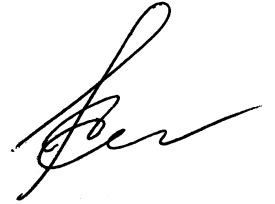


**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА**

АРТЮХ Юлія Ігорівна



УДК 349.3

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ВИМУШЕНИХ ПЕРЕСЕЛЕНЦІВ**

Спеціальність 12.00.05 – трудове право;
право соціального забезпечення

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ – 2017

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі трудового права та права соціального забезпечення Київського національного університету імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор
ЩЕРБИНА Віктор Іванович,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка,
професор кафедри трудового права та права
соціального забезпечення.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник
МОГЛЕВСЬКИЙ Леонід Володимирович,
Харківський національний університет
внутрішніх справ, учений секретар секретаріату
Вченої ради;

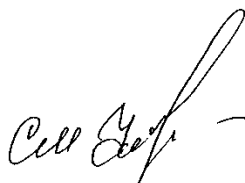
кандидат юридичних наук, доцент
ЯКОВЛЄВ Олександр Анатолійович,
Національний юридичний університет імені
Ярослава Мудрого, доцент кафедри трудового
права.

Захист відбудеться «27» жовтня 2017 року о «10» годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.001.46 Київського національного університету імені Тараса Шевченка за адресою: 01601, м. Київ, вул. Володимирська, 60.

З дисертацією можна ознайомитись у Науковій бібліотеці ім. М. Максимовича Київського національного університету імені Тараса Шевченка за адресою: 01601, м. Київ, вул. Володимирська, 58, чит. зала № 12.

Автореферат розіслано «25» вересня 2017 року.

**Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради**



С.М. Черноус

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. На сьогодні Україна вирішує безліч важливих питань, пов'язаних із перебуванням в стані затяжної політичної та економічної кризи, що безпосередньо спричинило масові вияви незадоволення громадян діями держави та сприяло посиленню сепаратистських рухів у державі й початку збройної агресії Росії. Внаслідок цього значна частина населення відчула реальну небезпеку своєму життю та життю близьких і була вимушена залишити місця свого постійного проживання. Найбільше постраждали мешканці території проведення антитерористичної операції та анексованої території Автономної Республіки Крим. Таким чином, сьогодні Україна зіткнулась із невідомою для неї проблемою – необхідністю вирішення питань, пов'язаних із вимушеними переселенцями, які раніше не були актуальними.

Негативний характер масового явища внутрішніх міграційних процесів зокрема пов'язується із тим, що виїжджаючи із зазначених територій, громадяни втрачають житло, роботу, майно, часто – фінансові ресурси та документи. В таких умовах важливою є адекватна реакція держави на появу проблем, виражена у різноманітних формах, у тому числі у наданні допомоги та соціального забезпечення. Необхідними є створення законодавчої бази, формування механізмів її реалізації, причому даний процес ускладнений умовами зовнішньої агресії, економічної нестабільності та відсутністю часу, оскільки вимушені переселенці потребують термінової допомоги. Для належного соціального забезпечення вимушених переселенців потрібні грошові та людські ресурси, хоча зрозумілим є проблематичність пошуку додаткового фінансування в тих умовах, які склались у державі. Тож доречним є застосування наукових підходів, тобто перенесення даних питань у площину науки з метою аналізу сутності та особливостей і виявлення слабких місць. Отже, дослідження поняття, сутності та ознак соціального забезпечення вимушених переселенців є актуальним на сьогодні.

За таких обставин Україна має належним чином реагувати на відповідні виклики, в тому числі й у частині забезпечення соціального захисту осіб, які були вимушені покинути свої домівки внаслідок тимчасової втрати нашою державою контролю над власною територією. Одним з аспектів такої реакції має бути створення належної нормативно-правової бази, яка повинна ефективно регулювати суспільні відносини, що виникають, змінюються і припиняються у сфері соціального забезпечення вимушених переселенців.

Аналіз правової доктрини нашої держави засвідчив відсутність ґрунтовних та комплексних досліджень даного питання. Безумовно, питанням, пов'язаним із вимушеними переселенцями присвячується все більше і більше робіт у галузях політології, історії, соціології, психології, економіки тощо, проте з юридичної точки зору дане питання все ще залишається малодослідженим. Серед дослідників правових аспектів поняття, сутності та

ознак соціального забезпечення вимушених переселенців можна виділити як вітчизняних, так і російських науковців. До них, зокрема, відносяться наступні вчені: В.М. Андріїв, К.К. Афанасьєв, С.Я. Вавженчук, С.В. Венедіктов, С.В. Вишновецька, Н.Д. Гетьманцева, В.С. Гошовський, Н.М. Грабар, Ю.М. Гришина, Т.А. Занфірова, О.Р. Зельдіна, М.І. Іншин, А.Н. Каблов, А.В. Колобов, М.М. Клемпарський, В.Л. Костюк, З.В. Кузнєцова, О.Л. Кучма, С.С. Лукаш, Н.О. Мельничук, Л.В. Могілевський, О.В. Москаленко, О.М. Обушенко, С.М. Прилипко, Н.Н. Сінчина, О.В. Тищенко, Ц.Ф. Цвігун, Р.Ф. Черниш, С.М. Черноус, В.І. Щербина, О.А. Яковлев, О.М. Ярошенко. Певний внесок у дослідження даної проблеми зробили вчені інших галузей вітчизняної науки, а саме: І.А. Войналович, Н.Є. Гусак, М.О. Кримова, Т.В. Семигіна, С.О. Трухан, Є.О. Широкова, Л.В. Щетініна тощо. Разом з тим комплексних досліджень на зазначену тематику все ще не було проведено. Більшість робіт присвячені лише окремим аспектам зазначених проблем. Отже, дослідження поняття, сутності та ознак соціального забезпечення вимушених переселенців є необхідним з огляду на висвітлену проблематику.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана на кафедрі трудового права та права соціального забезпечення юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка в рамках бюджетних тем: «Доктрина права в правовій системі України: теоретичний і практичний аспекти» (№ 11БФ042-01), яка досліджувалася на юридичному факультеті Київського національного університету імені Тараса Шевченка з 1 січня 2011 року по 31 грудня 2015 року, і «Теорія та практика адаптації України до законодавства ЄС» (№ 16БФ042-01), яка досліджується на юридичному факультеті Київського національного університету імені Тараса Шевченка з 1 січня 2016 року по 31 грудня 2020 року.

