

УДК 341.1; 341.3+342.7

DOI: 10.15587/2523-4153.2023.286478

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ЗАХИСТУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ: ТЕОРЕТИЧНІ Й ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ

Н. В. Камінська, В. І. Бойко

The article analyzes the system of international legal standards for the protection of the rights and freedoms of internally displaced persons, their doctrinal sources, and mechanisms for ensuring them. The purpose of the article is to study the existing international legal standards on the protection of the rights and freedoms of internally displaced persons, their theoretical, contractual and institutional foundations, implementation problems and identification of improvement prospects.

It is substantiated, that the system of standards for the protection of IDPs constitutes a kind of international mechanism for ensuring the status, first of all, the rights and freedoms of IDPs, the corresponding guarantees, which are regulated by the norms of universal, regional and special treaties, are implemented by authorized subjects at various levels and spheres of life. The standards of the universal, supranational, regional levels, ones of mandatory legal force and recommendatory, permanent and temporary, etc. are distinguished.

Compared to refugees, who have a special mechanism of international protection, IDPs acquire protection indirectly, as they are under the legal protection of their country of citizenship and residence, its government, etc. Attention was drawn to the significance of the Guidelines of 1998, which are based on numerous acts of the Council of Europe, the EU, etc. However, the existing standards regarding IDPs do not have a unified character, as well as the corresponding institutional mechanism.

Therefore, at the national level, the authorized bodies are assigned a significant amount of tasks, functions, and powers to ensure the rights and freedoms of IDPs, guarantee their implementation and protection, restore violated rights, and implement international standards and best foreign practices. Therefore, it is natural to improve the legislation of Ukraine, ensure effective and accessible procedures, and integrate IDPs into the life of the community, society and the state. It is expedient to activate our state in international law-making on the issue of IDPs for the solution of existing problems, first of all, their social protection, electoral rights, housing and land rights, provision of legal assistance, etc

Keywords: international standards, internally displaced persons, human rights, guarantees, institutional mechanism, martial law, integration

How to cite:

Kaminska, N., Boiko, V. (2023). International legal standards for the protection of internally displaced persons: theoretical and practical aspects. ScienceRise: Juridical Science, 3 (25), 57–63. doi: <http://doi.org/10.15587/2523-4153.2023.286478>

© The Author(s) 2023

This is an open access article under the Creative Commons CC BY license hydrate

1. Вступ

З огляду на повномасштабне вторгнення та збройну агресію росії станом середину березня 2023 р. в Україні зареєстровано щонайменше 5 млн. внутрішньо переміщених осіб (ВПО), але кількість незареєстрованих переселенців сягає 7 млн. [1] Ще до цього на 2016 р. офіційно зареєстрована кількість ВПО в Україні становила близько 1,8 млн. осіб, на початок 2018 р. – майже 1,5 млн. переселенців. [2] Після 24 лютого 2022 р., як відомо, активізувалось і зовнішнє переміщення представників українського народу, які покинули своє житло і перетнули державний кордон України у пошуках прихистку для себе і дітей у сусідніх та інших державах. Майже 5 млн українців отримали статус тимчасово захищених осіб у країнах ЄС лише за рік війни [3].

За цією статистикою не тільки людські долі, страждання, допомога, а й багато виникло питань, які потрібно вирішувати як самим людям, так і уповноваженими органами держави найближчим часом. Так само як у повсякденному житті, так і деяких аналітичних й інших матеріалах спостерігається певна підміна понять, зокрема, ВПО, тимчасово захищені особи, біженці, мігранти, переселенці і т.д. Видається доцільним їх всестороннє вивчення, привернення уваги науковців, громадськості, міжнародних організацій, експертів тощо. У даному контексті, зосередимось на

міжнародно-правових стандартах, що стосуються захисту прав і свобод ВПО, їх особливостях, поряд з відповідними стандартами інших згаданих осіб.

