

ПРОТИДІЯ ЗЛОВЖИВАННЯМ З БОКУ ВИМУШЕНИХ ПЕРЕСЕЛЕНЦІВ В ХОДІ ОТРИМАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВИПЛАТ

COMBATING ABUSE OF THE INTERNALLY DISPLACED PERSONS IN THE RECEIVING SOCIAL BENEFITS

Черниш Р.Ф.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри правознавства
Житомирського національного агроекологічного університету*

У статті проаналізовано окремі норми чинних нормативно-правових актів, які регламентують механізм соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб. Акцентовано увагу на специфіці зловживань в ході його реалізації, насамперед, під час отримання соціальної допомоги. Запропоновано ряд змін до законів та підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють процедуру соціальних виплат вимушеним переселенцям.

Ключові слова: внутрішні мігранти, вимушені переселенці, правовий статус вимушених переселенців, соціальне забезпечення вимушених переселенців, місце тимчасового проживання та працевлаштування.

В статье проанализированы отдельные нормы действующих нормативно-правовых актов, регламентирующих механизм социального обеспечения внутренне перемещенных лиц. Акцентировано внимание на специфике злоупотреблений в ходе его реализации, прежде всего при получении социальной помощи. На основании чего предложен ряд изменений в законы и подзаконные нормативно-правовых актов, регулирующих процедуру социальных выплат вынужденным переселенцам.

Ключевые слова: внутренние мигранты, вынужденные переселенцы, правовой статус вынужденных переселенцев, социальное обеспечение вынужденных переселенцев, временное место жительства и трудоустройства.

The article analyzes some provisions of the existing normative acts regulating mechanism welfare of internally displaced persons. The attention is focused on the specifics of abuses during its implementation, especially when receiving social assistance. On the basis of which proposed a number of amendments to the laws and normative acts regulating the procedure of social benefits IDPs.

Key words: internal migrant, force migrants, legal force migrant's status, public force migrant's welfare, temporal residence and employment.

Постановка проблеми. Понад два роки Україна перебуває у стані неоголошеної війни. Анексія Криму, масові порушення прав людини як на території АРК, так і на тимчасово окупованих територіях сходу України, злочинна діяльність сепаратистських та проросійських терористичних організацій у Донецькій та Луганській областях (вбивства, викрадення, катування, мародерство тощо), а також прогнозована довготривалість [12, с. 278] військового конфлікту викликали масову вимушену, насамперед внутрішню міграцію із вищевказаних територій. Тому перед державними органами постала надскладна задача – забезпечити належний рівень життя особами, які постраждали від військової агресії Російської Федерації та були вимушені переїхати з постійного місця проживання. Зважаючи

на викладене, вважається, що основні зусилля співробітників правоохоронних органів повинні бути спрямовані на попередження розкрадання державних коштів, які виділяються з вищевказаною метою (зокрема, й шляхом їх безпідставного отримання «псевдопереселенцями»), їх нецільового використання, а також притягнення винних осіб до кримінальної та інших видів відповідальності.

Метою статті є критичний аналіз норм національного законодавства, яке регулює порядок отримання вимушеними переселенцями соціальної допомоги та вироблення за його результатами конкретних пропозицій з внесення змін до чинних нормативно-правових актів у вказаній сфері, а також безпосередньо механізму взаємодії державних органів в процесі нарахування грошових коштів та їх виплат.

Вислаّد основного матеріалу. Згідно з документами ООН з питання про переміщення осіб усередині країни особи, переміщені усередині країни, визначаються як «люди або групи людей, які були вимушені рятуватися втечею або покинути свої будинки або місця мешкання, щоб уникнути наслідків озброєного конфлікту, ситуації загального насильства, порушень прав людини або стихійних лих/техногенних катастроф, і які не перетнули міжнародно-визнаний державний кордон країни» [6].

У відповідності до положень чинних національних нормативно-правових актів у вказаній сфері внутрішньо переміщена особа (ВПО) – це громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [7].

За різними даними в Україні зареєстровано від 1 до 2 мільйонів внутрішньо переміщених осіб (ВПО) [1]. У цілому в світі за минулий рік кількість внутрішніх переселенців зросла на 8,6 мільйонів осіб, у тому числі за рахунок громадян України. Про це свідчать дані Норвезької ради з питань біженців (NRC) і Моніторингового центру щодо внутрішньо переміщених осіб (IDMC), як повідомляє Deutsche Welle. Лідерами щодо переселенців стали Ємен, Сирія та Ірак, в яких за минулий рік зареєстровано понад 4,6 мільйона внутрішньо переміщених осіб. За межами Близького Сходу до переліку країн з найбільшою кількістю внутрішніх переселенців потрапила Україна, яка зайняла четверте місце в загальному списку. Зокрема, протягом 2015 року через конфлікт на Донбасі статус внутрішньо переміщених осіб отримали 942 тисячі осіб [11].