Мета і завдання дослідження. *Мета* поданого на захист дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на підставі дослідження доробку доктрини права соціального забезпечення, критичного аналізу норм законодавства України та правозастосовної практики, охарактеризувати особливості правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців та розробити теоретичні та практичні пропозиції та рекомендації щодо вирішення проблем у цій царині.

Для досягнення поставленої мети у дисертації необхідно, насамперед, виконати наступні *завдання*:

- визначити поняття та сутність соціального забезпечення вимушених переселенців;
- охарактеризувати особливості сучасного стану правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців;
- визначити структуру механізму системи соціального забезпечення вимушених переселенців;

– з'ясувати специфіку форм і заходів соціального забезпечення вимушених переселенців;

– розкрити проблеми правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців;

– виокремити пропозиції удосконалення правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців;

– визначити шляхи запозичення зарубіжного досвіду правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців.

Об'єктом дослідження є система суспільних відносин, що виникають у сфері соціального забезпечення вимушених переселенців.

Предметом дослідження є правове регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців.

Методи дослідження. Положення, висновки та рекомендації, що містяться у роботі, достатньою мірою аргументовані, науково обґрунтовані і достовірні.

Наукове дослідження базується на застосуванні загального системно-структурного методу, основні елементи якого забезпечили високий ефект побудови моделей розв'язання поставлених задач. В основі системи методології наукового аналізу правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців лежать наступні методи: 1) діалектичний метод дає змогу досліджувати внутрішню сутність речей у процесі їх розвитку, а також внутрішніх та зовнішніх суперечностей. Зокрема за допомогою даного методу проаналізовано правову природу вимушених переселенців та сучасний стан правового регулювання вимушених переселенців в Україні і зарубіжних країнах (підрозділи 1.2, 3.2); 2) системний метод дозволив здійснити повне та об'єктивне дослідження відповідного конкретно окресленого предмета, зокрема дав змогу вивчити механізм соціального забезпечення вимушених переселенців (підрозділ 2.1); 3) історичний метод забезпечив дослідження становлення та розвитку категорії вимушених переселенців (підрозділ 1.1); 4) логічні методи і прийоми – дедукція, індукція, аналогія, аналіз, синтез – застосовуються впродовж здійснення усього наукового аналізу. У науковому дослідженні використовувалися й інші методи пізнання, наприклад за допомогою логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат в означеній сфері, зокрема визначено такі поняття: «вимушені переселенці», «соціальне забезпечення», «соціальний захист», «механізм системи соціального забезпечення вимушених переселенців» (підрозділи 1.1, 2.1). Застосування структурно-логічного методу та методу моделювання дозволили виділити проблеми та шляхи їх вирішення у сфері правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців (підрозділи 3.1, 3.2).

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є першою спробою комплексно, з використанням сучасних методів

пізнання, з урахуванням новітніх досягнень науки права соціального забезпечення дослідити правове регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців. За результатами дисертаційного дослідження сформульовано авторські основні положення, які виносяться на захист і містять елементи наукової новизни. Основними з них є такі:

вперше:

– визначено поняття «вимушені переселенці» – це громадяни України, іноземці чи особи без громадянства або їх групи, що перебувають на території України на законних підставах, мають право на постійне проживання в державі та не перетинали міжнародно визнаних державних кордонів, які змушені залишити своє місце проживання внаслідок обґрунтованих побоювань за власне життя, здоров'я та захист прав й інтересів, спричинених негативними наслідками збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини, стихійного лиха чи техногенних катастроф;

– охарактеризовано особливості сучасного стану соціального страхування як організаційно-правової форми соціального забезпечення вимушених переселенців, до яких віднесено наступні: 1) неготовність України до настання такого соціального ризику як поява значної кількості вимушених переселенців; 2) потреба у розробці методики, яка надасть можливість оцінити ступінь вірогідності настання подібних подій у майбутньому; 3) неефективність механізму надання застрахованим особам матеріального забезпечення та соціальних послуг; 4) необхідність розроблення системи економічного стимулювання роботодавців з числа вимушених переселенців у здійсненні заходів профілактики виробничих ризиків; 5) відсутність політики диференційованих страхових тарифів для вимушених переселенців;

– здійснено етимологічний аналіз синонімічних термінів, що застосовуються для позначення даної категорії осіб, а саме: «вимушений переселенець», «внутрішньо переміщена особа», «внутрішній біженець» тощо і на цій підставі виокремлено системоутворюючі ознаки необхідні для набуття статусу вимушеного переселенця;

– запропоновано шляхи запозичення позитивного досвіду правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців;

удосконалено:

