

УДК 347.254(477+569.4).001.36

Ірина Данилова,старший викладач кафедри цивільного та трудового права
Одеського національного морського університету

РЕАЛІЗАЦІЯ ЖИТЛОВИХ ПРАВ ВИМУШЕНИХ ПЕРЕСЕЛЕНЦІВ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена аналізу правового забезпечення житлових прав вимушених переселенців в Україні. Відзначено, що нормативні приписи й установлені їм гарантії на практиці не реалізуються. Велике значення в забезпеченні житлом вимушених переселенців в Україні мають такі інститути громадянського суспільства, як громадські та благодійні організації, волонтери.

Ключові слова: правове забезпечення, житлові права, вимушені переселенці, інститути громадянського суспільства.

Постановка проблеми. Останні роки в новітній історії розбудови держави України є найбільш драматичними. Це пов'язано з анексією Криму, воєнними подіями на Донбасі. Вони спричинили величезні катаклізми соціального економічного, політичного характеру, які торкнулися мільйонів осіб. Сотні тисяч українців вимушені покинути домівки та переселитися в безпечні для життя місця чи в Україні, чи за її межами. Унаслідок розгортання цієї міграційної проблеми на початку 2015 р. за межі нашої держави виїхало майже мільйон громадян: 542 800 осіб – у Росію; 80 000 осіб – у Білорусію; 35 000 осіб – у Польщу; 406 000 осіб – в інші країни [1].

Якщо звернутися до офіційних показників внутрішньо переміщених осіб (так іменуються, відповідно до законодавства України, громадяни України, які покинули Донбас через військові дії та Крим через анексію Криму), то цифри є ще більш невтішними. Так, станом на початок березня 2017 р., за даними структурних підрозділів соціального захисту населення обласних і Київської міської державних адміністрацій, узято на облік 1 622 835 переселенців або 1 307 142 сім'ї з Донбасу та Криму [2]. Водночас кількість наявного населення України станом на 1 січня 2016 р. становила 42 млн. 760,5 тис. осіб [3]. Простий арифметичний розрахунок показує, що з найменшими припущеннями кожен

26 українець залишив домівку на Донбасі та шукає прихисту в інших регіонах України. Це означає, що така сама кількість людей шукає нове житло, але далеко не всі його знаходять. Отже, в Україні, де реалізація житлових прав громадян завжди була проблемою, після 2015 р. з появою такої категорії населення, як внутрішньо переміщені особи, житлове питання перейшло в розряд українських актуальних. Це викликає значний науковий інтерес до аналізу житлової політики України із забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб, причин, які гальмують реалізацію нормативно-правових приписів у цій сфері, а також до вироблення науково обґрунтованих пропозицій, спрямованих на поліпшення житлового становища цієї категорії громадян України.

Дослідження проблеми нормативно-правового забезпечення житлової політики України та механізму її реалізації присвячені праці таких науковців, як О.Є. Аврамов, О.В. Білоцький, М.К. Галантич, С.В. Клименко, О.В. Коваль, О.О. Коляда, В.Є. Львов, О.М. Непомнящий, М.В. Скаржинський, Т.М. Тилик, Т.Р. Федосєєва та ін. Але проблеми реалізації житлових прав вимушених переселенців майже не розглядалися. Здебільшого вони проводилися в площині складання певних звітів Державної служби статистики, Міністерства соціальної політики, громадських і благодійних організацій, які включено в орбіту цієї проблеми. Серед авторів наукових публікацій з означеної проблеми варто назвати І.А. Войналовича, В.І. Недрагу.

Мета статті – проаналізувати правове забезпечення житлових прав вимушених переселенців в Україні.

Виклад основного матеріалу. Неодноразово зазначалося, що на сучасному етапі розвитку суспільних відносин, згідно з Конституцією України та міжнародно-правовими вимогами, наша держава має провадити політику, спрямовану на поступове й послідовне забезпечення всіх громадян житлом. Складність ситуації, пов'язаної з подальшим розвитком житлових відносин, спричинена проблемами, які виникли в житловій сфері, та їх урегулюванням на ринку житла. Саме житлове право покликане забезпечувати розв'язання проблем, пов'язаних із житлом як особливим майновим об'єктом, забезпечувати ефективний захист прав і законних інтересів як окремих громадян, так і всього суспільства [4, с. 5]. Поділяємо думку, що забезпеченість громадян житлом – показник успішності державної політики, причому навіть більш точний, ніж показник економічного зростання держави. Якщо добробут населення дуже низький, то житлове питання – найбільш важливе серед усіх інших соціальних проблем [5].