В Україні, як вже зазначалося, основними причинами такого переміщення стали анексія Криму, ескаляція військового конфлікту в Луганській і Донецькій областях, безпека для життя і здоров'я населення, жертви серед цивільного населення, руйнування будинків тощо.

Громадяни, які змуснені були виїхати з Донецької та Луганської областей, зіткнулися з численними проблемами.

Зокрема:

- проблеми з житлом (розміщенням);
- проблеми з працевлаштуванням;
- проблеми з медичним обслуговуванням;
- проблеми з наданням послуг дошкільної і шкільної освіти;
- психологічні проблеми;
- недостатній соціальний захист [5, с. 246].

Соціальні наслідки перебування окремих територій в окупації та проведення антитерористичної операції наразі чинять вагомий вплив на соціально-економічний розвиток держави. Вони ж зумовлюють велику кількість вимушених переселенців та актуалізують питання захисту їх прав, створення належних умов їх життєдіяльності в регіонах розселення. Загострення проблем тимчасових переселенців і дослідження зарубіжного досвіду у їх вирішенні свідчать про необхідність негайних дій держави щодо формування законодавчої бази для: отримання статусу вимушеного переселенця, отримання житла, забезпечення прав зайнятості, отримання соціального забезпечення (освіта, охорона здоров'я і т.д.), створення умов повернення до попередніх місць проживання тощо [2, с. 256].

Тому для забезпечення прав і свобод вимушених переселенців, гарантування безпеки їх життя та здоров'я і створення рівних умов для реалізації їх прав і законних інтересів держава вжила невідкладних дій щодо створення відповідної законодавчої бази. Зокрема, протягом 2014–2016рр. було прийнято Закони України «Про правовий статус осіб, які вимушені залишити місця проживан-

ня внаслідок тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та м. Севастополь, та обставин, пов'язаних з проведенням антитерористичної операції на території України» «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», постанови КМУ від 16.12.2015 № 1094 «Про затвердження Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року», від 01 жовтня 2014 № 505 «Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» тощо.

Однак, як свідчать реалії сьогодення, незважаючи на намагання державних органів зробити максимально комфортним перебування вищевказаної категорії осіб за межами постійного місця проживання, відмічаються непоодинокі факти виявлення ними невдоволення з різних причин: неналежне матеріальне забезпечення, умови проживання тощо.

Відповідно, вищевказані факти, у свою чергу, призводять до зростання соціальної напруги серед місцевих жителів, що поглиблюється і внаслідок помітних культурних відмінностей між західною і східною групами населення в традиційних соціальних структурах, нормах поведінки, менталітеті тощо.

Деколи здається, що в цих людей зовсім інша ментальність і світобачення. Адже їх забезпечили абсолютно всім, проте у відповідь господарі отримали звинувачення у фашизмі, низку докорів щодо гостинності. Хочеться справді вірити, що такі випадки поодинокі, адже люди всюди різні. Тим паче, в цей складний період не можна допустити внутрішнього розколу в державі, всередині самого суспільства. Хоча за всіма ознаками саме він у нас і відбувається [4].

Також непоодинокими є факти зловживання з боку вимушених переселенців, що призводить до надмірного витрачання бюджетних коштів. У першу чергу, зазначене стосується безпідставного отримання з Державного бюджету коштів, направлених на соціальні виплати (у т.ч. пенсійне забезпечення). Зокрема, у відповідності до положень чинного законодавства всі види соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам здійснюються за місцем їх перебування на обліку в Україні (місцем фактичного проживання). Проте з 1,3 млн осіб-переселенців понад 60% фактично постійно проживають на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей. Зважаючи на викладене, зафіксовано численні факти здійснення пенсійних та соціальних виплат на підставі неправдивих відомостей про нібито проживання переселенців на підконтрольній Українській владі території. У більшості випадків оформлення соціальних виплат здійснювалось посадовцями органів соціального захисту населення, Державної міграційної служби та Пенсійного фонду України всупереч вимог чинного законодавства України та без присутності тимчасово переміщених осіб.