– розуміння особливостей, які характеризують соціальні виплати вимушеним переселенцям, як структурний елемент механізму соціального забезпечення таких суб'єктів, серед яких виділено такі: 1) незадовільний стан нормативної регламентації процедури надання та припинення соціальних виплат; 2) монопольне становище ПАТ «Державний ощадний банк України» щодо проведення операцій з виплати коштів вимушеним переселенцям; 3) отримання довідки внутрішньо переміщеної особи як умови для надання соціальних виплат; 4) наявність значної кількості підстав

для припинення соціальних виплат вимушеним переселенцям, які не передбачені на законодавчому рівні і, відповідно звужують права даної групи осіб; 5) наявність чітко регламентованої процедури надання та припинення здійснення соціальних виплат, яка повинна забезпечити оперативність та правильність у реалізації соціальних прав вимушених переселенців;

– твердження про те, що сутність соціального забезпечення вимушених переселенців можна пояснити як діяльність держави, що здійснюється у наступних напрямках: 1) вирішення питань, пов'язаних із забезпеченням місця проживання для вимушених переселенців; 2) надання медичної допомоги вимушеним переселенцям; 3) соціальне забезпечення дітей вимушених переселенців у питаннях освіти та науки; 4) надання вимушеним переселенцям усього комплексу соціальних та адміністративних послуг державними органами у встановленому законом порядку щодо будь-яких питань, які стосуються їх прав та інтересів; 5) сприяння поверненню вимушених переселенців до місця проживання згідно з державною реєстрацією; 6) надання соціальних виплат та соціальної допомоги;

– пропозиції щодо поліпшення правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців;

дістали подальшого розвитку:

– характеристика сучасного стану нормативного регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців, до ознак якого віднесено: 1) низький рівень міжнародно-правового регулювання; 2) новизна вітчизняного законодавства про соціальне забезпечення вимушених переселенців; 3) відсутність системного бачення формування законодавства про соціальне забезпечення вимушених переселенців; 4) неефективність правового регулювання; 5) незадовільна нормотворча діяльність;

– положення про те, що заходи соціального забезпечення вимушених переселенців – це передбачені законодавством складові елементи форм соціального забезпечення вимушених переселенців, які спрямовані на створення належних умов для життєдіяльності таких осіб, таких же як і для інших громадян в Україні.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що у дисертації в результаті проведеного дослідження сформульовано ряд концептуальних висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на удосконалення правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців:

– у науково-дослідній сфері – для подальших загальних і спеціальних наукових досліджень теоретичних та практичних проблем правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців;

– у правотворчості – при перегляді та вдосконаленні положень чинного Кодексу законів про працю, доопрацюванні проекту Трудового кодексу

України, а також Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»;

– у *правозастосовній діяльності* – результати дослідження сприятимуть вдосконаленню практики застосування норм чинного законодавства щодо правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців;

– у *навчальному процесі* – тези, положення, висновки, пропозиції, зроблені в дисертації, можуть бути використані на наукових конференціях та диспутах, під час вивчення таких наукових дисциплін як «Трудове право», «Право соціального забезпечення» у вищих юридичних закладах освіти, при підготовці лекційних та семінарських занять, у науково-дослідній роботі студентів, слухачів та курсантів, в процесі підготовки робочих програм та планів, підручників, навчальної та прикладної літератури.

Апробація результатів дисертації. Підсумки розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення й висновки доповідалися дисертантом на засіданнях кафедри трудового права та права соціального забезпечення Київського національного університету імені Тараса Шевченка, а також були оприлюднені на міжнародних науково-практичних конференціях: «Актуальні проблеми сучасного правознавства» (м. Київ, 28–29 січня 2016 р.), «Проблеми теорії права і практики правореалізації на шляху України до ЄС» (м. Київ, 25–26 лютого 2016 р.).

Публікації. Основні результати дисертації, висновки та пропозиції знайшли відображення у чотирьох статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України, одній статті – у науковому виданні іншої держави, а також у двох тезах доповідей і повідомлень на вказаних конференціях.

Структура дисертації складається зі вступу, трьох розділів, що логічно поєднані у шість підрозділів, висновків і списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 191 сторінку, обсяг основного тексту – 172 сторінки. Список використаних джерел складається із 168 найменувань і займає 19 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність обраної теми, охарактеризовано стан її наукової розробки. Визначено мету, основні задачі, об'єкт, предмет та методологічні засади наукової роботи. Сформульовано наукову новизну, теоретичні та практичні результати, що були отримані дисертантом, а також вказано на ступінь апробації результатів дослідження і наявність публікацій за темою дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-правові основи соціального забезпечення вимушених переселенців» складається з двох підрозділів та присвячений визначенню специфіки соціального забезпечення вимушених переселенців, а також з'ясуванню сучасного стану його правового регулювання.

У підрозділі 1.1 «Поняття, сутність та ознаки соціального забезпечення вимушених переселенців» здійснено етимологічний аналіз синонімічних термінів, що застосовуються для позначення даної категорії осіб, а саме: «вимушений переселенець», «внутрішньо переміщена особа», «внутрішній біженець» тощо. Встановлено, що усталеним для вітчизняного законодавства був підхід, при якому застосовувався термін «вимушений переселенець», однак, із прийняттям Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 № 1706-VII, відбувається поступовий перехід до використання єдиного загальноновизнаного у міжнародному праві терміну «внутрішньо переміщена особа», що є у повній мірі виправданим, зважаючи на необхідність створення поняттєво-термінологічної єдності із країнами-членами ЄС.

