НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА ім. В. М. КОРЕЦЬКОГО

КРАХМАЛЬОВА КАТЕРИНА ОЛЕКСІЇВНА

УДК 342.9

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАТУСУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ – 2017

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у відділі проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України.

Науковий керівник – кандидат юридичних наук, доцент
КИСІЛЬ Людмила Євгенівна,
Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, старший науковий співробітник відділу проблем державного управління та адміністративного права.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, доцент
АРМАШ Надія Олексіївна,
Навчально-науковий Юридичний інститут Національного авіаційного університету, професор кафедри господарського, повітряного та космічного права;

кандидат юридичних наук
БОЯРИНЦЕВА Марина Анатоліївна,
Окружний адміністративний суд м. Києва,
суддя, член Науково-консультативної ради при Вищому адміністративному суді України.

Захист відбудеться «21» квітня 2017 року о 12:00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.236.03 по захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук в Інституті держави і права ім. В. М. Корецького НАН України за адресою: 01601, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України за адресою: 01601, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4.

Автореферат розісланий «17» березня 2017 року.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради **Т. І. Тарахонич**

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Сучасне вимушене переміщення осіб в Україні, спричинене окупацією Автономної Республіки Крим та дестабілізацією ситуації на сході України, є одним з найбільших викликів, що постали перед Україною з часів її незалежності.

Подолання негативних наслідків внутрішнього переміщення та забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб вбачається одним з першочергових завдань української держави. По-перше, це випливає із конституційного принципу позитивної відповідальності держави перед своїми громадянами і тими, хто постійно законно проживає на її території. По-друге, є важливим з точки зору міжнародно-правових зобов'язань та євроінтеграційних прагнень України. По-третє, внутрішньо переміщені особи знаходяться під юрисдикцією держави свого громадянства або постійного проживання, якою є Україна, і тому основний обов'язок забезпечення реалізації їх прав та свобод покладається на неї. При цьому правовий статус таких осіб визначається переважно нормами адміністративного права, які мають враховувати міжнародні зобов'язання держави, зокрема, у сфері прав людини, і є ефективними, якщо враховують позитивний досвід інших держав і рекомендації міжнародних організацій, що сприяють реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.

Характеризуючи стан наукового опрацювання проблеми, слід зазначити, що адміністративно-правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні, як і правовий та адміністративно-правовий статус внутрішньо переміщених осіб загалом, до недавнього часу не були предметом комплексних монографічних досліджень у вітчизняній науці адміністративного права. Проте, безперечно, базою для такого дослідження є праці як теоретиків права, так і вчених-адміністративістів, а також окремі напрацювання вчених-фахівців з науки міжнародного права, міграційного права, історичні та соціо-демографічні дослідження.

Зокрема, проблеми загального правового статусу особи піднімались у працях С. С. Алєксєєва, М. В. Вітрука, А. М. Колодія, В. М. Корельського, Б. М. Лазарєва, О. В. Малька, Г. В. Мальцева, Н. І. Матузова, А. Ю. Олійника, Н. М. Оніщенко, А. В. Панчишина, В. А. Патюлина, М. П. Рабіновича, В. М. Селіванова, О. Ф. Скакун, М. С. Строговича, О. В. Сурілова та ін. Адміністративно-правовий статус особи досліджувався такими вченими, як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Н. О. Армаш, Г. В. Атаманчук, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, І. Л. Бородін, М. А. Бояринцева, І. П. Голосніченко, П. В. Діхтієвський, Ю. М. Дьомін, Є. В. Додін, Р. А. Калюжний, Л. Є. Кисіль, Л. В. Коваль, А. Т. Комзюк, Є. Б. Кубко, Д. М. Лук'янець, В. М. Манохін, В. Ф. Опришко, І. М. Пахомов, Г. І. Петров, А. О. Селіванов, В. С. Стефанюк, Ю. О. Тихомиров, М. М. Тищенко, В. В. Цвєтков, Ю. С. Шемчушенко та ін.

Важливе значення для роботи також становить доробок учених, які досліджували проблеми правового і адміністративно-правового забезпечення статусу особи, серед яких В. М. Бевзенко, А. І. Берлач, К. Г. Волинка, В. А. Головко, А. І. Денисов, О. М. Дручек, Р. В. Ігонін, І. О. Ієрусалімова, Є. Є. Колесников, В. К. Колпаков, І. О. Ковлер, Д. М. Негреша, В. І. Олефір, А. О. Селіванов,

К. В. Степаненко, С. Г. Стеценко, Б. А. Стародубський, Г. С. Тимчик, Ю. А. Юдін та багато ін.

Нормативною основою дослідження є Конституція України, міжнародні документи, закони та постанови Верховної Ради України, акти Президента України, акти Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади, акти інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, рішення Конституційного Суду України, рішення судів загальної юрисдикції, рішення Європейського суду з прав людини, які стосуються забезпечення адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні, законодавство зарубіжних держав в частині адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб.

Крім того, враховуючи як науковий, так і прикладний характер вирішуваних задач і динамічність предмету дослідження, були також використані матеріали науково-публіцистичного та аналітичного характеру.

Емпіричну базу дослідження складають статистичні матеріали, інформаційні повідомлення, звіти національних громадських та міжнародних організацій.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконане відповідно до планової теми відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України «Проблеми адміністративно-правового регулювання відносин органів публічної адміністрації з громадянами в Україні» (номер державної реєстрації 0113U007856).

Мета і задачі дослідження. Метою дисертаційного дослідження є поглиблення теоретичних засад адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні та обґрунтування наукових висновків і пропозицій щодо його вдосконалення з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду.

Для досягнення поставленої мети сформульовано такі *задачі* дослідження:

