

ЛЬВІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ІВАНА ФРАНКА

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Львівський національний університет імені Івана Франка

Міністерство освіти і науки України

Кваліфікаційна наукова праця

на правах рукопису

Кульчицький Тарас Русланович

УДК 349.3

ДИСЕРТАЦІЯ

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ
ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

За спеціальністю 081 Право

Галузь знань 08 Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень.



КУЛЬЧИЦЬКИЙ Тарас Русланович

Науковий керівник: **БУРАК Володимир Ярославович** доктор юридичних наук, доцент

Львів – 2022

АНОТАЦІЯ

Кульчицький Т. Р. Правове регулювання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб в Україні. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 08 Право зі спеціальності 081 Право. Львівський національний університет імені Івана Франка Міністерства освіти і науки України, Львів, 2022.

Дисертація є комплексним дослідженням правового регулювання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Охарактеризовано правовий статус внутрішньо переміщеної особи як суб'єкта права на соціальний захист; визначено поняття соціального захисту внутрішньо переміщених осіб та досліджено юридичні гарантії соціального захисту внутрішньо переміщених осіб; охарактеризовано соціальні виплати, що надаються внутрішньо переміщеним особам; з'ясовано специфіку їхнього пенсійного забезпечення; проаналізовано правові питання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб у правовідносинах зайнятості; розкрито гарантії реалізації ними права на житло; охарактеризовано послуги соціальної інтеграції та реінтеграції як вид соціального захисту внутрішньо переміщених осіб.

На підставі порівняльного аналізу з'ясовано, що передбачені Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» правові підстави встановлення факту внутрішнього переміщення особи не повною мірою відповідають Керівним принципам ООН з питань внутрішнього переміщення. З метою приведення їх у відповідність до міжнародних стандартів запропоновано доповнити п. 2 ст. 4 зазначеного Закону України ще однією підставою взяття на облік особи як внутрішньо переміщеної: «неможливість особи проживати на території, де виникли та продовжують бути обставини, зазначені в статті 1 цього Закону України, на момент звернення, хоча через незалежні від особи причини, вона тимчасово не проживала на цій території в момент виникнення законодавчо передбачених подій».

Набуло подальшого розвитку визначення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб як системи державних, територіальних та недержавних організаційно-правових заходів законодавчо-обов'язкового чи добровільного характеру, які застосовуються з метою задоволення соціальних потреб осіб, зумовлених обставинами, передбаченими Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», та спрямовані на ефективну інтеграцію цих осіб за новим місцем проживання, а також створення умов для забезпечення їм гідного рівня життя. Доведено взаємозв'язок соціальних потреб та права на соціальний захист внутрішньо переміщеної особи.

Досліджено систему юридичних норм, які визначають правові умови та процедуру соціального захисту внутрішньо переміщених осіб, зобов'язаних суб'єктів, способи захисту порушених прав та відповідальність у зазначеній сфері відносин. Аргументовано, що відсутність єдиного нормативно-правового акту у сфері забезпечення внутрішньо переміщених осіб соціальними виплатами негативно впливає на комплексність та ефективність їхнього соціального захисту. Запропоновано прийняти єдиний Порядок, у якому передбачити всі види таких виплат, правові підстави, умови й процедуру отримання, зобов'язаних суб'єктів та відповідальність.

Вперше обґрунтовано, що передбачена законодавством правова підстава отримання відмови у призначенні грошової допомоги внутрішньо переміщеній особі для покриття витрат на проживання – наявність у її власності житлового приміщення/частини житлового приміщення, що не відповідає соціальним житловим нормативам, є правообмежувальною, та повинна бути змінена відповідно до соціальних стандартів. Тому запропоновано передбачену абз. 1 п. 6 «Порядку надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» правову підставу відмови у призначенні грошової допомоги узгодити із соціально-житловим законодавством.

Удосконалено законодавчі положення щодо суб'єктного складу отримувачів адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам на покриття

витрат на проживання. Аргументовано необхідність закріплення норми, відповідно до якої така допомога надається на кожен окрему сім'ю, незалежно від факту проживання декількох сімей за однією адресою. Відповідні зміни запропоновано внести у Постанову Кабінету Міністрів України «Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг».