Зазначено, що сутність соціального забезпечення вимушених переселенців можна пояснити як діяльність держави, що здійснюється у наступних напрямках: 1) вирішення питань, пов'язаних із забезпеченням місця проживання для вимушених переселенців; 2) надання медичної допомоги вимушеним переселенцям; 3) соціальне забезпечення дітей вимушених переселенців у питаннях освіти та науки; 4) надання вимушеним переселенцям усього комплексу соціальних та адміністративних послуг державними органами у встановленому законом порядку щодо будь-яких питань, які стосуються їх прав та інтересів; 5) сприяння поверненню вимушених переселенців до місця проживання згідно з державною реєстрацією; 6) надання соціальних виплат та соціальної допомоги.

Встановлено, що до загальноправових ознак соціального забезпечення вимушених переселенців слід відносити такі: 1) його реалізація державою в особі спеціально створених компетентних органів шляхом здійснення організаційних, правових, соціальних та економічних заходів; 2) надання соціального забезпечення на підставі відсутності можливостей у вимушених переселенців матеріально забезпечити себе та утриманців; 3) джерела фінансування соціального забезпечення: кошти Державного бюджету та місцевих бюджетів; 4) потрапляння особи в складну життєву ситуацію з незалежних від неї причин або під вплив обставин, визнаних державою соціально значущими, якщо такі обставини знижують здатність особи до самозабезпечення, як правова підстава виникнення.

Резюмовано, що специфічними ознаками соціального забезпечення вимушених переселенців є: 1) вираження у формах вирішення питань, пов'язаних із забезпеченням місця проживання для вимушених переселенців; надання медичної допомоги вимушеним переселенцям; соціальне забезпечення дітей вимушених переселенців у питаннях освіти та науки; надання вимушеним переселенцям усього комплексу соціальних та адміністративних послуг державними органами у встановленому законом порядку щодо будь-яких питань, які стосуються їх прав та інтересів; сприяння

поверненню вимушених переселенців до місця проживання згідно з державною реєстрацією; надання соціальних виплат та соціальної допомоги; 2) особливість суб'єктного складу соціального забезпечення вимушених переселенців, до якого відносяться особи, які мають право на постійне проживання в Україні, проте змінили місце проживання з метою уникнення наслідків збройного конфлікту та тимчасової окупації окремих територій України внаслідок обґрунтованих побоювань за власне життя, здоров'я і захист прав та інтересів; 3) умова отримання соціального забезпечення вимушеними переселенцями – постановка на облік та виконання усіх вимог порядку оформлення і видачі відповідної довідки; 4) зв'язок між виникненням потреби у отриманні соціального забезпечення вимушеними переселенцями та зміною фактичного місця проживання; 5) здійснення соціального забезпечення у випадках, передбачених законодавством, а саме у разі зміни місця проживання з метою уникнення наслідків збройного конфлікту та тимчасової окупації окремих територій України.

У підрозділі 1.2 «Сучасний стан правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців» визначено такі характерні риси міжнародно-правового рівня регулювання соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб: 1) відсутність комплексного спеціалізованого загальнообов'язкового міжнародно-правового акта щодо внутрішніх переселенців; 2) переважання універсальних міжнародних договорів, які не завжди здатні врахувати специфіку правового статусу внутрішніх переселенців; 3) позитивна динаміка формування відповідного наднаціонального законодавства, яка виражається у розробленні «Керівних принципів з питань щодо переміщення осіб всередині країни», що є важливим кроком на шляху до нормативного удосконалення правового положення відповідних суб'єктів.

Встановлено, що характерними рисами сучасного законодавства України у сфері соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб є: 1) низький рівень міжнародно-правового регулювання. Це зумовлено відсутністю комплексного міжнародного договору, що має регламентувати правовий статус, в тому числі й соціальне забезпечення, вимушених переселенців. Так, на сьогодні відповідні відносини в регулюванні загальними міжнародно-правовими документами, які не містять спеціальних правових норм, а стосуються загальних питань. Спеціальні ж міжнародно-правові норми хоча і напрацьовані світовим співтовариством, однак не є загальнообов'язковими, а мають лише рекомендаційний характер; 2) новизна вітчизняного законодавства про соціальне забезпечення вимушених переселенців. Це обумовлено його формуванням лише з початку 2014 року, коли Україна зітнулася з масовими проявами відповідного соціального явища і не була здатна належним чином забезпечити його правове регулювання в силу різних обставин суб'єктивного і об'єктивного характеру; 3) відсутність системного

бачення формування законодавства про соціальне забезпечення вимушених переселенців. Це викликано складними умовами сучасного соціально-економічного і політичного становища України, неможливістю фінансово забезпечити всі необхідні витрати на відповідні потреби, неготовністю до таких екстремальних умов праці органів державної влади й місцевого самоврядування, що у своїй сукупності й викликає неможливість передбачити яким чином необхідно забезпечити нормативно-правову регламентацію правового становища вимушених переселенців, які правові інститути потрібно розробити, досвід якої зарубіжної держави застосувати у вітчизняному законодавстві тощо; 4) неефективність правового регулювання досліджуваної проблеми. Пояснюється складністю, суперечністю профільного вітчизняного законодавства, наявністю значних прогалин, недоліків юридичної техніки у правовому регулюванні соціального забезпечення вимушених переселенців, яке викликано відсутністю стратегічного бачення законодавчої роботи у цьому напрямі й відповідних кваліфікованих працівників, а також неможливістю врахування всіх складнощів соціально-економічних реалій сьогодення тощо; 5) незадовільна нормотворча діяльність компетентних державних органів. У першу чергу це стосується Верховної Ради України, яка нездатна забезпечити розробку необхідних правових норм та на законодавчому рівні створити належну правову регламентацію. В той же час, прийняті законодавчі акти «запізнюються» у регулюванні суспільних відносин, не враховують всіх обставин, які виникають у практичній діяльності.