2. Літературний огляд

Теоретичні аспекти правового статусу ВПО розглядають І. Басова, С. Бреус, В. Вашкович, О. Волох, І. Головей, А. Джуська, Л. Казакова, А. Коршун, А. Крупій, Л. Наливайко, О. Росул, М. Савчин та інші. У свою чергу, практичні аспекти реалізації даного статусу стали предметом вивчення Л. Амелічевої, В. Боняк, Н. Ісаєвої, Т. Кульчицького, С. Вавженчука, С. Вишновецької, Ю. Лісової, М. Менджул, Ю. Назарко, А. Олійника, І. Сенюти, Ю. Бромлей, Дж. Беррі, А. Фернхем, Г. Гудвін-Гілл, Р. Дженнінгс, Н. Шаптали, К. Хлабистової та ін. Певну увагу до міжнародно-правового регулювання статусу ВПО, поряд з біженцями, мігрантами та іншими категоріями, приділяють: А. Войціховський та О. Котляр – у контексті всестороннього фундаментального розкриття прав людини у міжнародному праві [4, 5]; М. Буроменський і В. Мицик – міжнародно-правових механізмів захисту прав людини загалом, прав біженців, національних меншин, ВПО зокрема [6]; К. Смирнова, Н. Пронюк – загальнотеоретичних засад захисту прав людини, окремих їх видів [7]. Особливо відзначимо науковий доробок А. Федорової та О. Святун, які найбільше досліджують стандарти Ради Європи щодо захисту ВПО, тимчасово захищених осіб з України в країнах ЄС [8, 9]. Також цікаві дисертаційні праці з даної проблематики [10, 11] й комплексні колективні праці з'явилися в останні роки і присвячені механізмам забезпечення прав ВПО, поряд з іншими категоріями [12]

Очевидний вагомий науковий інтерес до теоретичних і практичних, прикладних питань захисту, реалізації прав людини, міжнародних і національних аспектів. Однак значно менше робіт присвячено захисту прав і свобод ВПО, українському і зарубіжному досвіду, співвідношення статусу ВПО, мігрантів, біженців, шукачів притулку тощо.

3. Мета і завдання дослідження

Метою статті є дослідження існуючих міжнародно-правових стандартів з питань захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.

Для досягнення мети були поставлені такі завдання:

1. узагальнивши стан досліджень у даній царині, теоретико-історичні засади розвитку інститутів захисту ВПО, біженців, інших категорій, проаналізувати особливості міжнародно-правових стандартів з питань захисту прав і свобод ВПО, джерела їх регулювання;

2. розкрити інституційну основу захисту ВПО, проблеми на шляху реалізації їх прав і свобод, імплементації згаданих стандартів;

3. з'ясувати перспективи їх удосконалення статусу ВПО, їх інтеграції, захисту прав і свобод в умовах сьогодення.

4. Матеріали і методи

Методологія дослідження міжнародно-правових стандартів з питань захисту прав і свобод ВПО – сукупність методологічних підходів, методів, принципів пізнання концепцій, ідей, гіпотез, учень, закономірностей, використання яких дозволяє отримати істинні знання про дані стандарти, статус ВПО з метою їх удосконалення. Багатоаспектне вивчення проблем ВПО зумовило застосування загальнофілософських, загальнонаукових і спеціально-юридичних методів. Так, діалектичний метод сприяв розкриттю динаміки згаданих стандартів, антропологічний – їх загальнолюдської гуманістичної сутності; аксіологічний – ціннісний потенціал, гносеологічний – пізнання істини і природи, формально-юридичний – джерела регламентації та змістовні характеристики. За допомогою порівняльно-правового методу вдалось співставити інститути захисту ВПО, біженців, інших категорій, а також правила і принципи такого захисту у національних і міжнародних актах. Також доречним виявилось використання логічного, герменевтичного, статистичного, прогностичного методів. Основоположними принципами дослідження міжнародно-правових стандартів ВПО є принципи системності, плюралізму, історизму, об'єктивності, аргументованості, комплексності, детермінізму й ін.

5. Результати дослідження та їх обговорення

В умовах тривалої окупації значної частини державної території України, масових порушень прав і свобод людини, ще 2014 р. постала проблема вимушеної міграції і належного захисту ВПО. Наразі дана проблема ще більше загострилась через жаліві наслідки злочинів росії проти України, Українського народу. Загалом вже декілька років ми посідаємо за кількістю ВПО перше місце на європейському континенті. Так, за даними Моніторингового центру внутрішнього переміщення, кіль-

кість ВПО 2015 р. становила 40,8 млн осіб, що вдвічі перевищувало кількість біженців. [3, 13]. За даними Агентства справ біженців ООН кількість біженців, шукачів притулку і ВПО у світі у 2016 р. становила більше 65,6 млн. осіб. Звісно, сьогодні Україна вже є світовим лідером за кількістю ВПО, а також за кількістю людей, які покинули її територію.