Для вирішення проблеми забезпечення житлом вимушених переселенців необхідно передусім нормативно врегулювати її. Справедливо зазначається, що важливим складником вирішення проблем переселенців є нормотвор-

ча діяльність Верховної Ради України, інших державних установ. Зрозумілим є зв'язок між ефективною (оперативною, якісною, економічно виваженою тощо) нормотворчою діяльністю й результативністю державних структур щодо вирішення проблем вимушених переселенців [6]. Варто зазначити, що досить оперативно прийнято низку документів, спрямованих на нормативно-правове врегулювання цієї сфери відносин, а от вирішення питання створення державної інституції, яка мала б опікуватися проблемами внутрішніх переселенців, затягнуто.

У спеціальній літературі, у нормативно-правових актах ця категорія населення йменується по-різному: «внутрішні мігранти», «вимушені переселенці», «внутрішньо переміщені особи». Український законодавець прийняв термінологію міжнародно-правових актів ООН, а саме «Керівних принципів із питань про переміщених осіб усередині країни»: «Особа, переміщена всередині країни, визначаються як люди або групи людей, які були змушені рятуватися втечею або покинути свої будинки чи місця проживання через те або для того, щоб уникнути наслідки збройного конфлікту, ситуації загального насильства, порушень прав людини або стихійних лих/техногенних катастроф, і які не перетнули міжнародно-визнаний державний кордон країни» [7].

У жовтні 2014 р. прийнято Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [8], де надано визначення цієї категорії громадян України: «Внутрішньо переміщеною особою є 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».

Законом (ст. 11) визначено ланки державного механізму із забезпечення житлових прав вимушених переселенців: Кабінет Міністрів України, Міністерство соціальної політики, Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, державі адміністрації й органи місцевого самоврядування. На місцеві державні адміністрації в межах своїх повноважень і на органи місцевого самоврядування в межах своїх покладено надавати в тимчасове користування внутрішньо переміщеним особам житлові приміщення або соціальне житло, придатне для проживання за умови оплати зазначеними особами, відповідно до законодавства, вартості житлово-комунальних послуг; надавати житло дитячим будинкам сімейного типу, які вимушено або самостійно залишили місце проживання у зв'язку з обставинами, з настанням яких громадяни набули статусу внутрішньо переміщених.

Для вирішення проблеми забезпечення житлом вимушених переселенців необхідним є також її фінансове забезпечення.

Наприкінці 2015 р. уряд прийняв Комплексну державну програму з підтримки переселенців [9], у якій одним із завдань на 2016–2017 рр. визначено забезпечення права внутрішньо переміщених осіб на житло: надання матеріальної допомоги на переїзд, вирішення житлових питань, облаштування переселених громадян у місцях тимчасового переселення; розроблення механізму погашення заборгованості за послуги житлово-комунального господарства із заробітної плати і сплати податків.

За даними Міністерства соціальної політики, найбільше внутрішньо переміщених осіб зареєстровано в Донецькій, Луганській, Харківській, у м. Києві, Запорізькій, Дніпропетровській і Київській областях, найменше – у Тернопільській, Чернівецькій, Рівненській, Закарпатській, Івано-Франківській і Волинській областях. Це свідчить про нерівномірний регіональний розподіл внутрішньо переміщених осіб по Україні, що призводить до надмірного фінансового, соціального та адміністративного навантаження на громади.

Внутрішньо переміщені особи мають право на отримання безкоштовно земельної ділянки, у тому числі для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд: у селах – до 0,25 га землі, в селищах – до 0,15 га землі, в містах – до 0,10 га землі, для індивідуального дачного будівництва – до 0,10 га землі.

Отже, можна констатувати, що в Україні існує два варіанти вирішення житлових проблем: у приватному секторі (орендовані будинки та квартири) й в об'єктах державної власності (готелі, гуртожитки, літні табори, санаторії, пансіонати). Співвідношення розселення у приватному та державному секторах становить 90% проти 10%, відповідно. У рамках державної програми Кабінет Міністрів України прийняв рішення про виділення державної допомоги на оренду житла і проживання. Так, у 2014–2015 рр. було надано виплати майже 685 тисячам сімей внутрішньо переміщених осіб. Зокрема, у 2015 р. на цю допомогу було витрачено 3,4 млрд. грн. Станом на лютий 2016 р. зазначену допомогу отримувало 213 тис. сімей. У бюджеті на 2016 р. на такі потреби було передбачено 2,9 млрд. грн. [10].

Варто зазначити, що в Державному бюджеті суми, виділені на державну допомогу на оренду житла, з року в рік зменшуються. Якщо врахувати інфляцію та курс гривні, якщо порівняти суми цих виплат із кількістю внутрішньо переміщених осіб, то це означатиме, що такий варіант вирішення житлових проблем цієї категорії громадян неефективний.