Розділ 2 «Механізм системи соціального забезпечення вимушених переселенців» складається з двох підрозділів та присвячений аналізу структури механізму системи соціального забезпечення вимушених переселенців, а також дослідженню форм і заходів соціального забезпечення вимушених переселенців.

У підрозділі 2.1 «*Структура механізму системи соціального забезпечення вимушених переселенців*» аргументовано, що до особливостей соціальних виплат вимушеним переселенцям в Україні як структурного елемента механізму соціального забезпечення таких суб'єктів відносяться наступні: 1) незадовільний стан нормативної регламентації процедури надання та припинення соціальних виплат; 2) монопольне становище ПАТ «Державний ощадний банк України» щодо проведення операцій з виплати соціальної допомоги вимушеним переселенцям; 3) отримання довідки внутрішньо переміщеної особи як умови для надання соціальних виплат; 4) наявність значної кількості підстав для припинення соціальних виплат вимушеним переселенцям, які не передбачені на законодавчому рівні і, відповідно, звужують права даної групи суб'єктів; 5) наявність чітко регламентованої процедури надання та припинення здійснення соціальних виплат, яка повинна забезпечити оперативність та ефективність у реалізації соціальних прав вимушених переселенців.

Виділені особливості, які характеризують натуральні види соціальної допомоги вимушеним переселенцям в Україні як структурний елемент механізму соціального забезпечення таких суб'єктів, а саме: 1) невідповідність законодавчої бази та організаційної діяльності компетентних органів державної влади України вимогам сьогодення; 2) потреба у значній кількості речей серед вимушених переселенців, у тому числі продуктів харчування та предметів першої необхідності; 3) відсутність дієвих та ефективних механізмів соціального натурального забезпечення вимушених переселенців; 4) істотна частка волонтерської допомоги натуральними видами соціального забезпечення; 5) зміна суб'єктної структури осіб, які потребують натурального соціального забезпечення; б) трансформація характеру речового забезпечення – перехід від спеціалізованого забезпечення (протезування, автомобілі з ручним керуванням тощо) до забезпечення товарами широкого вжитку.

Сформульовано наступні особливості соціального обслуговування як структурного елемента соціального забезпечення вимушених переселенців: 1) відсутність стратегії розвитку соціального обслуговування вимушених переселенців; 2) недостатня кількість кадрових працівників соціальних служб, які повинні здійснювати соціальне обслуговування вимушених переселенців; 3) відсутність будь-яких комплексних заходів щодо залучення волонтерської допомоги щодо соціального обслуговування вимушених переселенців; 4) істотне недофінансування з державного бюджету видатків на соціальне обслуговування вимушених переселенців; 5) відсутність належної інформаційної підтримки у частині соціального обслуговування вимушених переселенців.

У підрозділі 2.2 «*Форми та заходи соціального забезпечення вимушених переселенців*» обґрунтовано, що одним з найбільш виважених у доктрині права є підхід, у відповідності до якого сучасна система соціального забезпечення в Україні включає такі організаційно-правові форми: 1) соціальне страхування; 2) надання соціальних послуг за рахунок Державного бюджету; 3) соціальна допомога за рахунок Державного або місцевого бюджетів.

Визначено, що особливостями сучасного стану соціального страхування як організаційно-правової форми соціального забезпечення вимушених переселенців є: 1) відсутність визнання вимушеного переселення громадян як соціального ризику, який охоплюється загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням; 2) встановлення пільгових умов надання соціальних виплат при настанні соціальних ризиків для осіб з числа внутрішньо переміщених осіб; 3) гарантування забезпечення соціальних прав всіх без винятку громадян, які набули статусу внутрішньо переміщеної особи, на отримання соціальних виплат навіть у випадку відсутності всіх необхідних для цього документів на мінімальному рівні.

Запропоновано викласти норму абз. 2 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги» у такій редакції: «Складні життєві обставини – це обставини об’єктивного характеру, які не залежать від волевиявлення особи й призводять до того, що людина не може самотійно подолати наслідки настання таких подій, а тому потребує додаткової підтримки з боку держави й суспільства загалом постійно або тимчасово з метою забезпечення її повноцінної життєдіяльності. До таких обставин можна віднести: інвалідність, втрата рухової активності у зв’язку зі старістю або станом здоров’я, самотність, сирітство, безпритульність, відсутність житла або роботи, насильство, зневажливе ставлення та негативні стосунки в сім’ї, малозабезпеченість, психологічний чи психічний розлад, стихійне лихо, катастрофа, війна, збройний конфлікт, вимушене переселення тощо».

Сформульовано такі критерії, які дозволяють віднести вимушене переселення до числа складних життєвих обставин: 1) порушується нормальний спосіб та уклад життя вимушених переселенців у зв’язку із залишенням місця свого постійного проживання; 2) істотно погіршується фінансове становище внутрішньо переміщених осіб; 3) втрачається або значно обмежується можливість вільного володіння, користування та розпорядження належним вимушеним переселенцям нерухомим й рухомим майном; 4) надзвичайно ускладнена можливість самотійного вирішення соціальних проблем внутрішньо переміщеною особою.

Сформульовано авторське розуміння категорії «заходи соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб» як передбачені законодавством України складові елементи організаційно-правових форм соціального забезпечення вимушених переселенців, які спрямовані на створення належних умов для фізичної й духовної життєдіяльності таких осіб на рівні не нижчому, ніж у інших громадян, які проживають в Україні.

Розділ 3 «Оптимізація правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців» складається із двох підрозділів і присвячений дослідженню проблем правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців та пропозицій щодо їх вирішення, а також розкриттю шляхів запозичення зарубіжного досвіду у даній царині.

