

5. Савченко А.О. Правове регулювання праці професорсько-викладацького складу вищих закладів освіти Міністерства внутрішніх справ України : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення / А.О. Савченко. – Харків : Нац. юрид. академія ім. Я. Мудрого, 2000. – 237 с.
6. Левиант Ф.М. Трудовое право / Ф.М. Левиант, А.С. Пашков. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1957. – Т. II. – 511 с.
7. Процевский А.И. Гуманизм норм советского трудового права / А.И. Процевский. – Х. : Вища школа, 1982. – 150 с.
8. Козінцев І.П. Людина і праця / І.П. Козінцев, Л.А. Савенко. – К. : Юрінком Інтер, 1997. – 336 с.
9. Кодекс законів про працю України: Закон від 10.12.1971 р. № 322-VIII // Відом. Верховн. Ради УРСР. – 1971 – Додаток до № 50. – Ст. 375.
10. Проект Трудового кодексу України від 27.12.2014 р. № 1658. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53221](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221).
11. Древаль П.В. Науково-теоретичне обґрунтування поняття «система соціального захисту працівників органів прокуратури» / П. В. Древаль // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 197–203.
12. Котова Л.В. Поняття та зміст правової категорії «працівник» в умовах ринкових відносин / Л.В. Котова // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – 2010. – № 18. – С. 65–74.
13. Мухамеджанов Э.Б. Прокуратура в зарубежных странах : [учебник]. – Алматы: «Нур-пресс», 2005. – 284 с.
14. Закон Туркменистана «Про прокуратуру Туркменистана. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/84132/93350/F1353759309/TKM84132.pdf>.
15. Постанова ВРУ «Про затвердження дисциплінарного статуту прокуратури України» // Відомості ВРУ (ВВР), 1992. – № 4. – Ст. 15.
16. Кизименко К.О. Теоретико-правові аспекти регулювання робочого часу та часу відпочинку прокурорських працівників / К.О. Кизименко // Держава і право. – 2010. – Вип. 50. – С. 417–422.

УДК 349.3

АРТЮХ Ю.І.

#### МІЖНАРОДНИЙ РІВЕНЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИМУШЕНИХ ПЕРЕСЕЛЕНЦІВ

У статті проаналізовано зміст міжнародно-правових актів щодо правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців. Наведені особливості міжнародного рівня правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців.

**Ключові слова:** міжнародний рівень, правове регулювання, соціальне забезпечення, вимушені переселенці, міжнародно-правовий акт.

В статье проанализировано содержание международно-правовых актов относительно правового регулирования социального обеспечения вынужденных переселенцев. Выведены особенности международного уровня правового регулирования социального обеспечения вынужденных переселенцев.

**Ключевые слова:** международный уровень, правовое регулирование, социальное обеспечение, вынужденные переселенцы, международно-правовой акт.

In the article analyzed the content of international legal acts on the legal regulation of social security for forced migrants. The peculiarities of the international level of legal regulation of the social security of forced migrants are presented.

**Key words:** *international level, legal regulation, social security, forced migrants, international legal act.*

**Вступ.** Актуальність досліджуваної тематики зумовлена тим, що сьогодні велика кількість громадян фактично є вимушеними переселенцями, однак не всі вони юридично отримали відповідний правовий статус, тому потребують забезпечення значними матеріальними ресурсами (житло, одяг, харчування, працевлаштування, улаштування дітей до дитячих садочків і шкіл, навчання, перекваліфікація, реабілітація, психологічна, правова та медична допомога тощо) для поновлення свого нормального життя на вільній території України. Це зумовлює необхідність аналізу чинної нормативно-правової бази та виявлення позитивних і негативних тенденцій у сучасній правовій регламентації відповідного кола суспільних відносин.