Як зазначається у науковій літературі, проблема переміщення в історії людської цивілізації існувала завжди. Вона відома на всіх етапах розвитку держави і міждержавних відносин, але з різним змістом і формою. Населення всіх регіонів світу з метою уникнення переслідувань, збройних конфліктів, релігійного чи політичного насильства змушено залишало місце постійного проживання. Так, 1492 р. після вердикту короля і королеви Іспанії біженцями стали понад 200 тис. осіб, адже не визнали християнства; у XV–XVIII стст. через релігійні війни і політичні сутички покинули католицьку Францію та Іспанію французькі гугеноти й іспанські мусульмани; у кінці XVI ст. з Франції до Англії, Голландії, Данії, Німеччини і Швейцарії втекло понад 250 тис. протестантів. На переконання таких дослідників як Л. Барнетт, Т. Кушнер і К. Нокс, останні є першими справжніми біженцями у сучасному міжнародно-правовому сенсі. Але тоді ще не було визначено єдиного і чіткого міжнародного режиму захисту прав переміщених осіб як окремих їх категорій, здебільшого ad hoc надавали допомогу і не намагалися надати чіткого правового визначення термінів. [4, 6, 10, 11].

Перші спроби закріплення в міжнародному праві понятті «біженець» характерні під час діяльності Ліги Націй. Властивістю тогочасної системи захисту прав біженців стало те, що вона була розрахована на поодинокі, одноразові заходи захисту осіб, які залишають державу громадянства чи переважного місця проживання. 1946 р. ГА ООН створила Міжнародну організацію в справах біженців, що отримала тимчасовий мандат на реєстрацію, захист, переселення і репатріацію біженців [14].

У випадку з ВПО, ситуація у напрямі прийняття стандартів і створення відповідних міжнародних інституцій, уповноважених на їх розробку і реалізацію, координацію зусиль держав, фактично активізувалась значно пізніше і пов'язана переважно із збройними конфліктами, масовим порушенням прав людини чи іншими кризами, небезпеками. Як статус біженця, так і ВПО, є результатом переміщення, міграційних процесів, багатоманітних причин. Тому швейцарський юрист-міжнародник Р. Перрушу визначаючи сутність міжнародної міграції виокремлював такий суб'єктивний склад міграції: 1) біженці; 2) переміщені особи; 3) економічні мігранти.

О. Котляр підкреслює, що сьогодні виділяють дві категорії осіб, які потребують міжнародного захисту: 1) біженці *de jure* – відповідно до Конвенції про статус біженців 1951 р. і Протоколу до неї 1967 р., Конвенції, що регулює окремі аспекти проблеми біженців у Африці, прийнятій у рамках Організації Африканської Єдності, Угоди СНД про допомогу біженцям та вимушеним переселенцям 1993 р., угод, прийнятих у рамках Євросоюзу, та правових актів інститутів ЄС; 2) особи, які *de facto* користуються міжнародним захистом (потребують міжнародного захисту, відмінні від біженців *de jure*) – біженці, підмандатні УВКБ ООН, шукачі притулку, ВПО, апатриди, біженці за Конвенцією, що регулює окремі аспекти проблеми біженців у Африці, прийнятій ОАЄ, та Картахенською декларацією 1984 р., біженці, які рятуються від викликаних людською діяльністю та стихійних лих, а також палестинські біженці, які входять до компетенції Близькосхідного агентства ООН для допомоги палестинським біженцям і організації робіт. Джерелами регулювання правового статусу осіб, які *de facto* користуються міжнародним захистом, є резолюції ГА ООН та ЕКОСОР, висновки Виконавчого комітету УВКБ ООН, а також інші документи рекомендаційного характеру УВКБ ООН та Близькосхідного агентства ООН для допомоги палестинським біженцям і організації робіт, акти органів регіональних міжнародних організацій (РС, Африканського Союзу). На них також поширюються окремі положення міжнародних договорів про статус біженців та універсальних міжнародних угод у сфері захисту прав людини. [4, 14].