- охарактеризувати становлення і розвиток поняття «внутрішньо переміщені особи» у юридичній науці та його еволюцію в законодавстві України;
- визначити поняття, ознаки та зміст правового статусу внутрішньо переміщених осіб як предмету адміністративно-правового забезпечення;
- з'ясувати співвідношення загального і спеціального правових статусів внутрішньо переміщених осіб;
- охарактеризувати правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації щодо забезпечення реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в сучасних умовах та визначити шляхи його вдосконалення;
- розглянути повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб і запропонувати напрями вдосконалення їх реалізації;
- з'ясувати проблеми адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб та запропонувати можливі шляхи їх організаційного та правового вирішення.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають в процесі реалізації статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Методи дослідження. Для забезпечення об'єктивності, всебічності і повноти дослідження, а також для отримання науково обґрунтованих і достовірних результатів у дисертаційній роботі використано сукупність філософсько-світоглядних, загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. Зокрема, діалектичний метод дав змогу визначити сутність поняття внутрішньо переміщеної особи, зміст, поняття та ознаки адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб, з'ясувати співвідношення їх загального та спеціального статусів (підрозділи 1.1–1.3). Історико-правовий метод застосовувався для дослідження виникнення і розвитку поняття «внутрішньо переміщені особи» у юридичній науці, статусу внутрішньо переміщених осіб, інституційного механізму реалізації їх прав і свобод в Україні (підрозділи 1.1, 1.2, 2.2). Системний аналіз дав можливість дослідити адміністративно-правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб органами публічної адміністрації як єдиного цілого із узгодженим функціонуванням усіх складових (підрозділ 2.2). Структурний метод використовувався для визначення впливу структури органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування або їх підрозділів на ефективність адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб (підрозділи 2.1, 2.2). Функціональний метод дозволив дослідити повноваження органів публічної адміністрації, які забезпечують реалізацію прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, як засобу здійснення їх функцій і завдань в означеній сфері (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3). Метод документального аналізу та порівняльно-правовий метод застосовувались під час вирішення всіх задач дослідження (розділи 1 та 2). Метод узагальнення використано для формулювання прикінцевих положень проведеного дослідження.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній юридичній науці адміністративного права досліджень теоретичних і практичних проблем адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду у зазначеній сфері. Серед результатів дослідження ознаками новизни характеризуються наступні положення:

уперше:

- на основі системного підходу сформовано авторське визначення поняття «адміністративно-правовий статус внутрішньо переміщених осіб в Україні» як спеціального, тимчасового правового статусу осіб, визначеного нормами адміністративного права, що складається з системи додаткових прав, обов'язків і гарантій, обумовлених обставинами їх вимушеного внутрішнього переміщення та потребами, де обсяг і особливості реалізації таких прав, обов'язків і гарантій залежать від того, чи є особа громадянином, іноземцем чи апатридом;
- розкрито сутність основних ознак адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб (тимчасовість, спеціальні права та обов'язки внутрішньо переміщених осіб, їх залежність від загального правового статусу);

- охарактеризовано співвідношення загального і спеціального правових статусів внутрішньо переміщених осіб через призму філософських категорій загального і спеціального;
- запропоновано авторське визначення адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб як регламентованої нормативними актами діяльності органів публічної адміністрації, спрямованої на реалізацію правового статусу внутрішньо переміщених осіб;
- встановлено, що особливостями правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації щодо забезпечення реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб є наступні: здійснюється переважно на рівні підзаконних нормативно-правових актів; застосування міжнародних договорів у цій сфері, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою, відбувається з врахуванням відступів від них; важливою є роль інших інструментів міжнародного права, які не є міжнародними договорами;
- охарактеризовано систему органів публічної адміністрації, що забезпечують реалізацію прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні та запропоновано шляхи запобігання дублюванню функцій і покращення координації між ними, зокрема, шляхом визначення Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб як єдиного головного органу в системі центральних органів виконавчої влади щодо внутрішньо переміщених осіб;
- обґрунтовано доцільність вдосконалення існуючого проекту Закону України № 2528а від 26 серпня 2015 року «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо встановлення відповідальності посадових осіб за порушення прав, свобод та законних інтересів внутрішньо переміщених осіб)» щодо запровадження адміністративної відповідальності посадових осіб органів публічної адміністрації за порушення ними прав і свобод внутрішньо переміщених осіб або застосування дисциплінарної відповідальності до державних службовців за невиконання чи неналежне виконання ними посадових обов'язків щодо забезпечення реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб на підставі п. 5 ч. 2 ст. 65 Закону України «Про державну службу»;
- розроблено пропозиції змін до законів України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» та «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», а також до деяких підзаконних нормативно-правових актів в частині адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб;
- запропоновано застосування єдиного, визначеного Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року № 1706-VII поняття «внутрішньо переміщеної особи» у нормативно-правових актах, що стосуються реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб;

удосконалено:

- критерії розмежування понять «біженець» і «внутрішньо переміщена особа»;
- теоретичні положення щодо гарантії заборони дискримінації за ознакою належності до внутрішньо переміщених осіб, що містяться у ст. 14 Закону України

«Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» та деталізовані у підзаконних актах, з метою приведення їх у відповідність до діючих у цій сфері міжнародних стандартів і оновленого законодавства України;

набули подальшого розвитку:

- положення щодо історико-правового генезису поняття «внутрішньо переміщена особа»;
- критерії розмежування понять «внутрішньо переміщені особи», «переміщені за кордон особи», «вимушені переселенці», «зовнішньо переміщені особи»;
- положення про використання позитивного досвіду зарубіжних країн щодо адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що положення дисертації можуть бути використані:

- у науково-дослідній сфері – в подальших наукових дослідженнях загальних та спеціальних питань, пов'язаних із адміністративно-правовим забезпеченням статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні, під час написання підручників, навчальних посібників, довідкової й методичної літератури, монографій з цих питань;
- у навчальному процесі – під час викладання навчальних дисциплін адміністративно-правової спрямованості;
- у правотворчій діяльності, спрямованій на вдосконалення адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб;
- у правозастосовній сфері – у практичній діяльності органів публічної адміністрації;
- у правовиховній роботі – для підвищення рівня правосвідомості та правової культури суспільства, виховання поваги до права і закону.

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження є самостійною науковою роботою. Усі теоретичні положення і висновки, які викладені у дисертації і визначають наукову новизну дослідження, теоретичне і практичне значення його результатів, розроблені автором особисто. Наукові статті здобувача у фахових виданнях є одноосібними.

Апробація результатів дисертації. Основні положення, теоретичні та практичні висновки дисертації були обговорені та схвалені на засіданні відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права ім. В. М. Корецького Національної академії наук України. Результати дослідження були представлені на: Міжнародній науково-практичній конференції «Пріоритетні напрями розвитку сучасної юридичної науки» (м. Харків, 18–19 вересня 2015 р.; тези опубліковано); Круглому столі у Інституті держави і права ім. В. М. Корецького НАН України «Адміністративно-правове забезпечення прав людини органами публічної адміністрації в Україні» (м. Київ, 24 вересня 2015 р.; тези опубліковано); VII Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні проблеми правової системи України» (м. Київ, 26 листопада 2015 р.; тези опубліковано); П'ятій Всеукраїнській науковій конференції «Актуальні проблеми міжнародного захисту прав людини: захист прав людини в умовах збройного конфлікту» (м. Київ, 26 січня 2016 р.); Круглому столі «Захист та відновлення прав внутрішньо переміщених осіб в Україні: міжнародні стандарти та національний

досвід» (м. Київ, 25 лютого 2016 р.); 16-й Конференції-бієннале Міжнародної асоціації вивчення примусової міграції (м. Познань, 12–15 липня 2016 р.); Міжнародній науковій конференції «Політико-правові доктрини в теоретичному і практичному аспекті відповідно до викликів сучасності» (м. Зелена Гура, 19–21 вересня 2016 р.).