Порушена проблематика тісно чи іншою мірою висвітлювалася в наукових працях таких вчених-правників, як Н.Б. Болотіна, Я.О. Грабова, В.А. Гринчак, В.В. Жернаков, М.В. Кравченко, І.Г. Козинець, Л.Ю. Малога, В.С. Маринець, А.В. Міськевич, Д.П. Мельничук, В.О. Новик, О.Т. Панасюк, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, Б.Ю. Підгороцький, В.І. Прокопенко, О.І. Процевський, В.О. Сачок, М.М. Сірант, В.С. Тарасенко, Н.І. Тищенко, О.В. Тищенко, Г.І. Чанишева, Р.Ф. Черниш, Н.В. Чернишова, Л.В. Шестак, Л.П. Шумна та багатьох інших. Крім того, окремі аспекти міжнародного захисту й допомоги внутрішньо переміщеним особам розглядалися в роботах таких науковців-правників, як М.В. Буроменський, О.А. Гончаренко, Г.С. Гудвін-Гілл, Р. Дженнінгс, Д.В. Іванов, О.А. Малиновська, В.І. Потапов, С.Б. Чехович, Дж. Хетейей і деякі інші.

**Постановка завдання.** З урахуванням того, що вимушені переселенці стрімко з'явилися в Україні протягом останніх кількох років, сьогодні у вітчизняній науковій юридичній літературі відсутні комплексні доктринальні дослідження із цієї проблематики, що зумовлює надзвичайний теоретичний інтерес до порушених питань. Крім того, науково-правового аналізу потребує й чинна нормативно-правова база, яка регулює відносини соціального забезпечення вимушених переселенців, із метою становлення системи відповідних законодавчих і підзаконних правових актів, що має важливе значення в процесі виявлення прогалин, суперечностей, недоліків юридичної техніки, застосування й тлумачення правових приписів тощо.

**Результати дослідження.** Аналізуючи міжнародно-правовий рівень правового регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців, слід наголосити на тому, що відповідні норми міжнародного права, які регламентують суспільні відносини за участі таких суб'єктів, закріплюють міжнародно-правові стандарти дотримання їхніх прав і містяться в угодах (договорах), які покликані регулювати певні сфери міжнаціональних (міжнародних) відносин. Міжнародний механізм нормативно-правових стандартів забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб базується на застосуванні норм універсальних і спеціалізованих угод, які регулюють правові та процедурні питання. Так, до універсальних угод, що встановлюють загальні принципи забезпечення прав вимушених переселенців, належить Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р., Міжнародний пакт про громадянські й політичні права від 16 грудня 1966 р., Міжнародний пакт про соціальні, економічні й культурні права від 16 грудня 1966 р., Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод від 04 листопада 1950 р. У названих міжнародних договорах закріплені права та свободи людини, якими вона володіє незалежно від будь-яких ознак, зокрема й у зв'язку з вимушеним переселенням у примусовому чи добровільному порядку в межах своєї держави внаслідок дії непереборних обставин об'єктивного характеру. Отже, на держави та їх національне законодавство покладений обов'язок забезпечити мінімальний обсяг соціального захисту всіх громадян, незалежно від особливостей їх правового стану.

Відповідні міжнародно-правові норми мають загальний характер і є надзвичайно важливими, однак особи, які змінили місце свого постійного проживання у своїй країні в результаті дії таких негативних соціальних явищ, які реально загрожували їх життю й безпеці, потребують додаткових заходів для організації власного життя на новому місці проживання, що зумовлює необхідність у забезпеченні їх додаткового соціального захисту порівняно з іншими громадянами, а отже, і створення спеціальної правової бази, яка має надати належне нормативне регулювання суспільним відносинам за участі вимушених переселенців.

Крім того, до універсальних угод міжнародно-правових стандартів забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб можна віднести й Конвенцію Організації Об'єднаних Націй 1951 р. про статус біженців і Протокол Організації Об'єднаних Націй щодо статусу біженців 1966 р., адже значна кількість процедур стосовно захисту біженців застосовується за аналогією й до внутрішніх переселенців. Це пов'язано з тим, що названі переселенці за своїм фактичним положенням подібні до біженців, із тією лише відмінністю, що вони в результаті дії несприятливих чинників соціального характеру змушені шукати захисту не за межами своєї держави, а на території власної країни, однак у тих її районах, де відсутні реальні загрози їх життю й здоров'ю, власності тощо. Таким чином, під час вирішення питання щодо нормативного врегулювання правового положення внутрішньо переміщених осіб доцільно брати до уваги й позитивний досвід міжнародної нормативної регламентації суспільних відносин у сфері соціального забезпечення біженців.