У середині ХХ ст. за ініціативою Греції запропоновано ГА ООН надавати міжнародну допомогу особам, переміщеним усередині держави внаслідок громадянської війни, хоч вони є громадянами цієї держави, але потребують матеріальної допомоги, а яку фактично через кризу не можуть належним чином забезпечити. Згодом через війни у Анголі, Судані, В'єтнамі, Камбоджі і численних ВПО дана проблема постала перед УВКБ ООН, знайшла відображення у Програмах допомоги та відновлення для біженців і репатріантів. Також питання захисту ВПО загострилось у зв'язку з війною у Югославії 1991 р. Відповідно у резолюції 46/82 ГА ООН 1991 р. регламентовано потребу отримання згоди потерпілої сторони і поважати суверенітет, територіальну цілісність і національну єдність держави. У наступній резолюції 47/105 ГА ООН 1992 встановлено критерії участі УВКБ ООН в наданні гуманітарної допомоги ВПО: – звернення Генерального секретаря чи іншого компетентної особи/органу; – згода зацікавленої держави [10, 11].

Інші збройні конфлікти у Молдові (Придністров'я), Туреччині, Грузії (Абхазія й Південна Осетія), Вірменії (Нагірний Карабах), Таджикистані, Азербайджані, Чечні та Північній Осетії також зумовили актуальність захисту прав і свобод ВПО, поживлення міжнародної правотворчої діяльності і певні зрушення у напрямі створення міжнародно-правових стандартів у даній сфері.

Жахливі реалії останніх років в Україні, масове набуття статусу ВПО і створення законодавчої основи, виявлені значні прогалини і суперечності у процесі її реалізації, порушення прав і

свобод ВПО зумовлюють як науково-теоретичний, так і практичний інтерес щодо потреби з'ясування природи і системи міжнародно-правових стандартів захисту прав і свобод ВПО, їх імплементації в Україні.

Не дивлячись на відмінні статуси даних осіб і біженців, з-поміж джерел регулювання їх статусу, міжнародні механізми захисту прав і свобод є ряд спільних документів. Якщо біженці мають спеціальний механізм захисту за Конвенцією про статус біженців 1951 р., Протоколом щодо статусу біженців 1967 р., то ВПО набувають такий захист опосередковано, оскільки перебувають під законним захистом свого уряду.

Система досліджуваних стандартів становить своєрідний міжнародний механізм забезпечення прав і свобод ВПО, базуючись на застосуванні норм універсальних, регіональних і спеціальних договорів, що регулюють правові й процедурні питання забезпечення прав і свобод даної категорії осіб.

Насамперед, це група універсальних договорів, що встановлюють загальні принципи забезпечення прав і свобод ВПО: Загальна декларація прав людини 1948 р., Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р., Конвенція про статус біженців 1951 р., Протокол щодо статусу біженців 1967 р., Женевські конвенції 1949 р. та Додаткові протоколи до них 1977 р.

До спеціальних (спеціалізованих) міжнародно-правових актів, які регулюють забезпечення прав і свобод ВПО, віднесемо Керівні принципи з питань переміщення осіб усередині країни, схвалені у 1998 р. ООН. Це не обов'язковий правовий документ, але базуються на нормах універсальних угод, деталізує їх положення, що відповідають специфічним потребам ВПО, визначає порядок їх застосовувати в умовах внутрішніх вимушених переміщень. Погоджуємось, що це найавторитетніше викладення стандартів, які мають застосовувати уряди держав та інші суб'єкти, зокрема Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, реагуючи на важке становище ВПО. Керівні принципи були визнані Радою ООН з прав людини і ГА ООН важливою міжнародно-правовою основою захисту прав ВПО [5].

Тут ВПО визначається людина або група людей, яких змусили рятуватися втечею або, яких змусили залишити свої домівки чи місця звичайного проживання в результаті або з метою уникнути наслідків воєнного конфлікту, масового насильства, порушень прав людини, стихійного чи викликаного людською діяльністю лиха зокрема, і які не перетинали міжнародно визнаних державних кордонів [15] За цим стандартом очевидні такі основні елементи поняття ВПО:

1) примусова чи недобровільна природа внутрішнього переміщення і передбачає невичерпний перелік можливих причин переміщення;

2) територіальний характер внутрішнього переміщення – у межах державних кордонів [16].