Обґрунтовано, що визначені законодавством строки звернення особи за соціальними виплатами будь-якого виду у механізмі реалізації зазначеного права внутрішньо переміщеною особою набувають правообмежувальних ознак. Запропоновано законодавчо заборонити застосовувати правообмежувальні строки звернення у процедурі призначення та надання соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам.

Удосконалено положення щодо процедури призначення внутрішньо переміщеній особі пенсії у зв'язку з втратою годувальника. Зокрема, доведено потребу в Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» передбачити можливість внутрішньо переміщеної особи підтверджувати факт її спільного проживання з померлим годувальником довідкою про реєстрацію місця проживання до моменту їхнього внутрішнього переміщення.

Встановлено, що Закон України «Про соціальні послуги» не містить чіткого та вичерпного переліку повноважень зобов'язаних суб'єктів системи надання соціальних послуг щодо забезпечення громадян, які перебувають у складних життєвих обставинах, зокрема внутрішньо переміщених осіб, базовими соціальними послугами. Тому пропонується доповнити ст. 11 зазначеного Закону України нормами, які б системно та вичерпно визначали ці обов'язки.

З метою сприяння зайнятості внутрішньо переміщених осіб як частини впроваджуваної в Україні державної комплексної програми інтеграції та реінтеграції внутрішньо переміщених осіб вперше запропоновано запровадити

процедуру пільгового кредитування підприємницької діяльності внутрішньо переміщеної особи, яка прозвітувала про результативність цільового використання допомоги у зв'язку з безробіттям, отриманої для організації підприємницької діяльності.

Дістали подальшого розвитку наукові пропозиції щодо підвищення ефективності програм сприяння економічній самостійності внутрішньо переміщених осіб. Наведено аргументи в користь ухвалення Законів України «Про соціальне підприємництво» та «Про краудфандинг».

Аргументовано, що підвищити результативність роботи Державної служби зайнятості України у програмах сприяння зайнятості внутрішньо переміщених осіб можна через застосування загальнодержавного та територіальних онлайн порталів для надання інформаційних та консультаційних послуг, а також професійної орієнтації внутрішньо переміщених осіб; запровадження соціального супроводу під час працевлаштування та впродовж законодавчо-визначеного періоду відразу після працевлаштування; законодавче закріплення заохочень працівників за кількісні та якісні результати працевлаштування; використання розширеного за рахунок всіх можливих джерел переліку вакансій робочих місць.

На підставі аналізу чинного законодавство України з питань соціально-житлового забезпечення внутрішньо переміщених осіб зроблено висновок про необхідність його впорядкування. Тому запропоновано доповнити Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» окремою статтею «Соціальний захист у сфері житлових відносин», де вичерпно врегулювати питання форм, правових підстав, умов та процедур реалізації ними конституційного права на житло.

Вперше аргументовано невідповідність норм законодавства України про соціальні послуги положенням Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». Запропоновано затвердити Державний стандарт соціальної послуги стандарту послуги соціальної інтеграції й реінтеграції

внутрішньо переміщених осіб, в якому визначити її суб'єктів, зміст, умови та порядок надання, а також показники та критерії якості, процедуру оцінювання.

Практичне значення дослідження полягає в тому, що сформульовані в дисертації висновки та пропозиції можуть бути використані у науково-дослідній сфері – для подальшого дослідження теоретичних і практичних питань статусу внутрішньо переміщених осіб як суб'єктів права на соціальний захист; правотворчій діяльності – для вдосконалення нормативно-правового регулювання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб з урахуванням міжнародних стандартів; правозастосовній діяльності – для вдосконалення практики застосування законодавства у сфері захисту прав та інтересів внутрішньо переміщених осіб; навчальному процесі – при викладанні навчальних дисциплін «Трудове право», «Право соціального забезпечення», при підготовці навчально-методичних матеріалів, навчальних підручників, практикумів із зазначених дисциплін.

Ключові слова: внутрішньо переміщені особи, соціальна потреба, соціальний захист, юридичні гарантії, державні соціальні стандарти, соціальні допомоги, пенсійне забезпечення, право на житло, послуга соціальної інтеграції та реінтеграції, послуги в сфері зайнятості.