Лише протягом січня-травня 2016 р. зафіксовано близько 20 фактів спроб переміщення грошей на тимчасово окуповану територію. Вилучено: 3,9 млн. грн.; 878 тис. дол. США; 10 тис. євро; 14 млн. російських рублів; 230 платіжних карток. Використання шахрайських схем штучно збільшило видатки бюджету на декілька мільярдів гривень. Станом на перший квартал 2016 року за вищевказаними протиправними фактами Службою безпеки України до ЄРДР внесено близько 30 кримінальних проваджень.

Найбільш негативним у цій ситуації є те, що використання шахрайських схем збільшило видатки бюджету на

декілька мільярдів гривень щомісячно, а отримані в незаконний спосіб кошти у більшості випадків переправлялись на тимчасово невідконтрольній території та використовувались для матеріальної підтримки представників незаконних збройних формувань [10].

Слушно з цього приводу зазначив міністр соціальної політики України П. Розенко: «Не секрет, що на цьому «ринку» працюють організовані злочинні угруповання. Їм є що втрачати. Тому і галас такий. Нас це не зупинить, ми прикриємо незаконний бізнес, побудований на горі людей. Ми і надалі будемо ламати і корупційні схеми чиновників, які масово штампували довідки і фіктивні реєстрації. Результатом спільної роботи з СБУ повинні стати не тільки припинення незаконних потоків, а, в тому числі, кримінальні справи на чиновників, які залучені в ці схеми. Очевидно, що без них ніхто бізнес на переселення побудувати не зміг би. На сьогоднішній день вже є близько 30 кримінальних справ та два вирокі суду у таких справах» [9].

Зважаючи на викладене, лише протягом поточного року до нормативно-правових актів, які регламентують процедуру отримання вимушеними переселеннями соціальних виплат, було внесено ряд відповідних змін. Зокрема, до Постанови Кабінету Міністрів України 05.11.2014 р. № 637 «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам».

Відповідно до вказаних змін призначення та продовження виплати пенсій (щомісячного довічного грошового утримання), довічних державних стипендій, усіх видів соціальної допомоги та компенсацій, матеріального забезпечення, надання соціальних послуг за рахунок коштів державного бюджету та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування внутрішньо переміщеним особам здійснюються за місцем перебування таких осіб на обліку, що підтверджується довідкою, виданою згідно з постановою КМУ від 01.10.2014 р. № 509. Виплата (продовження виплати) пенсій, що призначені зазначеним особам, здійснюється виключно через рахунки та мережу установ і пристроїв ПАТ «Державний ощадний банк України». Такі виплати можуть здійснюватися за бажанням особи з доставкою додому, з компенсацією витрат за надання таких послуг.

Призначені, починаючи з 01.05.2016 р., пенсії (щомісячне довічне грошове утримання), усі види соціальної допомоги та компенсації, довічні державні стипендії, що здійснюються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, коштів Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, виплачуються через рахунки та мережу установ і пристроїв Ощадбанку.

Також починаючи з 01.07.2016 р. виплата пенсій (щомісячного довічного грошового утримання), усіх видів соціальної допомоги та компенсацій, довічних державних стипендій за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, коштів Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, що призначені внутрішньо переміщеним особам, здійснюється через рахунки та мережу установ і пристроїв Ощадбанку.

Змінами передбачено, що для ідентифікації одержувачів пенсій – переселенців та забезпечення виплати їм пенсій здійснюється емісія платіжних карток, які одночасно є пенсійним посвідченням, із зазначенням на них графічної

та електронної інформації про власника та його електронний цифровий підпис. Строк дії карток, які одночасно є пенсійним посвідченням, встановлюється до трьох років за умови проходження фізичної ідентифікації клієнта Ощадбанку перші 2 рази кожні шість місяців, у подальшому – кожні 12 місяців. За відсутності проходження фізичної ідентифікації одержувачів пенсій Ощадбанк зупиняє видаткові операції за поточним рахунком до моменту звернення клієнта.

При цьому відкритим залишається питання вдосконалення існуючого порядку державного контролю за дотриманням реєстрації місця проживання внутрішньо переміщеними особами (далі ВПО), що володіють правом на щомісячну адресну допомогу.