Публікації. Основні положення та висновки дисертаційної роботи відображені у 9 публікаціях, у тому числі, в 6 наукових статях, 5 з яких опубліковані в наукових виданнях, що визнані в Україні як фахові з юридичних наук (3 з них внесено до міжнародних наукометричних баз даних), 1 стаття – у зарубіжному періодичному науковому виданні з юридичних наук, а також у 3 тезах доповідей за результатами міжнародних наукової і науково-практичних конференцій та круглих столів українською та польською мовами.

Структура та обсяг дисертації відповідають меті та задачам дослідження. Дисертація складається зі вступу, двох розділів, які об'єднують шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатку із схемою органів публічної адміністрації, що забезпечують реалізацію прав та свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні. Загальний обсяг дисертації складає 210 сторінок, з них 175 сторінок – основний текст, 34 сторінки – список використаних джерел (227 найменувань) і додатки – 1 сторінка.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** до дисертації обґрунтовано актуальність теми дисертаційного дослідження, визначено її зв'язок з науковими програмами, планами, темами, розкрито мету і задачі, об'єкт і предмет, методи дослідження, окреслено наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено інформацію про апробацію результатів дослідження, публікації, структуру і обсяг дослідження.

Розділ 1 «Загальна характеристика адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб» складається з трьох підрозділів, у яких аналізується стан наукових досліджень поняття «внутрішньо переміщені особи», його історико-правовий генезис та еволюція у законодавстві України, характеризується статус внутрішньо переміщених осіб як предмет адміністративно-правового забезпечення, а також співвідношення їх загального і спеціального правових статусів.

У ***підрозділі 1.1 «Поняття "внутрішньо переміщені особи" у юридичній науці, його історико-правовий генезис та еволюція у законодавстві України»*** досліджуються витоки поняття «внутрішньо переміщені особи», визначаються критерії розмежування внутрішньо переміщених осіб та біженців, аналізується становлення поняття «внутрішньо переміщені особи» в національному законодавстві.

Встановлено, що поняття «внутрішньо переміщені особи» сформувалось у галузі міжнародного публічного права, поступово відокремлюючись від поняття «біженців», і було реципійоване національним, у тому числі, адміністративним правом. Попри спільні витоки, правовий статус означених категорій осіб відмінний, оскільки, по-перше, захист їх прав і свобод базується на територіальному суверенітеті різних держав: щодо біженців - це іноземна держава, щодо внутрішньо

переміщених осіб – держава їх громадянства або постійного проживання; по-друге, різні уповноважені суб'єкти, що надають відповідний статус і відмінний порядок його надання; по-третє, різні галузі права та характер міжнародних правових документів, що регулюють ці статуси; по-четверте, відмінність причин, що спричиняють міграцію біженців і внутрішнє переміщення; по-п'яте, міграція біженців завжди має зовнішній і вимушений характер, а внутрішньо переміщених осіб – лише внутрішній як вимушений, так і примусовий характер, із застосуванням сили державного примусу. При цьому, поточне внутрішнє переміщення в Україні розглядається нами лише як вимушене.

Проаналізовано стан наукових досліджень і встановлено, що, за винятком праць історико-правового характеру, тематиці поняття внутрішньо переміщених осіб наразі присвячені лише поодинокі наукові публікації і цей напрям вітчизняної юридичної науки ще знаходиться на стадії розвитку. При цьому, по-перше, переважна більшість авторів обмежуються констатацією визначень, спираючись на визначення, наведене у Керівних принципах Організації Об'єднаних Націй з внутрішнього переміщення, і здебільшого не містять наукової полеміки (Є. В. Микитенко, О. І. Котляр, Г. С. Тимчик, І. Г. Козинець та Л. В. Шестак, О. А. Малиновська); по-друге, характеризують поняття внутрішньо переміщених осіб, співвідносячи їх з подібними поняттями – поняттям «біженці», «переміщені за кордон особи», «зовнішньо переміщені особи» та «вимушені переселенці» (Г. С. Тимчик, Є. С. Герасименко); по-третє, спостерігається тенденція до звуження поняття «внутрішньо переміщеної особи» лише до громадян (О. І. Котляр, О. А. Малиновська, І. Г. Козинець та Л. В. Шестак). Особливої уваги заслуговують іноземні публікації, зокрема, статті Ерін Муні, старшого радника Представника Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй з прав людини внутрішньо переміщених осіб, яка вводить нас в контекст міжнародних дискусій щодо внутрішнього переміщення і є корисною задля кращого розуміння поняття «внутрішньо переміщених осіб».

Простежено еволюцію поняття внутрішньо переміщених осіб у законодавстві України і встановлено, що вперше воно було закріплене Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року, і зазнало кількох змін, завдяки яким було розширено коло осіб, що можуть набути такий статус, враховуючи міжнародні стандарти. Доводиться, що вживання терміну «внутрішньо переміщені особи» як в деяких наукових публікаціях, так і в підзаконних нормативних актах не завжди послідовне, є випадки звуження поняття внутрішньо переміщеної особи або ототожнення їх з іншими поняттями, які не є синонімічними. У зв'язку з цим пропонується законодавче визначення поняття «внутрішньо переміщена особа» перенести у всі нормативно-правові акти з метою забезпечення єдності термінології та уніфікованого її вживання, спрощення реалізації внутрішньо переміщеними особами своїх прав і свобод.

У ***підрозділі 1.2 «Статус внутрішньо переміщених осіб як предмет адміністративно-правового забезпечення»*** розглядаються ряд наукових підходів до розуміння поняття адміністративно-правового забезпечення, предметом якого є статус внутрішньо переміщених осіб в Україні, формулюється визначення адміністративно-правового забезпечення статусу таких осіб в Україні, аналізуються

ознаки та зміст адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні та формулюється його авторське визначення.

Адміністративно-правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні спирається на ґрунтовні теоретичні засади у сфері адміністративно-правового забезпечення, правового та адміністративно-правового статусу інших суб'єктів права, міжнародного та міграційного права. При цьому, єдиного погляду на поняття як правового, так і адміністративно-правового забезпечення у науці немає. Аналізуючи існуючі наукові позиції, можна відмітити, що одні вчені визначають правове і адміністративно-правове забезпечення через його статичні елементи (наприклад, К. Г. Волинка), другі – через динамічні (І. О. Ієрусалімова, Г. С. Тимчик, К. В. Степаненко, В. А. Головко та інші), треті – із врахуванням обох цих складових (Р. В. Ігонін, О. М. Дручек, Є. Є. Колесников та інші).