У підрозділі 3.1 «Проблеми правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців та пропозиції щодо їх вирішення» акцентовано увагу на вирішенні проблем правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців.

Обґрунтовано необхідність внести зміни до ст. 132-1 Житлового кодексу Української РСР й закріпити за внутрішньо переміщеними особами право на отримання житла для тимчасового проживання. Для цього необхідно, зокрема, викласти ч. 3 ст. 132-1 Житлового кодексу Української РСР у наступній редакції: «Жилі приміщення з фондів житла для тимчасового проживання також надаються особам, яких визнано біженцями, які набули статусу

внутрішньо переміщених осіб, чи особами, які потребують додаткового захисту, та громадянам, які вимушені залишити жиле приміщення внаслідок його аварійного стану, стихійного лиха або з інших підстав, які загрожують стану та безпеці відповідного жилого приміщення, у порядку, встановленому законом».

Запропоновано встановити пільги для суб'єктів приватного права, які надають у тимчасове користування вимушеним переселенцям житло безоплатно або ж за мінімальними тарифами, шляхом внесення доповнення до п. 266.4 ст. 266 Податкового кодексу такого змісту: «Пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів житлової нерухомості, для фізичних осіб та юридичних осіб, які надають такі об'єкти нерухомого майна у користування для проживання внутрішньо переміщених осіб, обов'язково мають встановлюватися сільськими, селищними, міськими радами та радами об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування території громад».

З метою захисту прав та законних інтересів вимушених переселенців запропоновано викласти абз. 2 ч. 3 ст. 36 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» у такій редакції: «У разі припинення професійної підготовки, перепідготовки або підвищення кваліфікації за направленням Державної служби зайнятості без поважних причин вперше або відмови працювати за одержаною професією (спеціальністю) вперше із застрахованих осіб, крім суб'єктів, які у встановленому законодавством порядку мають статус внутрішньо переміщеної особи, стягується сума витрат на професійну підготовку, перепідготовку або підвищення кваліфікації».

Констатовано, що законодавство України чітко не визначає підстав для продовження виплати роботодавцю компенсації витрат на оплату праці працівників з числа вимушених переселенців. Тому з метою попередження корупційних ризиків та унеможливлення зловживань як з боку роботодавців, так і вимушених переселенців, запропоновано виключити абз. 2 з п. 5 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення заходів сприяння зайнятості, повернення коштів, спрямованих на фінансування таких заходів, у разі порушення гарантій зайнятості для внутрішньо переміщених осіб» від 8 вересня 2015 року № 696.

Надано пропозицію щодо доповнення ст. 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» ч. 3 такого змісту: «Дитина, переміщена з тимчасово окупованих територій або районів проведення антитерористичної операції, – це громадянин України, іноземець або особа без громадянства у віці до вісімнадцяти років, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє

місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру, що потребує додаткового соціально-психологічного забезпечення з боку держави».

Висловлено твердження про необхідність доповнити положення Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» наступною нормою ч. 6 ст. 9: «Забороняється створювати підприємства, установи й організації державної та комунальної форми власності, які призначені для проживання, перебування, працевлаштування, навчання, перепідготовки тощо виключно внутрішньо переміщених осіб. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування повинні вживати всіх залежних від них заходів з метою соціалізації внутрішньо переміщених осіб з населенням відповідних адміністративно-територіальних одиниць». За таких умов будуть унеможливлені випадки, коли вимушені переселенці проживатимуть окремо у т.з. «резерваціях».

У підрозділі 3.2 «Позитивний зарубіжний досвід правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців» обґрунтовано, що особливостями правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців у Азербайджанській Республіці є такі: 1) відсутність відповідного законодавства протягом тривалого часу з моменту появи вимушених переселенців (більше 5 років); 2) неефективна регламентація порядку забезпечення соціальним житлом вимушених переселенців; 3) акцентування уваги на встановленні пільг та переваг при працевлаштуванні працівників з числа вимушених переселенців за наймом при відсутності достатніх стимулів для їх навчання, перепідготовки, самозайнятості; 4) відсутність пільг та стимулів для роботодавців при працевлаштуванні вимушених переселенців у приватному секторі економіки.

Особливостями правового регулювання соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб у Грузії є наступні: 1) відсутність стратегічного бачення концепції правового регулювання соціального захисту вимушених переселенців; 2) врегулювання суспільних відносин за участі досліджуваних осіб виключно як тимчасових, що призводить до появи багатьох прогалин і протиріч; 3) декларативність правових норм щодо компенсації за втрачене житло на окупованих територіях; 4) досить «широке» й нечітке розуміння категорії «внутрішньо переміщеної особи» на законодавчому рівні.

Резюмовано, що специфічними особливостями нормативно-правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців у Республіці Молдова є такі: 1) відсутність легальної дефініції поняття «внутрішньо переміщена особа», що ускладнює застосування правових приписів у частині соціальної захищеності таких осіб; 2) неефективна система стимулювання

працевлаштування працівників з числа вимушених переселенців; 3) відсутність пільг для розвитку підприємництва й самозайнятої діяльності громадян-переселенців; 4) поступова відмова від гарантування надання безоплатного житла та пільгових позик для вимушених переселенців з метою придбання житла на праві приватної власності.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання, що отримало вияв у запропонованих пропозиціях щодо удосконалення правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців.

1. Вимушені переселенці – це громадяни України, іноземці чи особи без громадянства або їх групи, які перебувають на території України на законних підставах, мають право на постійне проживання в державі та не перетинали міжнародно визнаних державних кордонів, які змушені залишити своє постійне місце проживання внаслідок обґрунтованих побоювань за власне життя, здоров'я та захист прав й інтересів, спричинених негативними наслідками збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини, стихійного лиха чи техногенних катастроф.