Незважаючи на значний масив міжнародно-правових норм, вони не здатні забезпечити адекватної реакції на виклики сучасності, зокрема й щодо міжнародно-правового захисту вимушених переселенців. У науковій літературі відзначається, що з відповідним соціальним явищем уперше зіткнулися тільки в останнє десятиліття XX століття. Після Другої світової війни на міжнародному рівні намагалися створити законодавчі механізми для захисту осіб, які, рятуючись від переслідувань, перетинали державні кордони. Але механізми, створені для біженців, не врахували тих осіб, які вимушені були переміщатися всередині власної країни. Ці особи внаслідок різних причин не змогли чи не побажали покинути свою державу, а тому й не підпадали під міжнародно-правовий захист. Виходу цієї проблеми на міжнародний рівень також заважало традиційне уявлення про державний суверенітет. Уряди країн залишали за собою виключне право вирішувати питання, пов'язані з положенням своїх громадян на власній території [1, с. 258]. Із наведеного вбачається, що актуальною проблемою міжнародно-правового регулювання правового статусу внутрішніх переселенців, зокрема й щодо їх соціального забезпечення, є потреба в розробленні спеціального міжнародного договору (угоди), який би врегулював усі не вирішені сьогодні питання в досліджуваній сфері суспільних відносин, оскільки сучасний стан нормативної регламентації в цій галузі міжнародних публічних правовідносин характеризується наявністю значних прогалин.

Розвиток суспільного життя наприкінці XX століття поставив перед світовим співтовариством питання значної кількості внутрішньо переміщених осіб у зв'язку з громадянськими війнами, техногенними катастрофами й іншими несприятливими явищами, які змусили громадян різних країн відчувати небезпеку у власній державі. За таких умов виникла потреба розробити дієвий механізм захисту прав, свобод і законних інтересів людей на території їхніх власних держав. Складовою частиною наведеного є й необхідність створення відповідної нормативно-правової бази міжнародного рівня, яка має забезпечити однаковий рівень захисту людей від порушень із боку національних урядів у найрізноманітніших країнах їх громадянства, якщо ці люди були вимушені масово залишити своє постійне місце проживання та змінити його на інше в межах своєї Батьківщини.

У 1992 р. Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй на прохання Комісії з прав людини призначив доктора Франсіса М. Денга своїм представником із питань переміщених осіб і доручив йому розробити нормативні приписи щодо забезпечення захисту переміщених усередині країни осіб [2, с. 314–315]. Так, у 1998 р. структури Організації Об'єднаних Націй прийняли «Керівні принципи з питань переміщених усередині країни осіб» [3]. У науковій літературі відзначається таке: розробляючи «Керівні принципи з питань переміщених усередині країни осіб» [3], світова спільнота виходила з того, що хоча чинне міжнародне гуманітарне право та норми із захисту прав людини поширюються на внутрішньо переміщених осіб, у деяких аспектах вони не є достатніми для забезпечення належного захисту [4]. Прийняття відповідного нормативного документа було зумовлене тим, що хоча акти міжнародного права й містили певні норми щодо внутрішньо переміщених осіб і частково застосовувалися до регламентації їх правового положення, однак комплексного правового документа, який би регламентував досліджувані міжнародно-правові відносини, не існувало.

«Керівні принципи з питань переміщених усередині країни осіб» [3] визначають питання вимушеного переміщення осіб усередині країни та є керівними вказівками для міжнародних і неурядових організацій і національної влади для розроблення законодавчих актів і політичних заходів стосовно переміщення всередині країни [1, с. 259]. Проведення відповідної роботи на міжнародному рівні має величезне значення, оскільки вперше було підготовлено комплексний

і ґрунтовний документ, який присвячений проблематиці внутрішніх переселенців, що можна відзначити як початок нормативного врегулювання відповідної сфери міжнародних відносин. Відповідні принципи базуються на наявних нормах міжнародного права, які закріплені в чинних міжнародних договорах, але пристосовані виключно для регламентації правового положення внутрішньо переміщених осіб, обов'язків держави у випадках поводження з ними й т. п.

