

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

УДК 349

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-6/1>

### СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ

### SOCIAL PROTECTION OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS: CURRENT STATE AND PROSPECTS FOR IMPROVEMENT

**Боняк В.О., д.ю.н., професор,  
завідувач кафедри теорії та історії держави і права**

*Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ*

У статті висвітлюються актуальні питання, які пов'язані із соціальним захистом внутрішньо переміщених осіб, а також пропонуються шляхи його удосконалення. Звертається увага на те, що соціальний захист внутрішньо переміщених осіб є важким викликом для нашої держави. Сьогодні статус і соціальне забезпечення внутрішньо переміщених осіб потребує покращення, передусім в питаннях обліку, влаштування житлом, працевлаштування тощо. Тому створення ефективних механізмів для подолання цих проблем є запорукою нашої перемоги і подальшого успішного розвитку держави. На підставі аналізу законодавства, яке регулює основні підходи до соціального захисту внутрішньо переміщених осіб робиться висновок, що незважаючи на всі спроби законодавця врегулювати соціальний захист внутрішньо переміщених осіб, все таки залишається чимало проблемних питань, пов'язаних з реалізацією його положень. Вказується, що держава намагається максимально швидко реагувати на виклики і проблеми, які пов'язані із соціальним захистом внутрішньо переміщених осіб мають бути спрямовані у таких напрямках: розробити комплексний і прозорий механізм фінансування соціального захисту внутрішньо переміщених осіб; зобов'язати місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування у прийнятті відповідних програм фінансування внутрішньо переміщених осіб на принципах прозорості, ефективності, доступності, гласності; запровадити державну програму забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб; створити фонд соціального житла і впровадити прозорий механізм його розподілу. У статті зазначається, що внутрішньо переміщені особи мають особливий статус суб'єктів соціального захисту. Властивостями статусу внутрішньо-переміщених осіб є те, що вони мають як власне статус внутрішньо-переміщеної особи, так і можуть мати інший статус суб'єкта соціального забезпечення (пенсійного, по безробіттю, вагітності і догляду за дитиною, інвалідності тощо). Звертається увага на те, що спеціальний правовий статус внутрішньо переміщеної особи передбачає не тільки її особливі права на соціальний захист, але й обумовлює виконання певних обов'язків.

**Ключові слова:** права і свободи, внутрішньо переміщені особи, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, гарантії, соціальний захист, соціальне забезпечення, інтеграція, воєнний стан.

The article highlights current issues related to the social protection of internally displaced persons. Attention is drawn to the fact that social protection of internally displaced persons is a difficult challenge for our state. Today, the status and social security of internally displaced persons needs improvement, primarily in matters of accounting, housing, employment, etc. Therefore, the creation of effective mechanisms to overcome these problems is the key to our victory and further successful development of the state. Based on the analysis of the legislation that regulates the main approaches to the social protection of internally displaced persons, it is concluded that despite all attempts of the legislator to regulate the social protection of internally displaced persons, there are still many problematic issues related to the implementation of its provisions. It is indicated that the state tries to respond as quickly as possible to challenges and problems related to the social protection of internally displaced persons. It is concluded that the main efforts of the state to improve the social protection of internally displaced persons should be directed in the following directions: to develop a comprehensive and transparent mechanism for financing the social protection of internally displaced persons; to oblige local state administrations and local self-government bodies to adopt appropriate funding programs for internally displaced persons based on the principles of transparency, efficiency, accessibility, and publicity; to introduce a state program to provide housing for internally displaced persons; create a social housing fund and implement a transparent mechanism for its distribution. The article states that internally displaced persons have a special status of subjects of social protection. The properties of the status of internally displaced persons are that they have both the status of an internally displaced person and may have another status of a subject of social security (pension, unemployment, pregnancy and child care, disability, etc.). Attention is drawn to the fact that the special legal status of an internally displaced person provides not only his special rights to social protection, but also conditions the fulfillment of certain duties.