В рамках динамічного підходу запропоновано під адміністративно-правовим забезпеченням статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні розуміти регламентовану нормативними актами діяльність органів публічної адміністрації, спрямовану на забезпечення реалізації правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні – їх прав, обов'язків та гарантій. Такі права та обов'язки внутрішньо переміщених осіб, а також гарантії їх забезпечення, є змістом адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб.

З врахуванням аналізу судової практики встановлено, що адміністративно-правовий статус внутрішньо переміщених осіб в Україні є спеціальним і характеризується такими ознаками, як тимчасовість; наділення таких осіб спеціальними, додатковими правами та обов'язками, обумовленими особливостями їх становища і потребами; різницею у обсязі і можливостях реалізації таких прав залежно від того, чи є такі внутрішньо переміщені особи за своїм загальним адміністративно-правовим статусом громадянами України, іноземцями чи особами без громадянства. При цьому національний законодавець підходить до розуміння статусу внутрішньо переміщених осіб не формалізовано, а концептуально, у ряді випадків забезпечуючи також реалізацію прав та свобод внутрішньо переміщених осіб, які є такими де-факто, але ще не мають цього статусу де-юре, що відповідає міжнародним стандартам захисту таких осіб.

Пропонується авторське визначення адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб як спеціального, тимчасового статусу осіб, визначеного нормами адміністративного права, що складається з системи додаткових прав, обов'язків і гарантій, обумовлених обставинами їх вимушеного внутрішнього переміщення та потребами, де обсяг і особливості реалізації таких прав, обов'язків і гарантій залежать від того, чи є особа громадянином, іноземцем чи апатридом.

Підрозділ 1.3 «Співвідношення загального і спеціального правових статусів внутрішньо переміщених осіб» присвячений розгляду впливу спеціального адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщеної особи на загальний з врахуванням, з одного боку, особливої вразливості таких осіб, а з другого – необхідності забезпечення принципу рівності в контексті державної гарантії заборони дискримінації за ознакою приналежності до внутрішньо переміщених осіб

та на підставі аналізу як національної судової практики, так і практики Європейського суду з прав людини.

Встановлено, що в Україні переважно підзаконними нормативно-правовими актами на загальний статус громадян, іноземців, апатридів накладаються обмеження, зумовлені їх спеціальним статусом як внутрішньо переміщених осіб. Проте, крім обмежень, спеціальний статус особи як внутрішньо переміщеної може передбачати певні преференції або спрощення, оскільки без таких пільг реалізація певних прав чи свобод для них була б неможливою або ускладненою.

На підставі аналізу міжнародних глобальних та регіональних стандартів, що містять гарантію заборони дискримінації, ратифікованих Україною, рішень Європейського суду з прав людини, її вітчизняного законодавчого визначення та механізму запобігання та протидії їй, встановлено, що формулювання цієї гарантії у Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» містить недолік, здатний спричинити проблеми у її реалізації, а тому пропонується її вдосконалення.

Наголошується на необхідності забезпечення балансу інтересів держави та суспільства при встановленні обмежень прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, які мають правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, що має досягатись належними та необхідними способами, та правовому регулюванні адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб в цілому.

Проаналізовано низку проблемних ситуацій, що містять ризики дискримінаційних порушень прав і свобод внутрішньо переміщених осіб та запропоновано зміни до відповідних нормативно-правових актів для їх вирішення.

Розділ 2 «Правове та організаційне забезпечення реалізації статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні та його вдосконалення» складається з трьох підрозділів, присвячених правовому регулюванню діяльності органів публічної адміністрації щодо забезпечення реалізації прав, свобод, обов'язків та гарантій внутрішньо переміщених осіб, аналізу системи таких органів, а також актуальним проблемам адміністративно-правового забезпечення реалізації статусу внутрішньо переміщених осіб та можливим шляхам подолання цих проблем.

У ***підрозділі 2.1 «Правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації щодо забезпечення реалізації статусу внутрішньо переміщених осіб»*** проаналізовано основні джерела такого правового регулювання, а також визначено його особливості.

Встановлено, що правові норми, якими регулюється діяльність органів публічної адміністрації щодо реалізації належних внутрішньо переміщеним особам прав, свобод і обов'язків, розпорошені по досить великій кількості джерел різного обсягу дії, цільової і предметної спрямованості, юридичної сили.

Визначено, що основними джерелами правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації щодо забезпечення реалізації статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні є Конституція України; міжнародні нормативно-правові акти; закони та підзаконні нормативно-правові акти; рішення судових органів; документи «м'якого права» глобального характеру, зокрема, Керівні принципи Організації Об'єднаних Націй з внутрішнього переміщення, Вказівки для законодавців та політиків із захисту внутрішньо переміщених осіб, Принципи з

питань реституції житла і майна біженців і переміщених осіб, документи «м'якого права» Ради Європи, значення яких постійно зростає, що є однією з особливостей такого правового регулювання. Іншими встановленими особливостями правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації щодо забезпечення реалізації статусу внутрішньо переміщених осіб є домінування у ньому не законів, а підзаконних актів, якими у ряді випадків встановлюються не передбачені законами обмеження; застосування міжнародних договорів, що покладають на органи публічної адміністрації певні обов'язки щодо забезпечення реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, з врахуванням відступів від деяких з них, а також повідомлень про негарантованість застосування окремих договорів.

У ***підрозділі 2.2 «Інституційний механізм забезпечення реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»*** аналізується, у тому числі, і на підставі національної судової практики, система органів публічної адміністрації, що забезпечують реалізацію прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Доводиться, що станом на сьогодні організаційне забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні здійснюють декілька десятків органів публічної адміністрації, а також окремі юридичні особи публічного права та національні і міжнародні організації, які сприяють реалізації прав та свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні. Сприяння реалізації значної кількості державних завдань щодо забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні національними громадськими та міжнародними організаціями визначено як одну з специфічних рис інституційного механізму забезпечення реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні, так само як і те, що на місцевому рівні у Донецькій і Луганській областях України, куди переміщається більшість внутрішньо переміщених осіб, тимчасово, через обставини, зумовлені агресією Російською Федерації, забезпечення реалізації статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні здійснюють не органи місцевого самоврядування та місцеві органи виконавчої влади, а військово-цивільні адміністрації.

Дублювання і розпорошення повноважень із забезпечення реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб між значною кількістю органів публічної адміністрації неминуче призводить до низки практичних проблем, у зв'язку з чим пропонується визначити Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України головним органом, координуючим діяльність інших органів публічної адміністрації щодо внутрішньо переміщених осіб.