Остання допускає випадки, якщо ВПО, які змушені вдаватися до транзиту через територію сусідньої держави, щоб потрапити у безпечну частину своєї країни, не можуть повернутися до місця свого походження.

Згідно з Керівними принципами незалежно від причин переміщення, всі ВПО мають право на отримання захисту й підтримки з боку своєї держави. Йдеться про захист від недобровільного переміщення, допомогу під час переміщення, гарантії безпечного повернення, переселення, гарантії, що повинні надаватися на всіх етапах процесу. Основний обов'язок і відповідальність за надання захисту й гуманітарної допомоги ВПО покладено на національні органи влади, що покликані сприяти єдності сімей, пошукам зниклих родичів тощо. Влада зобов'язана видавати ВПО усі документи, необхідні для визнання й реалізації їх прав, спростити заміну втрачених документів, не вимагати повернення в місце попереднього проживання за залишеними там документами. Даним особам гарантується свобода пересування, тобто можливість шукати безпечного місця на території своєї держави, вільний виїзд за межі держави й пошук притулку за кордоном. Уповноважені органи і посадові особи сприяють поверненню ВПО їхнього майна, а якщо це неможливо – надавати відповідну компенсацію, а також несуть відповідальність за встановлення умов, які б забезпечили ВПО можливість повернутися до своїх домівок або переселитися для проживання в іншій частині країни [5, 15].

У Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» 2014 р. [16] поняття ВПО відтворює визначення, закріплене у Керівних Принципах, проте спочатку звуженим був перелік осіб, які могли вважатися ВПО, згодом були внесені відповідні зміни.

Слід згадати з документів універсального спеціального характеру Принципи ООН щодо ретитуції житла та майна в контексті повернення біженців і переміщених осіб, резолюція 2005/21; (принципи Пін'єйру).

Важливе значення для України мають регіональні правові стандарти ВПО. Безумовно, Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. і Європейський суд з прав людини також можна розглядати інструментами захисту прав ВПО на загальних підставах, якщо їхні права, що захищаються Конвенцією і Протоколами до неї, були порушені державою.

Крім цього, численні стандарти стосовно ВПО викладено, зокрема, у Рекомендації державам-членам щодо внутрішньо переміщених осіб КМРС 2006 р., а також актах ПАРЕ: Рекомендації 1631 (2003) «Про внутрішнє переміщення в Європі», Рекомендації 1877 (2009) «Забуті люди Європи: за-

хист прав людини осіб, переміщених на тривалий час», Резолюції 1708 (2010) «Вирішення майнових питань біженців і внутрішньо переміщених осіб». Стосовно проблем ВПО у певних державах-членах РЄ прийнято Резолюції 1879 (2012) «Ситуація з ВПО та тими, хто повертається, на Північному Кавказі», 1916 (2013) «Грузія і Росія: гуманітарна ситуація у конфліктних районах та районах, охоплених війною», 1497 (2006) «Біженці і ВПО у Вірменії, Азербайджані та Грузії», 1404(2004) «Гуманітарна ситуація з переміщеним населенням Чечні» тощо та Рекомендації «Гуманітарна ситуація з біженцями та внутрішньо переміщеними особами з Чечні» 1499(2001), «Повернення біженців та ВПО до їх житла у Хорватію» 1406(1999), «Боснія та Герцеговина: повернення біженців та ВПО» 1357(1998), «Ситуація з біженцями та ВПО у Федеральній Республіці Югославія» 1569(2002) та інші.

На вирішення ситуації з ВПО в Україні також спрямовані численні документи, прийняті з початку конфлікту. Зокрема, це резолюції ПАРЄ 2198(2018) «Гуманітарні наслідки війни в Україні», 2133 (2016) «Про засоби правового захисту від порушень прав людини на українських територіях, що знаходяться поза контролем української влади», 2132 (2016) «Про політичні наслідки російської агресії в Україні», 2028(2015) «Про гуманітарну ситуацію щодо біженців та внутрішньо переміщених осіб в Україні», 2112 (2016) «Про гуманітарні проблеми, що стосуються людей, захоплених під час війни в Україні» і т.і.