У спеціальній юридичній літературі зазначається, що особливістю «Керівних принципів із питань переміщених усередині країни осіб» [3] є такі: 1) рекомендаційний характер для будь-якої країни; 2) невідкладність надання соціальної допомоги, без процедур підписання договорів і узгодження з іншими учасниками; 3) узгодженість усіх основних питань, що стосуються надання соціальної допомоги внутрішньо переміщеним особам [5]. Незважаючи на те, що відповідні принципи не є обов'язковими для застосування державами-учасницями Організації Об'єднаних Націй, вони повинні використовуватися як орієнтири під час вирішення питань, які пов'язані з внутрішніми переселенцями, а тому доцільно імплементувати їх у національні законодавства, зокрема й у нашої державі.

Відповідно до положень «Керівних принципів із питання переміщення осіб усередині країни» внутрішньо переміщені особи – це особи чи групи осіб, яких змусили рятуватися втечею чи залишити свої домівки чи місця звичайного проживання в результаті або з метою уникнення наслідків воєнного конфлікту, масового насильства, порушень прав людини, стихійного чи викликаного людською діяльністю лиха і які не перетинали міжнародно визнаних державних кордонів [3]. Аналіз відповідної дефініції свідчить, що розробляючи вітчизняне законодавство у сфері соціального забезпечення вимушених переселенців, український законодавець брав до уваги положення відповідного міжнародно-правового документа, оскільки визначення поняття, яке міститься в Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [6], має всі ознаки, характерні положенням відповідного міжнародно-правового документа, і фактично є тотожним йому.

У доктрині права принципи, які закріплені в «Керівних принципах із питання переміщених осіб усередині країни» [3], пропонують розділяти на чотири групи: 1) спрямовані на реалізацію загальних принципів декларації прав людини, де зазначається, що внутрішньо переміщені особи відрізняються від інших осіб лише тим, що вони змушені переміщатися (принципи 1–4); 2) ті, що розкривають міжнародні підходи до захисту від переміщень і є основою для захисту осіб від недобровільного переміщення (принципи 5–9); 3) ті, що розкривають підходи до захисту під час переміщення (принципи 10–23); 4) ті, що розкривають питання надання гуманітарної допомоги внутрішньо переміщеним особам, визначають роль і обов'язки національних органів влади та міжнародних організацій у наданні гуманітарної допомоги переміщеним усередині країни особам [7, с. 58–59]. Таким чином, у відповідному документі об'єднані найбільш загальні й універсальні норми-принципи, які покликані створити умови для забезпечення належного рівня соціального захисту вимушених переселенців шляхом установаження того, хто належить до таких суб'єктів, які вони мають додаткові права й гарантії, зумовлені їх вимушеним переселенням, та ін. Отже, закріплюється гарантування дотримання їхніх прав, свобод і законних інтересів, які передбачені нормативно-правовими актами.

У спеціальній юридичній літературі наголошується на тому, що концептуальною основою «Керівних принципів із питань переміщених усередині країни осіб» [3] є доктрина «суверенітет як відповідальність», суть якої полягає в тому, що національна влада зобов'язана й несе відповідальність щодо надання захисту та гуманітарної допомоги переміщеним усередині країни особам, що знаходяться під її юрисдикцією, а у випадках, коли держава не має можливості забезпечити фізичний захист і надати допомогу своїм громадянам, вона повинна звертатися за допомогою та приймати її ззовні. При цьому міжнародне співтовариство має право й зобов'язане наполягати на своєму втручанні [1, с. 259]. Отже, ідеться про те, що основний обов'язок і відповідальність за надання соціального, правового й іншого захисту й гуманітарної допомоги вимушеним переселенцям покладаються на національну владу кожної держави, яка повинна гарантувати кожній такій особі забезпечення захисту від насильства, голоду, використання в якості захисного щита, примусового вербування до незаконних збройних формувань та інших загроз, зумовлених вимушеним переселенням.