SUMMARY

Kulchytskyi T. R. Legal Regulation of Social Protection of Internally Displaced Persons in Ukraine. Qualifying scientific work on the rights of a manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of Doctor of Philosophy in the field of knowledge 08 Law, in specialty 081 Law. L'viv Ivan Franko National University, Ministry of Education and Science of Ukraine, L'viv, 2022.

The dissertation is a complex study of the legal regulation of social protection of internally displaced persons in Ukraine.

The legal status of an internally displaced person as a subject of the right for social protection has been described; the concept of social protection of internally displaced persons has been defined and the legal guarantees of social protection of internally displaced persons have been investigated; social benefits provided to internally displaced persons have been characterized; the specifics of their pension provision have been clarified; legal issues of social protection of internally displaced persons in the employment relations have been analyzed; guarantees of realization of their right for accommodation have been revealed; the services of social integration and reintegration have been described as types of social protection of the internally displaced persons.

By means of the comparative analysis, it has been found out that the legal foundations of the Law of Ukraine "On Ensuring the Rights and Freedoms of Internally Displaced Persons" does not fully comply with the UNO Guiding Principles on Issues of Internal Displacement. In order to bring them into line with the international standards, it is suggested to complement the item 2 at Art. 4 of the above mentioned Law of Ukraine with another reason for registering a person as an internally displaced one: inability of a person to reside in the area in conditions described in the article 1 of this Law of Ukraine at the time of application, despite of reasons irrelevant to a person, they didn't reside in the territory at the time of appearance of the events, provided by law.

The definition of social protection of internally displaced persons has been

further developed as a system of state, territorial and non-state organizational and legal measures of legislatively obligatory or voluntary nature, used to meet the social needs of persons due to circumstances provided by the Law of Ukraine “On Ensuring Rights and Freedoms of internally displaced persons”, they are aimed at the effective integration of these persons in their new place of residence, as well as creation of conditions to ensure a decent level of standard of living. The relationship between social needs and the right for social protection of internally displaced persons has been demonstrated.

The system of legal norms that determine legal conditions and procedure of social protection of internally displaced persons, obligated subjects, ways to protect the violated rights and responsibilities in this area of relations has been studied. It is argued that the lack of a single unified normative legal act in the field of providing internally displaced persons with social benefits has a negative impact on the complexity and effectiveness of their social protection. It is proposed to adopt a single Procedure in order to provide all types of such payments, legal reasons, conditions and manner for obtaining, obligated subjects and responsibility.

For the first time it is substantiated that the legal reason provided by law for refusal in assignment of financial assistance to an internally displaced person to cover living expenses – the ownership of a dwelling / part of a dwelling that does not meet social accommodation standards is law-restrictive one and should be changed in accordance with social standards. Therefore, the proposed item 1 of the Art. 6 of the “Procedure for providing monthly address-targeted assistance to internally displaced persons in order to cover living expenses, including the payment of housing and communal services” to harmonize the legal reason for refusal to assignment of financial assistance with social and accommodation legislation.

The legislative provisions on the subject composition of recipients of the address-targeted assistance to internally displaced persons to cover their living expenses have been improved. The necessity of fixing the norm is argued, according to which such assistance should be provided to every individual family, regardless of the fact that several families live at the same address. It is proposed to amend the

Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On providing monthly address-targeted assistance to internally displaced persons to cover living expenses, including accommodation and communal services”.

It is substantiated that the terms of a person's application for any kind of social benefits provided by law in the mechanism of realization of the specified right by an internally displaced person are acquiring the law-restrictive features. It is proposed to prohibit the use of restrictive deadlines for application in the procedure of assignment and provision of social benefits to internally displaced persons.

The provisions of the procedure of assignment a pension to an internally displaced person in regard with the loss of a breadwinner have been improved. In particular, there has been proved the necessity in the Procedure for application and formatting documents for assignment (recalculation) of a pension in accordance with the Law of Ukraine “On Compulsory State Pension Insurance” to provide the possibility of internally displaced persons to confirm the fact of cohabitation with the deceased breadwinner with help of the certificate of accommodation registration by the moment of their internal movement.