Позитивним стало прийняття «Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року» 2017 р. [13], що значно врахувала згадані стандарти. Її здійснення передбачало забезпечення реалізації ВПО своїх прав без обмежень на рівні з іншими громадянами, сприяння створенню умов, коли ВПО не потребуватимуть специфічної допомоги і заходів захисту у зв'язку з їх переміщенням. Але через реалії сьогодення, звісно, нагальною є її модернізація, ухвалення нової стратегії, що відповідає б новим викликам воєнного часу і повоєнної відбудови.

4.03.2022 р. було ухвалено імплементаційне рішення Ради ЄС щодо активації Директиви 2001/55/ЄС про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами членами щодо прийому таких осіб та відповідальності за наслідки такого прийому від 20 липня 2001 р. (Директиви про тимчасовий захист) [8]. Абсолютна більшість тих, хто виїхав у країни ЄС, тікаючи від війни, звернулися за отриманням саме статусу тимчасово захищених осіб та не подавали звернення стосовно притулку. Активація даної Директиви та передбачені нею права сприяли захисту переміщених з України осіб у держави-члени ЄС, стали ефективним засобом запобігання найбільшій міграційній кризі в Європі. Додатково констатовано відсутність належного законодавчого врегулювання цього питання у державах ЄС, застосування різних підходів до її імплементації, а також відсутність наукових досліджень як з питань тимчасового захисту в цілому, так і щодо захисту прав тимчасово захищених осіб [9].

У результаті особам, які отримали статус тимчасово захищених, забезпечується у державах-членах ЄС право на проживання, соціальну та екстрену медичну допомогу, доступ до ринку праці й житла, можливість займатися підприємництвом. Незважаючи на соціальні та житлові програми, а також різний розмір соціальної допомоги і тривалість її виплати, українці отримали право тимчасового перебування та захисту, а відкриття ринку праці надало багатьом можливість заробляти на існування, тим самим зменшуючи витрати на утримання цих осіб, порівняно з шукачами притулку і біженцями. Погоджуємось, що з прийняттям та активацією Директиви про тимчасовий захист почався новий тип захисту для переміщених осіб на міжнародному рівні. Водночас, очевидною є потреба перегляду і регламентації переліку й обсягу прав тимчасово захищених осіб хоча б на регіональному рівні.

Не можна не згадати про інституційний механізм забезпечення прав і свобод ВПО становлять міжнародні органи, покликані забезпечувати права і свободи людини (Економічна і Соціальна Рада ООН, Рада ООН з прав людини тощо), спеціалізований міжнародний орган, що опікується питаннями ВПО Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, для якого 1972 р. ГА ООН розширила мандат на осіб, переміщених усередині власних держав. Верховний комісар ООН є ключовою міжнародною інституцією, цілеспрямовано сприяє імплементації міжнародних стандартів, забезпеченню прав і свобод ВПО, координує міжнародну діяльність із захисту прав і свобод біженців, ВПО і т.д.

Також слід виокремити ЮНІСЕФ; ЮНЕСКО; Всесвітню продовольчу програму ООН; Продовольчу і сільськогосподарську організацію ООН; Всесвітню організацію охорони здоров'я; Програма розвитку ООН; Комісію з питань жінок та дітей-біженців; Агенцію ООН з гуманітарної діяльності та допомоги, створену після арабо-ізраїльської війни 1949 р., Управління координації гуманітарних справ при ООН (розробляє стратегії та координує гуманітарні питання, у т.ч. допомагає агенціям, які не мають мандату на допомогу ВПО); Відділ міжвідомчого постійного комітету з внутрішнього переміщення; Міжнародний комітет Червоного Хреста та Півмісяця; Центральний фонд реагування на надзвичайні ситуації й інші. [5, 9, 10, 18, 19] Регіональні організації в Європі, Африці, американському континенті забезпечують реалізацію існуючих стандартів, сприяють цьому

і неурядовим організаціям, моніторингу й оцінювання національної політики та законодавства щодо захисту прав і свобод ВПО.

