

**Die Probleme bei der Entwicklung einer nationalen Politik für inländische Vertriebene***Ol'ga Fesenko**Habilitandin**Klassische Privatuniversität**Zaporischia**Ukraine*

Inländische Vertriebene (IV) sind eine neue und eine der maximal ungeschützten Kategorien der Bürger der Ukraine. In diesem Beitrag werden die Aussichten für die Einführung eines der systematischen Wege für die Lösung des Problems der Vertriebenen untersucht, das ist die Ausarbeitung einer einheitlichen staatlichen Strategie nämlich Programme eines rechtlichen Schutzes der Vertriebenen. Es wurde das vom Ministerium für Sozialpolitik ausgearbeitete Programm der Arbeitsplatzbeschaffung und berufliche Aus- und Weiterbildung für Vertriebene für 2015-2016 und der Komplex der staatlichen Integrationsprogramme, soziale Angleichung und der Schutz und Reintegration inländischer Vertriebener 2015-2016 analysiert. In der Untersuchung zeigten sich die wichtigsten Probleme, vor denen die Vertriebenen stehen und die eine grundlegende Lösung erfordern, ferner die Bedingungen, denen ein passendes staatliches Programm entsprechen muss. Die Probleme der Vertriebenen sind ein aktuelles Thema nicht nur für die Ukraine, sondern auch für Aserbaidshan, Armenien, Georgien, Moldawien, Serbien und einige andere Länder. Aus diesem Grund wurden in diesem Beitrag Beispiele der Gesetzgebung für sehr konkrete Komplexe für die Versorgung von Vertriebenen vorgestellt (die Versorgung mit Wohnraum, Arbeitsbeschaffung für Vertriebene, die Integration befreiter Gebiete und ihrer Bevölkerung). Ferner werden Schritte zur Verbesserung der Strategie bezüglich der Vertriebenen vorgestellt, die dazu beitragen sollen, die Vertriebenen in einer rationalen Weise auf dem Gebiet der Ukraine zu verteilen:

- die Errichtung eigener Ortschaften für die Vertriebenen mit eigener Infrastruktur;
- die Einführung von Steuervorteilen und anderer Vergünstigungen für Unternehmen und Investoren in diesen Gebieten, die die Schaffung von Arbeitsplätzen für Vertriebene fördern sollen;
- das Angebot von Vorzügen für Vertriebene, die sich in Dörfern, Bergdörfern und unterversorgten Gebieten der Ukraine niederlassen.

## Проблеми побудови національної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні

**Фесенко Ольга**

здобувач

Класичного приватного університету

м. Запоріжжя

Україна

### Постановка проблеми

Наслідком окупації території АР Крим та проведення антитерористичної операції на територіях Донецької та Луганської областей стала поява нової категорії осіб – внутрішньо переміщені особи. Станом на 22 червня 2015 року, за даними УВКБ ООН, кількість переселенців сягнула 1 385 000 осіб<sup>1</sup>. Тобто переселенці складають більше 3 % від складу постійного населення України. Згідно зі статтею 1 Закону «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», внутрішньо переміщені особи є громадянами України, а отже відповідальність за забезпечення їх прав лежить на українському уряді, що цілком відповідає статті 3 Конституції, яка визначає утвердження та забезпечення прав і свобод людини як головний обов'язок держави.

---

<sup>1</sup> Internal Displacement Map: Сайт УВКБ ООН в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unhcr.org.ua/en/2011-08-26-06-58-56/news-archive/1244-international-displacement-map>

Актуальність даного дослідження обумовлюється перманентним збільшенням кількості переселенців та їх проблем поряд з відсутністю єдиної державної стратегії щодо забезпечення реалізації їх прав та інтересів.

Мета статті – аналіз сучасного стану розробки політики щодо внутрішньо переміщених осіб та виявлення перспективних шляхів її удосконалення.

### Аналіз останніх досліджень і публікацій

Окремих проблемам переселення осіб усередині країни присвячували свої праці такі вітчизняні та зарубіжні дослідники, як: А. А. Аванесова, Є. Г. Белькова, Н. А. Вороніна, В. Кьолін, О. А. Маліновська, Т. Ф. Маслова, Ю. Харашвілі, Н. Челідзе.

Здобутки зазначених авторів, з урахуванням динамічного характеру проблеми вимушених переселенців в Україні та світі, потребують подальшого перегляду з урахуванням сучасного стану

економіки, соціуму, культури та інших факторів, що впливають на побудову політики у відповідній сфері діяльності держави.