It is established that the Law of Ukraine “On Social Services” does not contain a clear and exhaustive list of the proxies of the subjects of the system of social services on provision of citizens in hardship circumstances, including internally displaced persons, with the basic social services. Therefore, it is suggested to supplement Art. 11 of the above mentioned Law of Ukraine with norms that would systematically and carefully define these responsibilities.

In order to promote employment of the internally displaced persons as a part of the state complex program of integration and reintegration of internally displaced persons that is currently implemented in Ukraine, for the first time it has been proposed to introduce a procedure of financial incentives to internally displaced persons' entrepreneur activity, in case of providing a report on targeted use of the received financial benefits due to unemployment for the organization of business activities.

The scientific proposals to increase effectiveness of programs that promote the

economic independence of internally displaced persons have been further developed. The arguments in favor of the adoption of the Laws of Ukraine “On Social Entrepreneurship” and “On Crowdfunding” have been presented.

It is argued that increase in effectiveness of the State Employment Service of Ukraine in programs encouraging employment of internally displaced persons can be promoted by means of use of national and territorial online informational portals and counseling services; vocational guidance for internally displaced persons; introduction of social support during employment and during the period provided by law immediately after employment; legislative consolidation of employee incentives for quantitative and qualitative employment results; use of the expanded list of job vacancies at the expense of all possible sources of job positions.

The detailed analysis of the current legislation of Ukraine on social and accommodation security of the internally displaced persons allowed us to make a conclusion about the need to streamline it. Therefore, it has been proposed to supplement the Law of Ukraine “On Ensuring the Rights and Freedoms of Internally Displaced Persons” with an additional article “Social Protection in Accommodation”, which comprehensively regulates the forms, legal reasons, conditions and procedures for realization of the constitutional right to accommodation.

For the first time, there has been argued the inconsistency of the norms of legislation of Ukraine on social services with the provision of the Law of Ukraine “On Ensuring the Rights and Freedoms of the Internally Displaced Persons”. It has been proposed to approve the State standard of social service standard of service of social integration and reintegration of internally displaced persons, with clear definition of its subjects, content, conditions and procedure for provision, as well as indicators and quality criteria, evaluation procedure.

The practical significance of the study is that the conclusions and proposals formulated in the dissertation can be used in the research sphere – for the further research of theoretical and practical issues of the status of internally displaced persons as subjects of the right for social protection; law-making activity – in order to improve normative-legal regulation of social protection of internally displaced

persons taking into account the international standards; law enforcement activities – that aim to improve the practice of applying legislation in the field of protection of the rights and interests of internally displaced persons; educational process – in teaching disciplines “Labor Law”, “Social Security Law”, in preparation of learning materials, textbooks, workshops in these disciplines.

Key words: internally displaced persons, social need, social protection, legal guarantees, state social standards, social benefits, pensions, right to accommodation, social integration and reintegration service, employment services.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких відображені основні результати дослідження:

Статті в наукових фахових виданнях України

1. Кульчицький Т. Р. Поняття та ознаки внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Адміністративне право і процес*. 2017. № 1 (19). С. 51-57.
2. Кульчицький Т. Р. Права зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб у сфері пенсійного забезпечення в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія право*. 2018. Випуск 51. Т.1. С. 142-147.
3. Кульчицький Т. Р. Особливості регулювання правових проблем соціального захисту внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2018. Випуск 46. С. 133- 145.
4. Кульчицький Т. Р. Юридичні гарантії прав внутрішньо переміщених осіб: теоретико-правовий аналіз. *Електронне наукове фахове видання «Юридичний науковий електронний журнал»*. 2019. № 6. С. 195-200.
5. Кульчицький Т. Р. Судовий захист прав внутрішньо переміщених осіб у правовідносинах соціального захисту. *Електронне наукове фахове видання «Юридичний науковий електронний журнал»*. 2021. № 3. С. 167-171.

Статті у наукових періодичних виданнях інших держав

1. Кульчицький Т. Р. Правові засади надання соціальної допомоги, пільг та послуг внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Visegrad journal on human rights*. October 2018. № 5 (volume 1). С. 91-96.