Необхідно наголосити на тому, що «Керівні принципи з питань переміщених усередині країни осіб» не передбачають звільнення внутрішньо переміщених осіб від індивідуальної кримінальної відповідальності за здійснення геноциду, злочинів проти людяності чи воєнних злочинів [4]. Наголос на відсутності будь-яких відходів від принципу невідворотності кримінальної

відповідальності за злочинні діяння, навіть у таких випадках, є надзвичайно важливим, оскільки досить часто, як показує досвід і зарубіжних країн, і вітчизняна практика, особи із числа вимушених переселенців беруть участь у військових діях, ними вчиняються інші протиправні діяння, що мають ознаки злочинних.

У «Керівних принципах із питання переміщення осіб усередині країни» вказано, що на-самперед потрібно задовольняти потреби найбільш незахищених категорій (діти без супроводу, вагітні жінки, інваліди, особи похилого віку). Влада повинна сприяти єдності сімей, пошукам зниклих родичів тощо. Внутрішні переселенці мають право на достатній життєвий рівень, доступ до продуктів харчування, тимчасового житла, необхідного одягу та базових медичних послуг, зокрема доступ до психологічної та соціальної допомоги, доступ до освіти, свободу пересування, зокрема й вільний виїзд за межі держави й пошук притулку за кордоном. Водночас вони мають бути захищені від недобровільного повернення чи переселення в місця, де може виникнути загроза їхньому життю чи здоров'ю [4]. Беручи до уваги те, що в Україні необхідно оперативно здійснювати розроблення національного законодавства у сфері правового регулювання соціального захисту внутрішніх переселенців, доцільно врахувати положення названого міжнародного документа, адже в них здійснене узагальнення основних поглядів міжнародного співтовариства на проблеми внутрішньо переміщених осіб, а також ураховано норми основних міжнародно-правових документів у галузі захисту прав людини. Крім того, необхідно наголосити на тому, що під час реформування вітчизняного законодавства з проблем правового статусу внутрішніх переселенців варто відійти від аналогій із правовим положенням біженців, оскільки останні втратили захист власної держави й змушені шукати його на чужій території, тоді як внутрішньо переміщені особи не потребують такого статусу, тобто громіздких і складних процедур його визначення.

**Висновки.** Таким чином, характеризуючи міжнародно-правовий рівень регулювання соціального забезпечення, можна відзначити такі його риси: 1) відсутність комплексного спеціалізованого загальнообов'язкового міжнародно-правового акта щодо внутрішніх переселенців; 2) перевага універсальних міжнародних договорів, які не завжди здатні врахувати специфіку правового статусу внутрішніх переселенців; 3) позитивна динаміка формування відповідного наднаціонального законодавства, яка виражається в розробленні «Керівних принципів із питань щодо переміщення осіб усередині країни», що є важливим кроком на шляху до нормативного вдосконалення правового положення відповідних суб'єктів. Приписи цього документа обов'язково слід врахувати під час законодавчого врегулювання статусу вимушених переселенців в Україні, крім того, відповідні норми мають бути враховані й під час розроблення обов'язкового міжнародно-правового договору.

#### **Список використаних джерел:**

1. Козинець І.Г. Міжнародні стандарти захисту та допомоги внутрішньо переміщеним особам / І.Г. Козинець, Л.В. Шестак // Молодий вчений. – 2014. – №12 (15). – С. 258–262.
2. Гудвин-Гилл Г.С. Статус беженца в международном праве / Г.С. Гудвин-Гилл; пер. с англ. – М. : ЮНИТИ. – 1997. – 647 с.
3. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны / Экономический и социальный Совет ООН (ЭКОСОС), 22 июля 1998 г. E/CN.4/1998/53/Add.2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.refworld.org.ru/docid/50b345932.html>.
4. Шляхи вирішення проблеми внутрішніх переміщених осіб: деякі уроки із зарубіжного досвіду. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/migrac\\_prob1-a598d.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/migrac_prob1-a598d.pdf).
5. Faithand responsesto displacement. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.fmreview.org/#sthash.nWmXXJ32.dpuf>.
6. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 1. – Ст. 1.
7. Зварич О.П. Керівні принципи соціальної роботи з внутрішньо переміщеними особами в Україні / О.П. Зварич // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Педагогіка. Соціальна робота. – 2015. – Вип. 37. – С. 57–60.