Повертаючись до практичних аспектів реалізації статусу ВПО і міжнародних стандартів, відзначимо, що йдеться про складні умови, що склались в Україні з часу її незалежності. Крім проблем політико-правового, економічного характеру, важливим є звернення уваги на соціальні, психологічні та ін. Тому багатовимірність процесу реалізації і захисту прав і свобод ВПО, їх адаптації зумовлює комплексне і системне вирішення існуючих проблем, базуючись на організаційно-правовому, ресурсному, соціокультурному й інших підходах. Не дивлячись на значні зрушення на шляху імплементації міжнародних стандартів, особливо в умовах євроінтеграції України, чимало положень нормативно-правових актів України залишаються декларативними і недієвими. Це підтверджує національна і міжнародна судова практика. Тому закономірним є своєчасне та обґрунтоване удосконалення законодавства, забезпечення доступних і ефективних механізмів реалізації і захисту з боку держави.

На жаль, видаються пасивними дії законодавців у даному напрямі; з питань ВПО у 2020 р. було зареєстровано аж 1 законопроект № 4487 від 11.12.2020 (перебачено ст. ст. 9-3 «Право внутрішньо переміщеної особи на добровільне повернення до покинутого місця проживання», ст. 10-1 «Повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування, координацію та реалізацію державної політики з питань внутрішньо переміщених осіб» та ін., але не прийнято парламентом) [20]; у 2021 р. – № 6272 від 03.11.2021. Лише у 2022 р. така діяльність дещо активізувалась, проте залишаються невирішені питання щодо імплементації міжнародних стандартів з питань ВПО, їх інтеграції, відновлення порушених прав і свобод.

Перелічені проблеми зумовлюють до подальших досліджень теоретичних і практичних аспектів міжнародних стандартів з питань ВПО, їх удосконалення, належної імплементації, моніторингу, громадського контролю тощо.

6. Висновки

1. Система стандартів захисту ВПО становить своєрідний міжнародний механізм забезпечення статусу, насамперед, прав і свобод ВПО, відповідних гарантій, що врегульовані нормами універсальних, регіональних і спеціальних договорів, впроваджуються уповноваженими суб'єктами на різних рівнях і сферах життєдіяльності. На основі різних підходів можна виокремити стандарти універсального, наднаціонального, регіонального рівнів, загальнообов'язкової юридичної сили і рекомендаційні, постійно діючі і тимчасові і т.д. Доволі схожими і водночас відмінними є статуси ВПО, біженців, осіб, які отримали статус тимчасово захищених, проте якщо відзначаються спільні джерела регулювання їх статусу, міжнародні договірні та інституційні механізми захисту прав і свобод, водночас біженці мають спеціальний механізм захисту за Конвенцією про статус біженців 1951 р., Протоколом щодо статусу біженців 1967 р., а ВПО набувають такий захист опосередковано, оскільки перебувають під законним захистом своєї держави громадянства і перебування, її уряду та ін.

2. Статус ВПО не закріплено в жодній міжнародній конвенції чи іншому договорі, а існуючі стандарти не мають уніфікованого характеру. Керівні принципи з питань переміщення осіб усередині країни 1998 р. є єдиним документом, що регламентує статус ВПО і набув значного авторитету. На них базуються численні акти Ради Європи, відображаючи особливості внутрішнього переміщення у країнах-членах, а сама організація відіграє провідну роль у розробці і прийнятті міжнародних регіональних стандартів, сприяє забезпеченню їх імплементації. Закономірною і знаковою є участь ЄС у розробці стандартів і забезпеченні досліджуваних стандартів (Директива 2001/55/ЄС, імплементаційне рішення Ради ЄС щодо її активації 4.03.2022 р. та ін.), але залишається потреба перегляду і регламентації переліку й обсягу прав тимчасово захищених осіб.

3. Звісно, на національний рівень, уповноважені владні органи покладено значний обсяг завдань, функцій, повноважень щодо забезпечення прав і свобод ВПО, їх гарантій реалізації і захисту, відновлення порушених прав. Тому важливою є консолідація у даному напрямі уповноважених органів і посадових осіб, імплементації існуючих міжнародних стандартів і кращих зарубіжних практик, удосконалення законодавства України, забезпечення ефективних і доступних процедур, інтеграції ВПО у життя громади, суспільства і держави. Видається доцільною активізація нашої держави і в міжнародній правотворчості з питань ВПО, враховуючи набутий досвід і проблеми, що потребують невідкладного вирішення, насамперед, щодо соціального захисту, виборчого права, житлових і земельних прав, надання правової допомоги тощо.