У ***підрозділі 2.3 «Актуальні проблеми адміністративно-правового забезпечення реалізації статусу внутрішньо переміщених осіб та можливі шляхи їх вирішення з урахуванням зарубіжного досвіду»*** розглянуто найбільш значущі, на думку автора, проблеми правового та організаційного характеру, що стосуються забезпечення реалізації прав, свобод та обов'язків внутрішньо переміщених осіб в Україні, та проведено пошук рішень щодо їх розв'язання.

Послідовно визначаються та аналізуються такі проблеми адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні:

а) відсутність єдиного головного координуючого органу виконавчої влади на рівні міністерства для реалізації державної політики у сфері забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб,

б) проблеми обліку кількості і потреб внутрішньо переміщених осіб в Україні,

в) нестачі фінансових і людських ресурсів,

г) порушення принципу законності в діяльності органів публічної адміністрації із забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні (зокрема, і на підставі аналізу судової практики) та

д) відсутності механізму притягнення посадових осіб органів публічної адміністрації до відповідальності за порушення прав, свобод та законних інтересів внутрішньо переміщених осіб.

Для вирішення зазначених проблем пропонується ряд заходів правового та організаційного характеру з використанням позитивного досвіду Азербайджану, Боснії і Герцеговини, Грузії та Хорватії, які успішно подолали проблеми вимушеного внутрішнього переміщення на своїй території.

У **Висновках** сформульовані найбільш суттєві результати і положення дисертаційного дослідження, наведені теоретичні узагальнення та шляхи вдосконалення та нове вирішення наукового завдання щодо адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні:

1. Дослідження історико-правового генезису поняття «внутрішньо переміщені особи» надало можливість подальшого з’ясування його співвідношення з поняттям «біженці», що виникли як міжнародно-правові терміни, оскільки, по-перше, сформувались і удосконалювалися завдяки ряду нормативно-правових актів, що були прийняті на міжнародному рівні і лише пізніше були впроваджені в національні правові системи з метою виконання міжнародних зобов’язань держав; по-друге, функціонування системи захисту таких осіб неможливе або ускладнене без координації зусиль всієї міжнародної спільноти.

Зокрема, перші міжнародно-правові спроби правового врегулювання поняття «біженці» та їхнього статусу були реакцією міжнародної спільноти і Ліги Націй на конкретні випадки масових переселень: росіян після приходу до влади в Росії у 1917 році більшовиків; вірменів, що рятувались від геноциду; а також населення, яке втікало з націонал-соціалістичної Німеччини у 1930-х роках. На цьому етапі формування концепції біженців ще не існувало відокремлення понять «біженець» та «внутрішньо переміщена особа», а самі визначення були дещо звуженими, сформульованими для відповідей на конкретні політико-правові проблеми того часу.

Наступним поштовхом до розвитку означених вище концепцій стала Друга світова війна, після закінчення якої в рамках Організації Об’єднаних Націй була створена Міжнародна організація у справах біженців, в Статуті якої вже розрізнялись поняття «біженець» та «переміщена особа», але під «переміщеною особою» мались на увазі лише зовнішньо переміщені особи, поняття було близьким до поняття «біженець».

У 1950–1960-х роках у міжнародному праві закладаються основні інституційні і інструментальні підвалини захисту прав «біженців»: створено Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців, прийнято Конвенцію і Протокол про статус біженців, а також регіональну Конвенцію про біженців в Африці Організації африканської єдності.

У 1972 році на початку програми допомоги Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, а потім і його мандат були розширені з метою забезпечення допомогою і внутрішньо переміщених осіб. У 1992 році починається розробка першого правового документу для забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб – Керівних принципів Організації Об'єднаних Націй з внутрішнього переміщення, в яких закріплюється визначення поняття «внутрішньо переміщені особи» на міжнародному рівні.

2. Завдяки проведеному аналізу співвідношення понять «біженці» та «внутрішньо переміщені особи» виокремлено їх спільні та відмінні ознаки. Спільними є характер потреб означених категорій осіб і міжнародні структури, що можуть надавати їм допомогу; обставини, що зумовили їх переміщення, «перетікання» внутрішньої міграції через кордони держави, коли внутрішньо переміщені особи звертаються за отриманням статусу біженця та іншими можливостями легалізації перебування в інших країнах. Критеріями розмежування - держави, на територіальному суверенітеті яких базується захист їх прав і свобод; коло суб'єктів, уповноважених на надання статусу внутрішньо переміщеної особи і біженця, та порядок надання таких статусів; різні галузі права, якими регулюється їх статус; характер міжнародних правових документів, що містять норми щодо їх захисту; різний характер та причини їх міграції.

3. Визначення поняття «внутрішньо переміщених осіб» у Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» переважно відповідає міжнародному аналогу у Керівних принципах Організації Об'єднаних Націй з внутрішнього переміщення. Проте, одночасно із ним, у нормативно-правових актах України вживаються численні синонімічні або подібні поняття. Тому пропонується уніфікувати вживання поняття «внутрішньо переміщених осіб» у всіх нормативно-правових актах України з метою полегшення реалізації статусу таких осіб, забезпечення єдності термінології.

4. Адміністративно-правовий статус внутрішньо переміщених осіб в Україні запропоновано визначати як спеціальний, тимчасовий правовий статус осіб, урегульований нормами адміністративного права, що складається з системи додаткових прав, обов'язків і гарантій, обумовлених обставинами їх вимушеного внутрішнього переміщення та потребами, де обсяг і особливості реалізації таких прав, обов'язків і гарантій залежать від того, чи є особа громадянином, іноземцем чи апатридом. Цей статус де-юро виникає в момент постановки внутрішньо переміщеної особи на облік і видачі їй довідки внутрішньо переміщеної особи, а припиняється шляхом скасування такої довідки.

Основними ознаками адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні є його тимчасовість; наділення внутрішньо переміщених осіб спеціальними, додатковими правами та обов'язками, обумовленими особливостями їх становища і потребами; залежність обсягу і порядку реалізації таких прав і обов'язків від того, чи є такі внутрішньо переміщені особи за своїм загальним адміністративно-правовим статусом громадянами України, іноземцями чи особами без громадянства; є спільним для певного кола осіб, визнаних законодавством внутрішньо переміщеними.

Змістом адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщеної особи є її права, обов'язки та гарантії їх реалізації, які є або спеціальними (наданими чи покладеними лише на цю групу осіб), або випливають з їх загального статусу, проте мають спеціальний порядок реалізації, що застосовується лише для внутрішньо переміщених осіб.

5. Під адміністративно-правовим забезпеченням статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні пропонується розуміти діяльність органів публічної адміністрації, урегульовану нормами адміністративного права, спрямовану на реалізацію правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні.