**Key words:** rights and freedoms, internally displaced persons, state authorities, local self-government bodies, guarantees, social protection, social security, integration, martial law.

**Постановка проблеми.** В Україні офіційно зареєстровано 4 867 106 внутрішньо переміщених осіб, а за міжнародними оцінками кількість внутрішніх переселенців перевищує 7 мільйонів громадян. За даними відомства, у 2022 році сума грошової допомоги для внутрішньо переміщених осіб становила 735 млн доларів США, у 2023 році планується залучити 1,5 млрд доларів США [1].

Зазначені проблеми є важким викликом для нашої держави. Сьогодні статус і соціальне забезпечення внутрішньо переміщених осіб потребує покращення, передусім в питаннях обліку, влаштування житлом, працевла-

штування тощо. Тому створення ефективних механізмів для подолання цих проблем є запорукою нашої перемоги і подальшого успішного розвитку держави.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми.** Проблеми правового статусу внутрішньо переміщених осіб привертають увагу багатьох вчених різних галузей. Варто виділити праці таких вчених, як І. Басова, М. Кобець, А. Коршун, О. Кульга, К. Крахмальова, Є. Мінакова, В. Михайловський, Л. Наливайко, О. Передерій, Т. Середняк, О. Фесенко, О. Чепік-Трегубенко та ін. Разом з тим, важливість питань правового

регулювання соціального захисту та забезпечення внутрішньо переміщених осіб не втрачає своєї актуальності і практичного значення.

**Метою статті є** висвітлення актуальних проблем, які пов'язані із соціальним захистом внутрішньо переміщених осіб та окреслення шляхів їх вирішення.

**Виклад основного матеріалу.** Стаття 46 Конституції України гарантує кожній особі право на соціальний захист. Право на соціальний захист включає в себе правомочність особи отримувати пенсію, соціальну допомогу, допомоги у разі втрати годувальника чи працездатності та інші. Гарантоване Конституцією України право на соціальний захист знайшло своє відображення у нормативно-правових актах, які регулюють правове становище внутрішньо переміщених осіб та їх соціальний захист, зокрема у Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [2], Постанові Кабінету Міністрів України від 01 жовтня 2014 року № 509 «Про облік внутрішньо переміщених осіб» [3], від 8 червня 2016 року № 365 «Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» [4], від 20.03.2022 № 332 «Порядок надання допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам» [5], від 30.03.2023 р. № 446 «Про затвердження порядку реєстрації, перереєстрації зареєстрованих безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу» [6], від 26.06.2019 № 582 «Про затвердження порядку формування фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб і порядку надання в тимчасове користування житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб» [7] та інших.

Вказане законодавство свідчить про існування особливого правового статусу внутрішньо переміщеної особи. Внутрішньо переміщені особи є особливими суб'єктами соціального захисту, а представлені нормативно-правові акти визначають особливості їх соціального захисту.

Підставою для отримання статусу внутрішньо переміщеної особи є підстави, які виникли для особи і які передбачені у ст. 1 Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», а саме змушення особою залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [2].

Виникнення права на соціальний захист у внутрішньо переміщеної особи пов'язане із моментом взяття її на облік та реєстрацією у Єдиній інформаційній базі даних про внутрішньо переміщених осіб. Важливим є те, що факт реєстрації особи та отримання нею довідки про взяття на облік, як внутрішньо переміщену особу є безстроковим, крім випадків, які містяться у ст. 12 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [2].