### **Виклад основного матеріалу**

До проблем, які постають перед державою і регіонами, на які припадає основне навантаження з прийому й подальшого облаштування переселенців, можна віднести:

- процес реєстрації на місцях;
- невідповідність професійного складу біженців структурі наявних вакансій;
- необхідність відновлення соціальних, в тому числі пенсійних, виплат;
- потреба у відшкодуванні матеріальної шкоди, завданої антитерористичною операцією на Сході;
- надання первинної допомоги;
- забезпечення житлом;
- надання місць у лікарнях, дитячих садках, школах і ВНЗ;
- впровадження психологічної та юридичної допомоги сім'ям переселенців;

— підтримка малого підприємництва переселенців.

З подібними проблемами можуть зіштовхнутися будь-які міста, що приймають переселенців.

У деяких місцевостях приймаються програми місцевого рівня для підтримки внутрішньо переміщених осіб, прикладом цього є: програма міста Мелітополь «Допомога переселенцям» на 2014 рік, обласна Програма надання соціальної підтримки громадянам, які переселяються до Дніпропетровської області з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції на 2014 – 2016 роки, та деякі інші.

При цьому існує проблема нерівномірного розселення внутрішньо переміщених осіб. Так, найбільше внутрішньо переміщених осіб розміщено у Луганській, Харківській, Донецькій, Дніпропетровській, Запорізькій, Київській областях та у м. Києві. Найменша ж кількість розселених у Тернопільській, Чернівецькій, Івано-Франківській, Рівненській, Закарпатській та Волинській областях<sup>2</sup>.

Через необхідність рівного забезпечення прав переселенців на всій

---

<sup>2</sup> 30 червня 2015 року Міжвідомчий координаційний штаб повідомляє: Офіційний веб-портал Державної служби України з надзвичайних ситуацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mns.gov.ua/news/34232.html>.

території країни та злагодженої взаємодії владних структур у цій сфері існує необхідність розробки дієвої загальнодержавної програми щодо внутрішньо переміщених осіб та визначення координуючих органів, які контролюватимуть її виконання.

На даний момент на стадії затвердження урядом перебувають дві державні соціальні програми, що розроблені Міністерством соціальної політики України: Програма працевлаштування та професійного навчання внутрішньо переміщених осіб на 2015-2016 роки та Комплексна державна програма інтеграції, соціальної адаптації та захисту і реінтеграції внутрішньо переміщених осіб на 2015-2016 роки.

Кожна з вищезазначених програм має свої досягнення та недоробки. Так, перша програма повністю ігнорує проблеми працевлаштування осіб з інвалідністю, не передбачає дієвих заходів заохочення роботодавців до працевлаштування ними ВПО та не знімає питання необхідності переміщення ВПО до регіонів з тією структурою ринку праці, де найкращим чином можна було б застосовувати їх

кваліфікацію (в т. ч. стимулювання переселення до сільських місцевостей та депресивних регіонів). Друга програма, у разі її затвердження, матиме загалом декларативний характер, підтвердженням чого є її розділ IV – «Перелік заходів та результативність показників Програми», в якому, на відміну від першої програми, відсутній перелік чітких заходів, спрямованих на реалізацію програми, термінів їх виконання та відповідальних за виконання окремих пунктів програми органів влади. Таким чином, хоча програми, що вже розроблені урядом і охоплюють найсуттєвіші проблеми ВПО: працевлаштування, соціальна та психофізіологічна допомога, реінтеграція на попередніх місцях проживання, однак залишають поза увагою окремі аспекти життєзабезпечення (наприклад, житлове питання) та не пропонують дійсно конструктивних заходів для вирішення проблем.

На нашу думку, прототипами для подібних програм для нашої держави можуть виступати нормативно-правові акти, що приймались стосовно ВПО в зарубіжних країнах, що вже мають

досвід роботи з переселенцями. Деякі з них мають досвід розробки загальних програм-стратегій. Такими є, наприклад, наступні: схвалена розпорядженням президента Азербайджанської республіки програма «Про вирішення проблем біженців і вимушених переселенців» від 17 вересня 1998 року; Національна стратегія вирішення проблеми біженців і внутрішньо переміщених осіб, прийнята у Сербії 30 травня 2002 року; Декрет №47 «Про затвердження Державної стратегії для внутрішньо переміщених осіб», що прийнятий урядом Грузії 2 лютого 2007 року та План дій з реалізації Державної стратегії для внутрішньо переміщених осіб, який був затверджений 30 липня 2008 року; Національна політика Ісламської Республіки Афганістан щодо внутрішнього переміщення, що затверджена урядом 25 листопада 2013 року.