6. Співвідношення загального і спеціального правових статусів внутрішньо переміщених осіб через призму гарантії заборони дискримінації внутрішньо переміщених осіб як однієї з ключових складових їх статусу проявляється в тому, що не лише загальний статус внутрішньо переміщених осіб впливає на спеціальний, а і спеціальний впливає на загальний.

Встановлено, що переважно підзаконними нормативно-правовими актами на загальний статус внутрішньо переміщених осіб – громадян, іноземців чи осіб без громадянства – накладаються обмеження, зумовлені їх спеціальним статусом як внутрішньо переміщених осіб. У тих випадках, коли вони є необґрунтованими, порушують гарантію заборони дискримінації та суперечать нормативно-правовим актам вищого рівня, такі нормативно-правові акти мають бути приведені у відповідність їм або скасовані. У зв'язку з цим вважаємо за необхідне:

а) внести зміни до абз. 8 ч. 1 ст. 12 Закону «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», яке б дозволило зняти штучне обмеження права внутрішньо переміщених осіб відвідувати покинуте місце проживання 90 днями навіть за наявності обґрунтованих причин і повідомлення органу, що видав довідку внутрішньо переміщеної особи, під загрозою скасування довідки;

б) внести зміни до пунктів 12 і 13 Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 року № 365 з метою скасування додаткових підстав для відмови у призначенні (відновленні) соціальних виплат внутрішньо переміщеній особі, що не передбачені законом;

в) скасувати абз. 2, 3 і 5 п. 12 та пункти 15–17 Порядку здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 року № 365, що містять додаткові підстави для припинення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, не передбачені законом;

г) потребують змін пункти 1, 3 та 4 Постанови Кабінету Міністрів України «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» від 5 листопада 2014 року № 637 з метою забезпечення реалізації права пенсіонерів-внутрішньо переміщених осіб на вибір банку для виплати їм пенсії, що надане законом всім пенсіонерам, проте цим підзаконним актом обмежене щодо пенсіонерів-внутрішньо переміщених осіб;

д) потребує нової редакції абз. 7 п. 3 Порядку надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, у

тому числі на оплату житлово-комунальних послуг, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 року № 505 з метою відображення у ньому змін, що були внесені до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» і усунення неможливої до виконання застарілої вимоги, що міститься у цьому підзаконному нормативно-правовому акті.

7. Зміст гарантії заборони дискримінації за ознакою належності до внутрішньо переміщених осіб, визначеної у ст. 14 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», не відповідає оновленому визначенню внутрішньо переміщених осіб, відповідним міжнародним стандартам. Пропонуємо внести зміни до ст. 14 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», виклавши її наступним чином: «Внутрішньо переміщені особи користуються тими ж правами і свободами відповідно до Конституції, законів та міжнародних договорів України, як і інші громадяни України, що постійно проживають в Україні, іноземці або особи без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах та мають право на постійне проживання в Україні. Забороняється їх дискримінація при здійсненні ними будь-яких прав і свобод на підставі, що вони є внутрішньо переміщеними особами».

8. Правовими підставами діяльності органів публічної адміністрації щодо забезпечення реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб є Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, згода на обов’язковість яких дана Верховною Радою України, закони, підзаконні нормативно-правові акти, рішення судових органів та акти «м’якого права». Особливостями правового забезпечення у досліджуваній сфері варто відзначити:

- домінування підзаконних нормативно-правових актів (серед яких, в свою чергу, переважають акти Кабінету Міністрів України);
- те, що міжнародні договори, згода на обов’язковість яких дана Верховною Радою, застосовуються з врахуванням відступів від них;
- суттєва роль серед актів, якими передбачаються чи якими покладаються певні повноваження на органи публічної адміністрації, належить актам «м’якого права» (Керівним принципам Організації Об’єднаних Націй з внутрішнього переміщення, Принципам з питань реституції житла і майна біженців і переміщених осіб, Вказівкам для законодавців та політиків із захисту внутрішньо переміщених осіб та ін.).

9. Організаційне забезпечення реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні здійснює значна кількість органів публічної адміністрації, які можна поділити на дві групи:

а) для яких публічно-управлінська діяльність є основною – Кабінет Міністрів України; центральні органи виконавчої влади; місцеві органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; військово-цивільні адміністрації; органи влади Автономної Республіки Крим з врахуванням її статусу як тимчасово окупованої території; Національний банк України;

б) які не належать до жодної з гілок влади, і здійснюють діяльність у сфері забезпечення реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб за певних обставин чи умов – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, органи прокуратури, Служба безпеки України, та інші. Додатково, ряд юридичних осіб

публічного права, національних і міжнародних організацій сприяє реалізації прав та свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні.

10. Особливостями інституційного механізму забезпечення реалізації статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні є, по-перше, суттєва роль громадських організацій, що сприяють органам державної влади у реалізації їх функцій у цій сфері (через те, що на перших етапах вимушеного внутрішнього переміщення і нормативна база, і відповідні органи були створені з певним запізненням), по-друге, тимчасово на місцевому рівні на частині Донецької та Луганської областей забезпеченням реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, як і більшістю питань життєзабезпечення цих регіонів, займаються спеціальні органи – військово-цивільні адміністрації.

11. Актуальними проблемами адміністративно-правового забезпечення реалізації статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні є:

а) відсутність єдиного головного, координуючого зусилля всіх органів публічної адміністрації, органу виконавчої влади на рівні міністерства для формування і реалізації державної політики у сфері забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. У зв’язку з цим ми пропонуємо таким головним органом визначити Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб і внести відповідні зміни до абз. 2 п. 1 Положення про нього;

б) технічно-інформаційні, організаційні та правові проблеми обліку кількості і потреб внутрішньо переміщених осіб в Україні, для вирішення яких вважаємо необхідним внесення змін до п. 3 Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України «Про облік внутрішньо переміщених осіб» від 1 жовтня 2014 року № 509;

в) нестача фінансових і людських ресурсів, яку пропонується вирішити запровадженням нефінансових механізмів допомоги внутрішньо переміщеним особам та створенням тимчасових вузькоспеціалізованих адміністративних органів для виконання конкретних, найбільш пріоритетних, відповідно до обставин внутрішнього переміщення, державних завдань;

г) порушення принципу законності в діяльності органів публічної адміністрації із забезпечення реалізації статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні;

д) відсутність адміністративної відповідальності посадових осіб за порушення ними прав, свобод та законних інтересів внутрішньо переміщених осіб, вирішення якої пропонується шляхом доопрацювання існуючого проекту Закону України № 2528-а від 26 серпня 2015 року «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо встановлення відповідальності посадових осіб за порушення прав, свобод та законних інтересів внутрішньо переміщених осіб)» шляхом запровадження нового складу адміністративного правопорушення у сфері надання соціальних послуг внутрішньо переміщеним особам; встановлення стосовно уповноважених посадових осіб за вчинення ними адміністративних правопорушень у досліджуваній сфері більш суворих санкцій; приведення цього законопроекту у відповідність до останніх змін у законодавстві.