Конфлікт інтересів

Автори декларують, що не мають конфлікту інтересів стосовно даного дослідження, в тому числі фінансового, особистісного характеру, авторства чи іншого характеру, що міг би вплинути на дослідження та його результати, представлені в даній статті.

Фінансування

Дослідження проводилось без фінансової підтримки.

Доступність даних

Рукопис не має пов'язаних даних

Подяка

Автори висловлюють подяку редакції журналу за можливість даної публікації.

Література

1. Бойко, О. (2023). В Україні 7 мільйонів незареєстрованих переселенців. Available at: <https://susplne.media/412176-v-ukraini-7-miljoniv-nezareestrovanih-pereselenciv-veresuk/>
2. Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України. Available at: <http://www.msp.gov.ua/news/>
3. Operational data portal. Ukraine refugee situation. Available at: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>
4. Рогача, О. Я., Савчин, М. В., Менджул, М. В. (Ред.) (2017). Механізм забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб: національний та міжнародний аспекти. Ужгород: РІК-У, 348.
5. Войціховський, А. В. (Ред.) (2021). Права людини у міжнародному праві. Харків: ООО «Планета-Принт», 404.
6. Мищик, В. В. (2010) Права людини у міжнародному праві. Міжнародно-правові механізми захисту. Київ: «Промені», 722.
7. Пронюк, Н. В. (2010). Сучасне міжнародне право. Київ: КНТ, 280.
8. Федорова, А., Святун, О.; Копійка, В. В. (Ред.) (2023). Основні права тимчасово захищених осіб з України в країнах ЄС. Сучасні проблеми розвитку міжнародного та європейського права. Київ, 199–220.
9. Федорова, А. Л. (2018) Захист внутрішньо переміщених осіб: стандарти Ради Європи та законодавство України Пріоритетні напрями досліджень розвитку держави і права в умовах євроатлантичної інтеграції України. Київ, 300.
10. Самойлова, Л. Г. (2018). Внутрішньо переміщені особи в приймаючих громадах: порівняльний аналіз моделей безконфліктної взаємодії. Київ, 137. Available at: <https://ela.kpi.ua/handle/123456789/27277>
11. Коршун, А. А. (2021). Правовий статус внутрішньо переміщених осіб: теоретико-правовий аспект. Дніпро, 259.
12. Ukraine in the system of modern international legal order and European integration: problems of doctrine and practice in the context of modern humanitarian challenges (2022). Chernivtsi, 644.
13. Індекс інтеграції внутрішньо переміщених осіб. Available at: <https://cedos.org.ua/researches/vpo-integration-index/>
14. ООН. Available at: <https://www.un.org/en/>
15. Керівні принципи ООН з питань внутрішнього переміщення. Available at: <http://unhcr.org.ua/attachments/article/317/UN%20Guiding%20Principles%20on%20Internal%20Displacement.pdf>
16. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб (2014). Закон України № 1706-VII. 20.10.2014. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1706-18>
17. Стратегія інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року (2017). Розпорядження Кабінету Міністрів України № 909-р. 15.11.2017. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-2017-%D1%80#Text>
18. Путінцев, А. В., Пашенко, Ю. Є. (2018). Адаптація внутрішньо переміщених осіб в регіонах України: сутність, поняття, підходи. Економіка. фінанси. менеджмент: актуальні питання науки і практики, 9, 110–121.
19. Шапгала, Н., Камінська, Н. (2022). Державна політика України з питань тимчасово окупованих територій: проблеми концептуалізації у сучасному науковому дискурсі. Філософські та методологічні проблеми права, 23 (1), 57–69. doi: <https://doi.org/10.33270/01222302.57>
20. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб" (2020). № 4487. 11.12.2020. Available at: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/4930>

Received date 24.07.2023

Accepted date 28.08.2023

Published date 13.09.2023

Наталія Василівна Камінська*, доктор юридичних наук, професор, кафедра міжнародного права та порівняльного правознавства, Національний авіаційний університет, пр. Любомира Гузара, 1, м. Київ, Україна, 03058

Владислав Ігорович Бойко, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, вул. Джона Маккейна, 33, м. Київ, Україна, 01042

**Corresponding author: Nataliia Kaminska, e-mail: na-pro@ukr.net*