В деяких країнах увагу приділяють розробці стратегії лише за окремими напрямками життєзабезпечення ВПО, що потребують нагального вирішення. Такими є програми щодо забезпечення житлом, яскравими прикладами яких є: Державна програма з покращання житлових умов і підвищення рівня зайнятості біженців та вимушених переселенців від 1 липня 2004 року в Азербайджанській республіці, План

дій із забезпечення переселенців житлом 2004 року Молдавської республіки та підпрограма «Виконання державних зобов'язань щодо забезпечення житлом категорій громадян, встановлених федеральним законодавством» федеральної цільової програми «Житло» на 2011 - 2015 роки у Російській Федерації. Натомість деякі країни роблять акцент на реінтеграції територій, на яких раніше проживали вимушені переселенці, такими є Туреччина, яка затвердила 17 серпня 2005 року «Стратегію інтеграції», та Молдова, де 22 червня 2005 року прийнято окремий законодавчий акт «Про основні положення особливого правового статусу населених пунктів лівобережжя Дністра (Придністров'я)».

Зважаючи на дещо декларативний характер спеціального закону «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», збільшення кількості та нераціональне розселення внутрішніх переселенців, в Україні існує така ж необхідність підкріплювати профільне законодавство розробленням стійкої стратегії розвитку системи охорони прав ВПО. Окреме місце, як ми вважаємо, у подібній стратегії повинне займати питання адекватного розселення ВПО. Рациональним кроком для досягнення цього завдання можуть стати побудова окремих містечок для

ВПО із власною інфраструктурою, за прикладом Азербайджану та Грузії. На нашу думку, в Україні також доцільно було б запровадити будівництво нових населених пунктів, із виділенням громадянам земельних наділів для побудови нових домогосподарств. Необхідно впровадити на цих територіях податкові пільги та інші привілеї для підприємців та інвесторів, що дозволило би створити нові робочі місця.

Іншим же варіантом вирішення даної проблеми можуть стати програми розвитку сільських місцевостей та депресивних регіонів, що дозволить не лише розв'язати проблему перевантаження окремих міст, але і відновити нормальну життєдіяльність сільських населених пунктів, що поступово порожніють і зникають. У цій сфері корисним може стати досвід Молдови, де сім'ям ВПО, що переселяються у сільську місцевість, за рахунок державного бюджету надавалась одноразова грошова допомога на побудову господарства в розмірі 5 000 рублів на главу родини та 1 000 рублів на кожного члена родини <sup>3</sup>. Такий вид соціальної допомоги доречно ввести і в Україні.

---

<sup>3</sup> О неотложных мерах по оказанию помощи беженцам, вынужденно покинувшим постоянное место жительства, из левобережных районов Днестра Республики Молдова: Постановление правительства Республики Молдовы №172 от 17.03.1992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=292459&lang=2>.

## Висновки

Таким чином, одним із основних векторів розвитку правової системи України у галузі захисту внутрішньо переміщених осіб слід вважати розроблення ефективної стратегії, що надасть змогу системно вирішити актуальні для ВПО проблеми: інтеграції у новий соціум, національної самоідентифікації, реінтеграції на звільнених в процесі антитерористичної операції територіях, працевлаштування, отримання місць у закладах освіти, психологічної та медичної допомоги. Подібні стратегії можуть розроблятися як на місцевому, так і на загальнодержавному рівні, бути галузевими чи комплексними. Такі програми мають передбачати чіткий перелік заходів для вирішення вище перелічених проблем ВПО, бути узгодженими за строками виконання, складом виконавців, їх ресурсним забезпеченням. Подібна програма загальнодержавного значення, в свою чергу, на нашу думку, повинна вирішити основну проблему – потребу рівномірного розселення переселенців на території України, заселення сільських і гірських місцевостей, депресивних регіонів та створення на них спеціалізованих

містечок-поселень ВПО. Іншою важливою вимогою до них має стати необхідність урахування сучасного економічного стану країни та залученням до їх розроблення та обговорення фахівців гуманітарної сфери, правників, громадянського суспільства та самих ВПО. Вирішення даної проблеми може полягати як у доопрацюванні вже розроблених проектів програм Міністерством соціальної політики України, так і створення абсолютно нових.