Разом з тим, не заперечуючи можливості запровадження адміністративної відповідальності, з огляду на існуючі наукові дискусії щодо розміру адміністративних стягнень, недоліки процесуальної форми адміністративної відповідальності, механізму притягнення до адміністративної відповідальності та ряду інших факторів, більш плідним вбачається використання інституту дисциплінарної відповідальності посадових осіб за порушення ними прав, свобод та законних інтересів внутрішньо переміщених осіб.

12. Проаналізовано зарубіжний досвід Азербайджану, Грузії, Хорватії, Боснії і Герцеговини у сфері адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб. Зокрема, досвід Грузії та Хорватії переконує, що, оскільки явище внутрішнього переміщення є динамічним, досить швидко змінюється і пріоритетність державних завдань щодо допомоги внутрішньо переміщеним особам. Тому досвід створення тимчасових вузькоспеціалізованих адміністративних органів-грузинських центральної Групи з управління реєстрацією та 12 реєстраційних комісій на місцях, створених для обліку і верифікації внутрішньо переміщених осіб або хорватських спеціальних тимчасових адміністративних органів у вигляді комісій, створених для вирішення державних завдань, що виникли при поверненні і реінтеграції внутрішньо переміщених осіб - вбачається доцільним і для України, особливо в умовах нестачі фінансових і людських ресурсів. Корисним може бути і запровадження механізмів нефінансової підтримки внутрішньо переміщених осіб, як в Азербайджані.

Вартий запозичення і досвід Боснії та Герцеговини правового регулювання адміністративної відповідальності, аналіз якого доводить необхідність збільшення розміру адміністративних штрафів, які застосовуються до посадових осіб за порушення ними прав, свобод та законних інтересів внутрішньо переміщених осіб, з метою забезпечення їх ефективності і попередження вчинення нових правопорушень у досліджуваній сфері.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових фахових виданнях України, іноземних виданнях та внесених до наукометричних баз даних:

1. Крахмальова К. О. Проблема визначення поняття «внутрішньо переміщені особи» в юридичній науці / К. О. Крахмальова // Держава і право : зб. наук. праць. Серія: «Юридичні науки». – Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2015. – Вип. 67. – С. 137–145.

2. Крахмальова К. О. Стан досліджень статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні / К. О. Крахмальова // Часопис Київського університету права НАН України: Український науково-теоретичний часопис. – Київ : Київський ун-т права НАН України, 2015. – Вип. 3. – С. 142–145.

3. Крахмальова К. О. Поняття, ознаки та зміст адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні / К. О. Крахмальова // Часопис Київського університету права НАН України: Український науково-теоретичний часопис. – Київ : Київський ун-т права НАН України, 2015. – Вип. 4. – С. 114–118.

4. Krakhmalova K. Zakaz dyskryminacji przy realizacji przez osoby wewnętrznie przesiedlone ich praw i wolności na Ukrainie / K. Krakhmalova // Visegrad Journal on Human Rights. – 2016. – Issue No. 1/1. – P. 109–114.

(Крахмальова К. Заборона дискримінації при реалізації внутрішньо переміщеними особами на Україні їх прав і свобод / К. Крахмальова // Вишеградський журнал з прав людини. – 2016. – Вип. № 1/1. – С. 109–114. – Польською мовою).

5. Крахмальова К. О. Правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні / К. О. Крахмальова // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: «Юридичні науки». – Херсон, 2016. – Вип. 2. – Т. 2. – С. 43–45.

6. Крахмальова К. О. Організаційне забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні / К. О. Крахмальова // Адміністративне право і процес. – 2016. – № 2 (16). – С. 13–20.

Тези доповідей:

7. Крахмальова К. О. До питання про адміністративно-правовий статус «внутрішньо переміщених осіб» в Україні / К. О. Крахмальова // Пріоритетні напрями розвитку сучасної юридичної науки : зб. тез Міжнар. наук.-практ. конф., Харків, 18–19 вересня 2015 р. – Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2015. – С. 23–26.

8. Крахмальова К. О. До проблеми адміністративно-правового забезпечення реалізації виборчих прав внутрішньо переміщених осіб в Україні / К. О. Крахмальова // Адміністративно-правове забезпечення прав людини органами публічної адміністрації в Україні : зб. наук. праць / за заг. ред. д. ю. н., проф., член-кор. НАПрН України О. Ф. Андрійко. – Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2015. – С. 172–176.

9. Крахмальова К. О. Юридичні факти в системі правового регулювання статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні / К. О. Крахмальова // Сучасні проблеми правової системи України : зб. матеріалів VII Міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 26 листопада 2015 р. / за заг. ред. Ю. Л. Бошицького, О. В. Чернецької, Н. О. Армаш, О. О. Кваші, Л. Л. Кінащук, В. В. Луця, О. О. Харчука. – Львів : «Галицька видавнича спілка», 2015. – Вип. 7. – С. 99–101.

АНОТАЦІЯ

Крахмальова К. О. Адміністративно-правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеню кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Київ, 2017.

Дисертація присвячена дослідженню адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні на сучасному етапі. Проаналізовано стан наукових досліджень, історико-правовий генезис, еволюцію поняття

«внутрішньо переміщені особи» у законодавстві України. Сформульовано критерії розмежування поняття «внутрішньо переміщені особи» і «біженці», запропоновано його уніфікацію у всіх нормативно-правових актах України. Досліджено поняття, ознаки і зміст статусу внутрішньо переміщених осіб як предмету адміністративно-правового забезпечення, сформульоване авторське визначення поняття «адміністративно-правовий статус внутрішньо переміщених осіб».

Розглянуто співвідношення загального і спеціального правових статусів внутрішньо переміщених осіб в Україні, обмеження, що накладаються в силу спеціального статусу і гарантію заборони дискримінації таких осіб. Сформульовано пропозиції змін до законодавства для забезпечення цієї гарантії. Проаналізовано правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації із забезпечення реалізації статусу внутрішньо переміщених осіб. Розкрито інституційний механізм такого забезпечення та його специфіку. Визначено актуальні проблеми адміністративно-правового забезпечення реалізації статусу внутрішньо переміщених осіб і шляхи їх вирішення з врахуванням досвіду зарубіжних країн.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, внутрішньо переміщені особи, статус внутрішньо переміщених осіб, адміністративно-правовий статус внутрішньо переміщених осіб, правове забезпечення реалізації статусу внутрішньо переміщених осіб, інституційний механізм забезпечення реалізації статусу внутрішньо переміщених осіб.