Властивостями правового статусу внутрішньо-переміщених осіб є те, що вони мають як власне статус внутрішньо-переміщеної особи, так і можуть мати інший статус суб'єкта соціального забезпечення (пенсійного, по безробіттю, вагітності і догляду за дитиною, інвалідності тощо). Наприклад, особа може бути пенсіонером і отримати статус внутрішньо переміщеної особи. Або особа отримувала допомогу по безробіттю, інвалідності і паралельно отримала статус внутрішньо переміщеної особи. Звідси виникають питання подвоєння статусу такої особи як суб'єкта соціального забезпечення. З одного боку особа має право на пенсійне забезпечення, інші соціальні виплати, з іншого – отримати допомогу як суб'єкт, що має статус внутрішньо переміщеної особи. В цьому контексті не можна не звернути увагу на те, що вимушене переселення такої особи в іншу місцевість покладає на неї

додатковий обов'язки, отримати статус внутрішньо переміщеної особи та стати на відповідний облік, повідомляти про зміну місця проживання, подавати правдиві відомості про себе тощо.

Отже, в будь-якому разі реалізувати свої права на соціальний захист особа може лише після отримання довідки про її статус, як внутрішньо переміщеної особи і внесення відповідних відомостей до реєстру. Таким чином, спеціальний правовий статус внутрішньо переміщеної особи передбачає не тільки її особливі права на соціальний захист, але й покладає певні обов'язки.

Отже, незважаючи на достатню систему нормативно-правового регулювання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб, все ж можна констатувати існування проблем, які й зараз потребують свого вирішення. Узагальнити ці проблеми можна у таких напрямках. По-перше, це відсутність комплексного та системного підходу у питаннях фінансування соціального захисту внутрішньо переміщених осіб, забезпечення їх житлом, доступ до соціальних виплат та пенсійного забезпечення. Хоча зараз таке фінансування відбувається, створені і функціонують відповідні фонди і програми, однак використання коштів, їх розподіл та недофінансування створюють проблеми соціального захисту внутрішньо переміщених осіб. По-друге, однією із надзвичайно важливих проблем є соціальних захист тих осіб, які знаходяться на тимчасово окупованих територіях.

Також звернемо увагу на те, що загальними проблемами є неповнота врахування в юридичних документах труднощів, з якими стикаються переселенці, і неузгодженість нормативно-законодавчих актів між собою та з низкою міжнародних стандартів у сфері захисту прав людини. Це стосується, зокрема, унормування механізму отримання пенсій вимушеними переселенцями, який фактично прив'язує їх до певного місця перебування на підконтрольній території, позбавляючи права на вільне пересування навіть контрольованою територією України. Не відповідає реальним потребам внутрішньо переміщеної особи і сума щомісячної адресної грошової допомоги для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг [8].

Важливим напрямком соціального захисту внутрішньо переміщених осіб є їх забезпечення житлом, надання пільгових довгострокових державних кредитів, підтримки пільгового іпотечного кредитування, надання соціального житла тощо. Зрозуміло, що для мільйона вимушених переселенців житлове питання буде актуальним ще багато років. Тому, вже зараз слід прийняти державну програму і створити дієвий фонд соціального житла, а також удосконалити законодавство у цьому напрямку. Так, цілком слушно на останню проблему звертає увагу А. Волкова, яка зазначає на існування неузгодження законодавчих актів, що регулюють використання фондів житла для тимчасового проживання [9]. Слід також постійно удосконалювати механізми накоплення фонду соціального житла новими приміщеннями, шукати альтернативні джерела його поповнення.

Вирішити цю проблему пропонує С. Комнатний шляхом розроблення спеціальних програм викупу наявного житла, яке не реалізоване або не використовується, для формування фонду житла соціального призначення. Пропонується створення державного замовника будівництва соціального житла на основі однієї з державних фінансових установ [10, с. 81].

У будь-якому разі вирішення проблем соціального захисту внутрішньо переміщених осіб напряму залежить від фінансування. В цілому слід зазначити, що фінансування підтримки внутрішньо переміщених осіб зараз є самим актуальним питанням. Сьогодні ця проблема потребує комплексного вирішення. Міжнародні донори вказують, що непрозорий та низький рівень доступу внутрішньо переміщених осіб до інформації від уряду стосовно міжнародної фінансової допомоги, яка націлена

на вирішення проблем ВПО, не відповідає частині 2 Угоди про Асоціацію «Державна допомога», ст. 262 Угоди про Асоціацію «Загальні принципи», ст. 263 Угоди про Асоціацію «Прозорість» [11]. У зв'язку з чим, державна фінансова політика в цій сфері має бути суттєво змінена. Потрібно перетворити у єдину державну політику міжнародну, волонтерську та, власне, державну допомогу.