Необхідно відзначити вклад вітчизняних і зарубіжних волонтерів, фондів, організацій, у тому числі й міжнародних, які надають допомогу в будівництві житла. Так, за рахунок коштів, що надають зарубіжні країни, реалізуються конкретні проекти із забезпечення внутрішньо переміщених осіб житлом. Побудовано модульні містечка в Запоріжжі, Харкові, Дніпрі, Вінниці (будівництво в Запоріжжі фінансувала Німеччина – 2,5 млн. євро). Але

вони не заселені стовідсотково в основному з двох причин: 1) ціна перебування надто висока й переселенцям вигідніше винаймати житло в приватному секторі; 2) непродуманість під час вибору місць будівництва житла, відсутність інфраструктури. Так, у Дніпрі модульне містечко розташоване далеко від міста, майже відсутній зв'язок із обласним центром, що ускладнює працевлаштування.

Висновки

Проблема забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб в Україні законодавчо більш-менш урегульована. На державному рівні прийнято програми, які передбачають кредитні пільги для вирішення житлової проблеми внутрішньо переміщених осіб, що на практиці майже не виконуються. Держава виплачує переселенцям виділені кошти на оренду житла і проживання, але це є неефективним шляхом вирішення наявної проблеми.

Необхідно констатувати, що держава в основному змістила тягар вирішення житлових проблем вимушених переселенців на місцевий рівень. Це потребує фінансування місцевих бюджетів, але цього не відбувається.

Досвід інших країн із вирішення житлових проблем внутрішньо переміщених осіб свідчить про таке. Чим швидше буде вирішено проблему житла, тим менше причин буде для виникнення соціальних конфліктів. Необхідно залучити іноземних інвесторів. Важливо також не тільки будувати житло, а й розвивати інфраструктуру. Фінансування має бути цільовим – тільки на придбання або будівництво житла. Необхідна суворозвітність щодо витрачання коштів.

Найбільш масштабним шляхом розв'язання житлової проблеми є будівництво нових будинків і навіть цілих містечок, відновлення закинутих військових містечок, довгобудів. Паралельно мають бути розроблені моделі надання житла в оренду чи власність вимушено переміщеним особам на пільгових умовах за умови прозорого бюджетного фінансування та прямо-

го кредитування й допомоги міжнародних фінансових установ під міжнародним контролем.

Список використаних джерел:

1. Міграція: Всеукраїнська інформаційно-аналітична щомісячна газета. – 2015. – 23 лютого.
2. Внутрішньо переміщені особи // Офіц. вебсайт Міністерства соціальної політики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.msp.gov.ua/news/12645.html>.
3. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://tsn.ua/ukrayina/yak-skorotilosya-naselennya-ukrayini-protuyagom-roku-infografika-597722.html>.
4. Галянтич М.К. Житлове право України : [навчальний посібник] / М.К. Галянтич. – К. : Юрінком Інтер, 20014. – 486 с.
5. Львов В.Є. Правові аспекти вирішення житлових проблем в Україні / В.Є. Львов, О.О. Коляда [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.zgia.zp.ua/gazeta/VISNIK_34_14.pdf.
6. Войналович І.А. Вимушені переселенці: зарубіжний досвід, стан і реалізація їх прав в Україні / І.А. Войналович, М.О. Кримова, Л.В. Щетініна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ir.kneu.edu.ua:8080/bitstream/2010/5981/1/250-258.pdf>.
7. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, принятые в 1998 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/internal_displacement_principles.shtml.
8. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20 жовтня 2014 р. // ВВР України. – 2015. – № 1. – Ст. 1.
9. Комплексна державна програма з підтримки переселенців : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 № 1094 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 2. – Ст. 76.
10. Внутрішньо переміщені особи: соціальна та економічна інтеграція в приймаючих громадах (за матеріалами Вінницької, Запорізької, Івано-Франківської та Полтавської областей) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : file:///C:/Users/Tany/Desktop/%D0%96%D0%98%D0%A2%D0%9B%D0%9E/IDP_REPORT_PLEDDG_edited_09.06.2016.pdf.

Стаття посвячена аналізу правового забезпечення жилищних прав вимушених переселенців в Україні. Отмечено, что нормативные предписания и установленные им гарантии на практике не реализуются. Большое значение в обеспечении жильем вимушденных переселенцев в Украине имеют такие институты гражданского общества, как общественные и благотворительные организации, волонтеры.

Ключевые слова: правовое обеспечение, жилищные права, вимушденные переселенцы, институты гражданского общества.

This article analyzes the legal provision of housing rights of internally displaced persons in Ukraine. It is noted that the normative prescriptions and the guarantees established by them are not implemented in practice. A great importance in providing internally displaced persons with housing in Ukraine have the institutions of civil society, both public and charitable organizations, volunteers.

Key words: legal provision, housing rights, internally displaced persons, institutions of civil society.

