

Інформаційна довідка щодо посилення гарантій реалізації прав внутрішньо переміщених осіб*

Вступ.

Міжнародні стандарти щодо переміщення осіб всередині країни містяться в Керівних принципах ООН з питань внутрішнього переміщення (далі – Керівні принципи). Зазначені стандарти розроблені та офіційно представлені Організацією Об'єднаних Націй у 1998 році¹. Уряд України підтримав Керівні принципи на Всесвітньому Саміті 2005 року й підтвердив їх застосовність до процесів внутрішнього переміщення осіб в Україні².

Через повномасштабне вторгнення Російської Федерації в Україну чисельність внутрішньо переміщених осіб значно зростає³. Негативними наслідками вимушеної внутрішньої міграції є погіршення соціального статусу особи та її матеріального становища. Вимушене переміщення завжди обумовлює необхідність залучення додаткових фінансових ресурсів держави для забезпечення гарантій реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО).

ВПО мають специфічні потреби, передусім, щодо: працевлаштування; забезпечення житлом; отримання соціальних і адміністративних послуг, медичної допомоги. Держава мусить сприяти ВПО у реалізації їхніх прав.

Основна частина.

Відповідно до Керівних принципів і положень Рекомендацій № 205 Міжнародної організації праці щодо зайнятості та гідної праці заради миру і стійкості (2017 р.) держави сприяють створенню умов для інтегрування внутрішньо переміщених осіб в економіку приймаючих місцевих громад через їхнє залучення на ринок праці, стимулювання у них підприємницької активності та «безперешкодне перенесення їх соціальних прав, пов'язаних із роботою».

Метою законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації прав внутрішньо переміщених осіб» (реєстр. № 10405 від 12.01.2024), як зазначено в пояснювальній записці, є забезпечення належної реалізації внутрішньо переміщеними особами права на працю та соціальний захист.

Положення законопроекту не суперечать Конституції України, міжнародним договорам, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Законопроект потребує доопрацювання з метою забезпечення його відповідності положенням законодавства.

¹ Report of the Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng, submitted pursuant to Commission resolution 1997/39. Addendum: Guiding Principles on Internal Displacement. URL: <https://www.refworld.org/policy/otherinstr/unchr/1998/en/31759>

² Керівні принципи ООН з питань внутрішнього переміщення всередині країни. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/uk/kerivni-principi-oon-z-pitan-vnutrishnogo-peremishchennya-vseredini-krayini>

³ Внутрішньо переміщені особи (за даними Міністерства соціальної політики України). URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html>

Проектом пропонується внести зміни: до статті 42 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП), відповідно до яких передбачити для ВПО переважне право на залишення на роботі при вивільненні працівників у зв'язку зі змінами в організації виробництва і праці; до статті 9 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» щодо розширення переліку прав ВПО; до статті 6 Закону України «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні» щодо звільнення ВПО від сплати мита та надання адміністративних послуг за видачу паспорта громадянина України у разі обміну замість втраченого (викраденого) чи пошкодженого, звільнення ВПО від сплати адміністративного збору за декларування чи реєстрацію місця проживання та зняття із задекларованого чи зареєстрованого місця проживання.

Розглянувши законопроект, зазначимо таке. До додаткових гарантій реалізації права на працю належить переважне право на залишення на роботі у випадку вивільнення працівників у зв'язку зі змінами в організації виробництва і праці. Відповідно до частини другої статті 42 КЗпП, до якої пропонується зміни, визначено категорії осіб, яким, за рівних умов продуктивності праці і кваліфікації з іншими працівниками, надається перевага в залишенні на роботі. Зазначимо, що послідовність у цьому переліку немає ознак ієрархії або переваг однієї категорії осіб над іншою. У зв'язку з цим, передбачена законопроектом пропозиція щодо включення ВПО до переліку працівників, які мають переважне право на залишення на роботі, на нашу думку, слід вважати посиленням гарантій трудових прав ВПО.

Стосовно пропозицій про надання ВПО преференцій в оплаті мита та адміністративного збору за надані адміністративні послуги, необхідно відзначити таке. Відповідно до Керівних принципів (принцип двадцятий) кожна людина, де б вона не перебувала, має право на визнання її правосуб'єктності. Із метою забезпечення цього права органи державної влади видають ВПО всі документи, необхідні для реалізації їхніх законних прав, зокрема: паспорти, посвідчення особи, свідоцтва про народження та свідоцтва про шлюб. Держава сприяє у видачі нових документів або заміні документів, загублених під час переміщення, без висування будь-яких необґрунтованих умов. В Україні склалася практика, яка свідчить про дотримання цього принципу. Більш того, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 1 липня 2022 р. № 755⁴ особи, які перемістилися із районів бойових дій та втратили документи, можуть ставати на облік, реєструватися та отримувати допомогу від держави як ВПО без наявності паспорта. Достатньо надати довідку від Державної міграційної служби України або тимчасовий документ, який посвідчує особу під час воєнного стану – Є-Документ, доступний у застосунку «Дія».

⁴ Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509 і від 20 березня 2022 р. № 332: постанова Кабінету Міністрів України від 01.07. 2022 р. № 755. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws show /755-2022-%D0%BF#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-2022-%D0%BF#Text)

Наразі кількість ВПО в Україні складає близько п'яти мільйонів осіб. Звичайно, не всі вони звертаються за оформленням паспорту. Однак вважаємо за доцільне пропозицію законопроекту, якою вносяться зміни до частини першої статті 9 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» щодо «звільнення від сплати мита та надання адміністративних послуг за видачу паспорта громадянина України у разі обміну замість втраченого (викраденого) чи пошкодженого», доповнити словами «які вперше після реєстрації як ВПО звертаються за його оформленням».

Водночас, із метою уникнення прогалин, вважаємо слушним доповнити законопроект пропозицією про внесення змін до статті 4 Декрету Кабінету Міністрів України «Про державне мито», яким передбачити пільги для ВПО щодо сплати мита за видачу паспорта громадянина України.

Законопроект потребує доопрацювання з урахуванням вимог техніко-юридичного характеру. В абзаці другому пункту другого розділу I законопроекту з метою забезпечення правильного формулювання права сполучення слів «переважне право в залишенні на роботі» замінити на сполучення слів «переважне право на залишення на роботі».

До недоліків також слід віднести відсутність належного фінансово-економічного обґрунтування проекту, що є порушенням вимог частини першої статті 27 Бюджетного кодексу України і частини третьої статті 91 Регламенту Верховної Ради України.

Висновки.

Урахування наведених пропозицій і зауважень дозволить уникнути:

- прогалин у законодавчому регулюванні (щодо звільнення від сплати мита);
- негативних фінансово-економічних наслідків у зв'язку зі змінами показників Державного бюджету України через звільнення від сплати мита та адміністративного збору.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*