2. Сутність соціального забезпечення вимушених переселенців можна пояснити як діяльність держави, що здійснюється у наступних напрямках: 1) вирішення питань, пов'язаних із забезпеченням місця проживання для вимушених переселенців; 2) надання медичної допомоги вимушеним переселенцям; 3) соціальне забезпечення дітей вимушених переселенців у питаннях освіти та науки; 4) надання вимушеним переселенцям усього комплексу соціальних та адміністративних послуг державними органами у встановленому законом порядку щодо будь-яких питань, які стосуються їх прав та інтересів; 5) сприяння поверненню вимушених переселенців до місця проживання згідно з державною реєстрацією; 6) надання соціальних виплат та соціальної допомоги.

3. Встановлено, що характерними рисами сучасного законодавства України у сфері соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб є: 1) низький рівень міжнародно-правового регулювання; 2) новизна вітчизняного законодавства про соціальне забезпечення вимушених переселенців; 3) відсутність системного бачення щодо формування законодавства про соціальне забезпечення вимушених переселенців; 4) неефективність правового регулювання; 5) незадовільна нормотворча діяльність.

4. Структура механізму соціального забезпечення включає такі складові елементи: 1) матеріальна соціальна допомога (грошова соціальна допомога та

натуральна соціальна допомога); 2) нематеріальна соціальна допомога (надання соціальних послуг).

5. Сучасна система соціального забезпечення в Україні включає такі організаційно-правові форми: 1) соціальне страхування; 2) надання соціальних послуг за рахунок Державного бюджету; 3) соціальна допомога за рахунок Державного або місцевого бюджетів.

6. Заходи соціального забезпечення внутрішньо переміщених – це передбачені законодавством України складові елементи організаційно-правових форм соціального забезпечення вимушених переселенців, які спрямовані на створення належних умов для фізичної й духовної життєдіяльності таких осіб на рівні не нижчому, ніж у інших громадян, які проживають в Україні.

7. Проблемами правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців є наступні: 1) забезпечення житлових прав; 2) працевлаштування; 3) права у сфері охорони здоров'я; 4) надання соціального захисту дітям-переселенцям.

8. Основними напрямками запозичення позитивного зарубіжного досвіду правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців є наступні: 1) внести зміни до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» шляхом його доповнення нормою ст. 9-3 такого змісту: «Громадяни з числа внутрішньо переміщених осіб мають право на отримання одноразової соціальної допомоги у випадку переселення до сільської місцевості в розмірі не нижче десяти прожиткових мінімумів для непрацездатних громадян» (на основі досвіду Республіки Молдова); 2) ч. 1 ст. 12 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» варто доповнити абз. 2 такого змісту: «Підставою для зупинення дії довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи та внесення відомостей про це в Єдину інформаційну базу даних про внутрішньо переміщених осіб є такі обставини: а) необхідність перевірки інформації про відповідність законодавству документів, які є підставою для отримання статусу внутрішньо переміщеної особи; б) з моменту передання до суду обвинувального акту щодо особи, яка обґрунтовано обвинувачується у вчиненні таких злочинних діянь: ті, що спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади; посягання на територіальну цілісність і недоторканність України; терористичний акт; втягнення у вчинення терористичного акту; публічні заклики до вчинення терористичного акту; створення терористичної групи чи терористичної організації; сприяння вчиненню терористичного акту; фінансування тероризму; здійснення геноциду, злочину проти людяності або військового злочину, до моменту набрання вироком суду законної сили; в) до моменту встановлення факту, що особа повернулася до покинутого місця постійного проживання.» (на основі досвіду Грузії); 3) внести зміни до

постанови Кабінету Міністрів України «Про гарантії і компенсації для працівників, які направляються для підвищення кваліфікації, підготовки, перепідготовки, навчання інших професій з відривом від виробництва» від 28 червня 1997 року № 695 шляхом доповнення п. 1 підпунктом такого змісту: «г) збереження середньої заробітної плати за новою спеціальністю за працівником, який отримав у встановленому законодавством України порядку правовий статус внутрішньо переміщеної особи, за весь час навчання новій спеціальності.» (на основі досвіду Азербайджанської Республіки); 4) доповнити ч. 1 ст. 12 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» п. 6 наступного змісту: «б) у випадку надання за рахунок державних або комунальних фондів придатного для постійного проживання житла встановленої площі» (на основі досвіду Азербайджанської Республіки).

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Статті у наукових фахових виданнях України
та наукових періодичних виданнях інших держав:*

1. Артюх Ю.І. Структура механізму системи соціального забезпечення вимушених переселенців / Ю.І. Артюх // Наука і правоохорона. – 2015. – № 2. – Ч. 2. – С. 46–49.
2. Артюх Ю.І. Форми соціального забезпечення вимушених переселенців / Ю.І. Артюх // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Серія: Право. – 2015. – Випуск 6-2. – С. 63–66.
3. Артюх Ю.І. Національний рівень правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців / Ю.І. Артюх // Visegrad journal on human rights. – 2015. – № 6/2. – Р. 23–28.
4. Артюх Ю.І. Міжнародний рівень правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців / Ю.І. Артюх // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2016. – № 2. – С. 22–24.
5. Артюх Ю.І. Поняття і сутність соціального забезпечення вимушених переселенців / Ю.І. Артюх // Актуальні проблеми права. – 2017. – № 32. – С. 77–85.

