255](#), [295](#), [297 Кодексу адміністративного судочинства України](#), суд

вирішив:

Адміністративний позов задовольнити частково.

Визнати протиправним та скасувати рішення Головного управління Пенсійного фонду України в Черкаській області № 123 від 16.08.2024 про відмову у поновленні пенсії за вислугу років ОСОБА_1 .

Зобов'язати Головне управління Пенсійного фонду України в Черкаській області прийняти рішення про поновлення ОСОБА_1 з 30.07.2024 пенсії за вислугу років, призначеної відповідно до Закону України Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб № 2262-ХІІ.

У задоволенні іншої частини вимог відмовити.

Стягнути за рахунок бюджетних асигнувань Головного управління Пенсійного фонду України в Черкаській області на користь ОСОБА_1 витрати зі сплати судового збору в розмірі 968 (дев'ятсот шістдесят вісім) грн 96 коп.

Рішення набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги всіма учасниками справи, якщо апеляційну скаргу не було подано. У разі подання апеляційної скарги рішення, якщо його не скасовано, набирає законної сили після повернення апеляційної скарги, відмови у відкритті чи закриття апеляційного провадження або прийняття постанови судом апеляційної інстанції за наслідками апеляційного перегляду. Апеляційна скарга може бути подана до Шостого апеляційного адміністративного суду у строк, встановлений [статтею 295 Кодексу адміністративного судочинства України](#).

Учасники справи:

- 1) позивач ОСОБА_1 (АДРЕСА_3 , РНОКПП НОМЕР_1 , ІНФОРМАЦІЯ_1);
- 2) відповідач Головне управління Пенсійного фонду України в Черкаській області (18002, м. Черкаси, вул. Смілянська, 23, код ЄДРПОУ 21366538).

Рішення складене у повному обсязі та підписане 08.01.2024.

Суддя Василь ГАВРИЛЮК

ДОДАТОК К

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ
П'ЯТА СЕКЦІЯ
СПРАВА «СЕЛИГЕНЕНКО ТА ІНШІ ПРОТИ УКРАЇНИ»
(CASE OF SELYGHENENKO AND OTHERS v. UKRAINE)
(Заяви № 24919/16 та № 28658/16)

РІШЕННЯ

Ст. 1 Протоколу № 12 до Конвенції • Заборона дискримінації • Дискримінаційна відмова у дозволі на участь заявниць у місцевих виборах за місцем їхнього фактичного проживання, в якому вони були зареєстровані як внутрішньо переміщені особи (ВПО) • Заявниці як ВПО опинилися в ситуації, яка суттєво відрізнялася від ситуації громадян, які проживають за місцем реєстрації, та інших мобільних груп населення, які могли повернутися до своїх зареєстрованих місць проживання, щоб проголосувати там на місцевих виборах • Відсутність особливого ставлення до заявниць з огляду на недобровільний характер їхнього переселення шляхом застосування до них винятку з правила про голосування за місцем проживання • Ненадання заявницям можливості брати участь у діяльності їхніх нових територіальних громад під час вимушеного перебування поза їхніми постійним житлом, хоча така участь є важливим елементом інтеграції ВПО

СТРАСБУРГ

21 жовтня 2021 року

ОСТАТОЧНЕ

21.01.2022

Це рішення набуло статусу остаточного відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції. Його текст може підлягати редакційним виправленням.

У справі «Селигененко та інші проти України»

Європейський суд з прав людини (П'ята секція), засідаючи палатою, до складу якої увійшли:

Сіюфра О'Ліпі (Síofra O'Leary), Голова,

Мартіньш Мітс (Mārtiņš Mits),

Ганна Юдківська (Ganna Yudkivska),

Стефані Моро-Вікстром (Stéphanie Mourou-Vikström),

Івана Джеліч (Ivana Jelić),

Арифінн Бордсен (Arnfinn Bårdsen),

Маттіас Гуйомар (Mattias Guyomar), судді,

та Віктор Соловейчик (Victor Soloveytchik), Секретар секції,

З огляду на:

заяви (№ 24919/16 і № 28658/16), які 23 квітня 2016 року (перші три заявниці) та 14 травня 2016 року (пані Терехова) відповідно, подали до Суду проти України на підставі статті 34 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) чотири громадянки України, пані Олександра В'ячеславівна Селигененко, пані Анастасія Романівна Мартиновська, пані Дар'я Олександрівна Свиридова та пані Євгенія Олександрівна Терехова (далі – заявниці);

рішення повідомити Уряд України (далі – Уряд) про заяви;

зауваження сторін;

після обговорення за зачиненими дверима 28 вересня 2021 року

постановляє таке рішення, що було ухвалено у той день:

ЗА ЦИХ ПІДСТАВ СУД ОДНОГОЛОСНО

1. Вирішує об'єднати заяви;
2. Оголошує заяви прийнятними;
3. Постановляє, що було порушено статтю 1 Протоколу № 12 до Конвенції;
4. Постановляє, що:

(a) упродовж трьох місяців з дати, коли це рішення набуде статусу остаточного відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції, держава-відповідач повинна сплатити кожній заявниці по 4 500 (чотири тисячі п'ятсот) євро, що загалом становить 18 000 (вісімнадцять тисяч) євро, та додатково суму будь-якого податку, що може нараховуватися, в якості відшкодування моральної шкоди; ці суми мають бути конвертовані в національну валюту держави-відповідача за курсом на день здійснення платежу;

(b) із закінченням зазначеного тримісячного строку до остаточного розрахунку на зазначені суми нараховуватиметься простий відсоток (simple interest) у розмірі граничної позичкової ставки Європейського центрального банку, яка діятиме в період несплати, до якої має бути додано три відсоткові пункти;

5. Відхиляє решту вимог заявниць щодо справедливої сатисфакції.

Учинено англійською мовою та повідомлено письмово 21 жовтня 2021 року відповідно до пунктів 2 і 3 Правила 77 Регламенту Суду.

{signature_p_2}

Віктор Соловейчик

(Victor Soloveyitchik)

Секретар Сіофра О'Лірі

(Síofra O'Leary)

Голова