АННОТАЦИЯ

Крахмалёва Е. А. Административно-правовое обеспечение статуса внутренне перемещённых лиц в Украине. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание учёной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Институт государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины, Киев, 2017.

Диссертация посвящена исследованию одного из наиболее актуальных вопросов в настоящее время – административно-правовому обеспечению статуса внутренне перемещённых лиц в Украине на современном этапе.

В диссертации характеризуется административно-правовой статус внутренне перемещённых лиц. Проведен анализ состояния исследований, историко-правового генезиса и эволюции понятия «внутренне перемещённые лица» в законодательстве Украины, его соответствия международным стандартам, а также сформулированы критерии разграничения понятий «внутренне перемещённые лица» и «беженцы». В связи с одновременным использованием множества разнообразных терминов в законодательстве Украины предложено унифицированное использование законодательного понятия «внутренне премещённые лица» во всех нормативно-правовых актах Украины.

Проанализированы основные научные подходы к понятию административно-правового обеспечения. Осуществлено исследование содержания, признаков и понятия статуса внутренне перемещённых лиц как предмета административно-

правового обеспечения, на основании которого предложено авторское определение понятия «административно-правовой статус внутренне перемещённых лиц» как специального, временного правового статуса, урегулированного нормами административного права, который состоит из системы дополнительных прав, обязанностей и гарантий, обусловленных обстоятельствами их вынужденного внутреннего перемещения и потребностями, где объём и особенности реализации таких прав, обязанностей и гарантий зависят от того, является ли внутренне перемещённое лицо гражданином, иностранцем или апатридом.

Принимая во внимание тот факт, что лица, которые являются внутренне перемещёнными по своему специальному статусу, могут быть гражданами, иностранцами или лицами без гражданства, которые пребывают на территории Украины на законных основаниях и имеют право на постоянное проживание в Украине по общему статусу, исследовано соотношение общего и специального правовых статусов внутренне перемещённых лиц.

Значительное внимание уделено гарантии запрета дискриминации внутренне перемещённых лиц и проанализированы ограничения, которые накладываются на внутренне перемещённых лиц в силу их специального статуса. Сформулированы предложения о внесении изменений в нормативно-правовые акты, положениями которых создаётся угроза нарушения гарантии запрета дискриминации, а также об усовершенствовании формулирования гарантии запрета дискриминации в статье 14 Закона Украины «Об обеспечении прав и свобод внутренне перемещённых лиц».

Исследуется правовое и организационное обеспечение реализации статуса внутренне перемещённых лиц в Украине и направления его усовершенствования. Осуществлён анализ правового регулирования деятельности органов публичной администрации относительно обеспечения реализации статуса внутренне перемещённых лиц и определены особенности такого правового регулирования. Охарактеризован институционный механизм обеспечения реализации прав и свобод внутренне перемещённых лиц, в который вовлечены несколько десятков органов публичной администрации Украины, и его специфика. Определены актуальные проблемы административно-правового обеспечения реализации статуса внутренне перемещённых лиц и предложены возможные пути их решения с учётом позитивного опыта зарубежных стран, которые также столкнулись с проблемой внутреннего перемещения на своей территории, в частности, Азербайджана, Боснии и Герцеговины, Грузии и Хорватии.

Так, опыт Азербайджана и Грузии в части административно-правового обеспечения статуса внутренне перемещенных лиц интересен тем, что в условиях ограниченных финансовых ресурсов для помощи внутренне перемещённым лицам были задействованы нефинансовые механизмы помощи таким лицам, что также может быть актуальным и для Украины. Кроме того, Грузия, так же как и Хорватия, имеет успешный опыт создания временных узкоспециализированных административных органов для решения наиболее первоочередных проблем внутренне перемещённых лиц в условиях нехватки кадров в органах публичной администрации для обеспечения реализации прав и свобод значительного количества внутренне перемещённых лиц. Этот опыт может быть полезен и Украине.

Актуальным в контексте отсутствия механизма привлечения должностных лиц к ответственности за нарушения прав и свобод внутренне перемещённых лиц в Украине и разработки модели такой ответственности является опыт Боснии и Герцеговины. касающийся правового регулирования административной ответственности. Аргументируется целесообразность использования также института дисциплинарной ответственности должностных лиц за нарушения прав и свобод внутренне перемещённых лиц как альтернативы административной ответственности.

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение, внутренне перемещённые лица, статус внутренне перемещённых лиц, административно-правовой статус внутренне перемещённых лиц, правовое обеспечение реализации статуса внутренне перемещённых лиц, институционный механизм обеспечения реализации статуса внутренне перемещённых лиц.

SUMMARY

Krakhmalova K. O. Administrative-legal provision of status of the internally displaced persons in Ukraine. – On the right of the manuscript.

Dissertation for obtaining a scientific degree of candidate of legal sciences with a specialization in 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; information law. – V. M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, 2017.

Dissertation is dedicated to administrative-legal provision of status of the internally displaced persons in Ukraine at the current stage. Prior studies, historical-legal genesis, evolution of notion of the «internally displaced persons» in the laws of Ukraine are analyzed. Criteria distinguishing the notion of «internally displaced persons» from «refugees» are formulated, its unification in all normative-legal acts of Ukraine is offered. An essence, features and notion of the internally displaced persons' status as a subject of the administrative-legal provision are explored, author's definition of notion of the «administrative-legal status of the internally displaced persons» is given.

A correlation between general and special legal statuses of the internally displaced persons, limitations, based on special status and guarantee of prohibition of discrimination of such persons is researched. Changes to the laws for ensuring this guarantee are formulated. Legal regulations of activity of the public administration bodies on realization of the internally displaced persons' status are analyzed. Institutional mechanism of provision for such realization and its specifics are studied. Current problems of administrative-legal provision for realization of status of the internally displaced persons and solutions to them, based on experience of foreign countries, are identified.

Key words: administrative-legal provision, internally displaced persons, status of the internally displaced persons, administrative-legal status of the internally displaced persons, legal provision of realization of status of the internally displaced persons, institutional mechanism of provision of realization of status of the internally displaced persons.

Свідоцтво про Державну реєстрацію фізичної особи - підприємця
Серія ВОО № 866503

Підписано до друку 16.03.2017
Формат 60 x 90 $^{1}/_{16}$. Папір офсетний № 2.
Друк трафаретний.
Ум. друк арк. 0,9 арк.
Тираж 130 прим. Замовлення № 296

Віддруковано в міні-типографії ФОП Степенко А.О.
02660, м. Київ, вул. Є. Сверстюка, 11Б.
тел.: (044) 223-29-39, E-mail: 2232939@ukr.net, www.1-a.com.ua