Наступна проблема, на яку звертають дослідники пов'язана із соціальною реабілітацією внутрішньо переміщених осіб. Цей напрямок соціального захисту, на нашу думку потребує додаткового вирішення на державному рівні.

При визначенні пакету соціальних послуг сім'ям з дітьми, які є внутрішньо переміщеними особами, доцільно враховувати етапи адаптації людини до екстремальних умов життя і діяльності: первинна адаптація, період стабілізації, можлива дезадаптація, вторинна адаптація. Тобто перше успішне подолання проблем сімей та дітей, які є внутрішньо переміщеними особами, не є цілковитою ознакою успіху, потрібна ще тривала робота з проблемами (усвідомленими чи неусвідомленими),

їх причинами і наслідками, робота над психологічною подальшою соціальною адаптацією і подоланням пережитих психологічних травм. Це означає включення в пакет соціальних послуг щодо соціальної профілактики, соціальної реабілітації [12].

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що сьогодні держава намагається максимально швидко реагувати на виклики і проблеми, які пов'язані із соціальним захистом внутрішньо переміщених осіб. Поряд з цим, основні зусилля держави стосовно удосконалення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб мають бути спрямовані у таких напрямках: розробити комплексний і прозорий механізм фінансування соціального захисту внутрішньо переміщених осіб; зобов'язати місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування у прийнятті відповідних програм фінансування внутрішньо переміщених осіб на принципах прозорості, ефективності, доступності, гласності; запровадити державну програму забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб; створити фонд соціального житла і впровадити прозорий механізм його розподілу.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. В Україні офіційно зареєстровано 4 867 106 переселенців. Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3649695-v-ukraini-oficijno-zareestruvali-4-867-106-pereselenciv.html>
2. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20 жовтня 2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#n171>
3. Про облік внутрішньо переміщених осіб. Постанова Кабінету Міністрів України від 01 жовтня 2014 року № 509 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF#Text>
4. Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 року № 365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2016-%D0%BF#Text>
5. Порядок надання допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 № 332. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2016-%D0%BF#Text>
6. Про затвердження порядку реєстрації, перереєстрації зареєстрованих безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу : Постанова Кабінету Міністрів України № 446 від 30.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/446-2023-%D0%BF#Text>
7. Про затвердження порядку формування фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб і порядку надання в тимчасове користування житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 черв. 2019 р. No 582. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/582-2019-%D0%BF#Text>.
8. Проблеми реалізації прав внутрішньо переміщених осіб на соціальну підтримку в сучасній Україні. URL: <https://www.pereselenci.kh.ua/?p=2639>
9. Волкова А. О. Сучасна практика надання внутрішньо переміщеним особам соціального житла та житла з житлових фондів для тимчасового проживання. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 4. С. 209–216.
10. Комнатний С.О. Деякі пропозиції до реформування державної житлової політики у воєнний і повоєнний період. *Filosofs'ki ta metodologični problemi prava*. 2022. No 1 (23). С. 78–84.
11. Державна політика України щодо внутрішньо переміщених осіб у контексті виконання угоди про асоціацію. Доповідь Платформи громадянського суспільства України ЄС URL: [https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/5th\\_CSP\\_UA\\_report\\_IDPs\\_ukr.pdf](https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/5th_CSP_UA_report_IDPs_ukr.pdf)
12. Трубавіна І.М. Проблеми внутрішньо переміщених осіб в Україні як основа ведення випадку в соціальній роботі з ними. URL: <https://dspace.hnpu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/8a338e50-a725-4397-b169-15f24fe6f832/content>