Матеріали наукових конференцій:

6. Артюх Ю.І. Поняття механізму системи соціального забезпечення вимушених переселенців / Ю.І. Артюх // Актуальні проблеми сучасного правознавства: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 28–29 січня 2016 р.). – К.: Науково-дослідний інститут публічного права, 2016. – С. 17–19.
7. Артюх Ю.І. Заходи соціального забезпечення вимушених переселенців / Ю.І. Артюх // Проблеми теорії права і практики правореалізації

на шляху України до ЄС : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 25–26 лютого 2016 р.). – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2016. – С. 22–24.

АНОТАЦІЯ

Артюх Ю.І. Правове регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення. – Київський національний університет імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України. – Київ, 2017.

Дисертацію присвячено комплексному та ґрунтовному аналізу правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців. У роботі з'ясовано сутність соціального забезпечення вимушених переселенців, визначено поняття соціального забезпечення вимушених переселенців, охарактеризовано його ознаки.

Досліджено особливості сучасного стану правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців. Охарактеризовано структуру механізму системи соціального забезпечення вимушених переселенців. З'ясовано специфіку форм і заходів соціального забезпечення вимушених переселенців.

Виокремлено проблеми правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців та надано пропозиції щодо їх вирішення. Проаналізовано позитивний зарубіжний досвід правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців, виокремлено напрями його запозичення в Україну.

Ключові слова: правове регулювання, соціальне забезпечення, вимушені переселенці, механізм, законодавство у сфері соціального забезпечення, соціальний захист, внутрішньо переміщена особа, права.

АННОТАЦІЯ

Артюх Ю.И. Правовое регулирование социального обеспечения вынужденных переселенцев. – *На правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения. – Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко Министерства образования и науки Украины. – Киев, 2017.

Диссертация посвящена комплексному и обстоятельному анализу правового регулирования социального обеспечения вынужденных переселенцев. В работе выяснена сущность социального обеспечения

вынужденных переселенцев, определено понятие социального обеспечения вынужденных переселенцев, охарактеризованы его признаки.

Резюмировано, что вынужденные переселенцы – это граждане Украины, иностранцы или лица без гражданства, а также их группы, находящиеся на территории Украины на законных основаниях, которые имеют право на постоянное проживание в государстве и не пересекали международно признанных государственных границ, но вынуждены оставить или покинуть свое место жительства вследствие обоснованных опасений за собственную жизнь, защиту прав и интересов, вызванных негативными последствиями вооруженного конфликта, временной оккупации, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека, стихийных бедствий или техногенных катастроф.

Сущность социального обеспечения вынужденных переселенцев можно объяснить как деятельность государства, которая осуществляется в следующих направлениях: 1) решение вопросов, связанных с обеспечением места проживания для вынужденных переселенцев; 2) оказание медицинской помощи вынужденным переселенцам; 3) социальное обеспечение детей вынужденных переселенцев в вопросах образования и науки; 4) предоставление вынужденным переселенцам всего комплекса социальных и административных услуг государственными органами в установленном законом порядке в отношении любых вопросов, касающихся их прав и интересов; 5) содействие возвращению вынужденных переселенцев в места проживания согласно с государственной регистрацией; 6) предоставление социальных выплат и социальной помощи.

Исследованы особенности современного состояния правового регулирования социального обеспечения вынужденных переселенцев. Охарактеризовано структуру механизма системы социального обеспечения вынужденных переселенцев. Выявлена специфика форм и мер социального обеспечения вынужденных переселенцев.

Установлено, что основными проблемами современного состояния обеспечения внутренне перемещенным лицам различных видов социальной помощи являются следующие: 1) размер соответствующих видов социальной помощи не обеспечивает достаточного жизненного уровня для вынужденных переселенцев; 2) наличие значительного количества оснований для прекращения выплат социальной помощи вынужденным переселенцам; 3) отсутствие систематизации и четкости законодательства в сфере выплат социальной помощи внутренне перемещенным лицам.

Проанализирован положительный зарубежный опыт правового регулирования социального обеспечения вынужденных переселенцев, выделены направления его заимствования в Украине.

Ключевые слова: правовое регулирование, социальное обеспечение, вынужденные переселенцы, механизм, законодательство в сфере социального обеспечения, социальная защита, внутренне перемещенное лицо, права.

ANNOTATION

Artyukh Yu.I. Legal regulation of social security for forced migrants. –
The manuscript.

The dissertation for the degree of the candidate of legal sciences, speciality 12.00.05 – labour law; social security law. – Taras Shevchenko National University of Kyiv of the Ministry of Education and Science of Ukraine. – Kyiv, 2017.

The thesis is devoted to comprehensive and thorough analysis of legal regulation of social security of forced migrants. In the article clarified the essence of social security for forced migrants. In the paper defined the concept of social security of forced migrants is defined, his features are characterized.

Explored the peculiarities of the current state of legal regulation of social security of forced migrants. The structure of the mechanism of the social security system of forced migrants is characterized. Specifics of forms and measures of social security of forced migrants are found out.

The problems of legal regulation of social security of forced migrants are outlined and suggestions for their solution are provided. The positive foreign experience of legal regulation of social security of forced migrants is analyzed, directions of its borrowing in Ukraine are outlined.

Key words: legal regulation, social security, forced migrants, mechanism, legislation in the field of social security, social protection, internally displaced person, rights.

Наклад 100. Папір офсетний. Ум.-др. арк. 0,9.
Підписано до друку 22.09.2017. Замовлення 458.

Надруковано в «МП Леся».

*Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи серія ДК № 892 від 08.04.2002.*

«МП Леся»

03148, Київ, а/с 115.

Тел./факс: (066) 60-50-199, (068) 126-49-26

E-mail: lesya3000@ukr.net