Так, у відповідності до внесених 24 грудня 2015р. змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014р. № 1706-VII скасовано обов'язковість проставлення відмітки про реєстрацію місця проживання на довідці про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи територіальними підрозділами Державної міграційної служби [7], хоча проставлення вказаної відмітки передбачено Постановами КМУ від 01.10.2014 р. № 509 «Про облік внутрішньо переміщених осіб» [8] та від 04.03.2015р. №79 «Деякі питання оформлення і видачі довідки про взяття на облік особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України або району проведення антитерористичної операції» [3].

На нашу думку, вказаному також сприяють останні зміни в чинному законодавстві щодо передачі повноважень із реєстрації осіб від Державної міграційної служби України до органів місцевого самоврядування (згідно із Законом України від 10.12.2015р. № 888-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» та прийнятої на його виконання Постанови КМУ від 02.03.2016р. №207 «Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру») [13, с. 66].

Висновки. Враховуючи викладене, в умовах триваючого конфлікту на сході України, з метою усунення безпідставного витрачання державних коштів та припинення окремих шляхів фінансування тероризму вважається за доцільне вжити невідкладних заходів, спрямованих на:

- забезпечення доступу відповідних підрозділів органів місцевого самоврядування до єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб;
- поновлення практики періодичного підтвердження внутрішніми переселеннями факту проживання за місцем задекларованої адреси;
- забезпечення ефективного обміну між відповідними підрозділами Міністерства соціальної політики та Державної прикордонної служби України даними щодо виїзду за кордон або на тимчасово окуповану територію осіб, які отримують адресну допомогу;
- закріплення обов'язку органів місцевого самоврядування, на які покладені функції реєстрації місць проживання громадян, повідомляти уповноважені органи про зміну фактичного місця проживання особами, що отримують адресну допомогу;
- запровадження механізму відповідальності за порушення порядку отримання соціальних виплат тимчасово переміщеними особами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Будник О. Держава vs переселенці: як Україна провалила комунікацію із внутрішньо переміщеними особами / О. Будник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/content/article/27565290.html>.
2. Войналович І.А. Вимушені переселенці: зарубіжний досвід, стан та реалізація їх прав в Україні / І.А. Войналович, М.О. Кримова, Л.В. Щетініна // Соціально-трудова відносина: теорія та практика. – 2014. – № 2. – С. 250–257.

3. Деякі питання оформлення і видачі довідки про взяття на облік особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України або району проведення антитерористичної операції : Постанова КМУ від 04.03. 2015 р. № 79 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/79-2015-%D0%BF>.
4. Ким є для влади вимушені переселенці: постраждали громадяни, рейдери чи шахраї? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.prostir.ua/?news=kym-je-dlya-vlady-vymusheni-pereselentsi-postrazhdali-hromadyany-rejdery-chy-shahraji-infohrafika>.
5. Мельник М. Сучасні проблеми реалізації трудового потенціалу вимушених переселенців / М. Мельник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://jvestnik-c.donnu.edu.ua/article/viewFile/315/326>.
6. Офіційний сайт УВБК ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://unhcr.org.ua/en/>.
7. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10. 2014 р. № 706-VII (із зм. і доп.). – [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1706-18/page>.
8. Про облік внутрішньо переміщених осіб : Постанова КМУ від 01.10. 2014 р. № 509 (із зм. і доп.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-p>.
9. Розенко П. Справжні переселенці не втратять ні копійки зі своїх соцвиплат / П. Розенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pensia.ua/ua/gazeta/news/item/1741-rozenko-spravzhni-pereselentsi-ne-vtratiat-ni-kopiiky-zi-svoikh-sotsvyplat>.
10. Рощина О. СБУ розповіли, як шахраї привласнюють гроші на переселенців / О. Рощина [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2016/02/25/7100291>.
11. Україна стала четвертою у світі за кількістю біженців [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3680930-ukraina-stala-chetvertou-u-sviti-za-kilkistui-bizhentsiv>.
12. Черниш Р.Ф. Окремі аспекти підготовки співробітників Служби безпеки України до участі в антитерористичній операції на сході України / Р.Ф. Черниш // Правове забезпечення оперативно-службової діяльності: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення : мат. постійно діючого наук.-практ. семінару (м. Харків, 29 трав. 2015 року). – Х. : Право, 2015. – Вип. 6. – 344 с.
13. Черниш Р.Ф. Щодо окремих проблемних питань соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб / Р.Ф. Черниш, Б.Ю. Назарчук// Правове забезпечення оперативно-службової діяльності: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення : матеріали постійно діючого наук.-практ. семінару (м. Харків, 27 трав. 2016 року). – Х. : Право, 2016. – Вип. 7. – С. 63–67.