Одноосібні розділи у колективних монографіях, що рекомендовані до друку вченими радами ЗВО

1. Кульчицький Т.Р. Проблеми захисту соціальних прав ВПО (особистий внесок здобувача 1, 142 друк. арк). Окремі аспекти захисту прав внутрішньо переміщених осіб у сфері пенсійного забезпечення (особистий внесок здобувача

0,54 друк. арк.). Захист прав внутрішньо переміщених осіб: колективна монографія / за заг. ред. д.ю.н., проф. О. Я. Рогача, д.ю.н., проф. М. В. Савчина, к.ю.н., доц. М. В. Менжул. Ужгород : РІК-У, 2018. 268 с. (С. 215–236; С. 236 – 246). (Рекомендовано до друку Вченою радою Ужгородського національного університету (протокол № 5 від 24 травня 2018 року)).

Публікації, які додатково відображають наукові результати дисертації

1. Кульчицький Т. Р. Нормативно-правове забезпечення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб. *Журнал Київського університету ринкових відносин: економіка, бізнес-адміністрування, право*. 2018. № 4 (4). С. 348-358.

Наукові праці, в яких засвідчено апробацію матеріалів дослідження

1. Кульчицький Т. Р. Поняття та ознаки внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Актуальні правові та гуманітарно-економічні проблеми в період реформування демократичного суспільства: матеріали V Всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Кіровоград, 2 грудня 2016 р.). Кіровоград. 2016. С. 229-234.

2. Кульчицький Т. Р. Особливості правового змісту поняття «внутрішньо переміщені особи». *Справедливість у юриспруденції: теорія та практика: матеріали Міжнародної юридичної науково-практичної конференції «Актуальна юриспруденція»* (м. Київ, 23 лютого 2017 р.) Київ. 2017. С.89-92.

3. Кульчицький Т. Р. Правові аспекти соціального захисту внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Правове забезпечення соціальної сфери: матеріали VIII Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих учених* (м. Одеса, 8 квітня 2017 р.) Одеса. 2017. С. 340-343.

4. Кульчицький Т. Р. Проблеми правового забезпечення вимушено переміщених осіб. *Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Ужгород, 20 квітня 2017 р.). Ужгород. 2017. С. 72-77.

5. Кульчицький Т. Р. Правові проблеми регулювання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Правовий розвиток суспільства і держави: традиції та новації*: матеріали Міжнародної юридичної науково-практичної конференції «Актуальна юриспруденція» (м. Київ, 7 грудня 2017 р.). Київ. 2017. С 92-94.

6. Кульчицький Т. Р. Соціальний захист внутрішньо переміщених осіб у трудових правовідносинах. *Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб*: матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 20 квітня 2018 р.). Ужгород. 2018. С. 112-117.

7. Кульчицький Т. Р. Особливості захисту прав внутрішньо переміщених осіб у сфері пенсійного забезпечення. *Тенденції та вектор розвитку науки в сучасному світі*: матеріали VI Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (30 квітня 2018 р.). 2018. С. 75-81.

8. Кульчицький Т. Р. Проблеми соціального захисту внутрішньо переміщених осіб у сфері земельних та житлових правовідносин. *The Third International scientific congress of scientists of Europe*. Proceedings of the III International Scientific Forum of Scientists «East–West» (January 11, 2019). С. 256-263.

9. Кульчицький Т. Р. Юридичні гарантії прав внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Правове забезпечення соціальної сфери*: матеріали X Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених (м. Одеса, 19 квітня 2019 року). Одеса. 2019. С. 181-184.

10. Кульчицький Т. Р. Конституційні гарантії соціального захисту внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи*: матеріали XVIII Міжнародної студентсько-аспірантської наукової конференції (м. Львів, 18-19 квітня 2019 року). Львів. 2019. С 120-122.

11. Кульчицький Т. Р. Соціальна підтримка внутрішньо переміщених осіб. *Традиції та новації у розвитку сучасної соціологічної науки: дослідження молодих вчених*: матеріали II всеукраїнська науково-практична конференція

студентів, аспірантів та молодих учених (м. Київ, 26 лютого. 2020 р.). Київ, 2020. С. 118-121.

12. Кульчицький Т. Р. Правова охорона прав внутрішньо переміщених осіб. *Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи: матеріали XIX Міжнародної студентсько-аспірантської наукової конференції* (м. Львів, 24 квітня 2020 року). Львів. 2020. С. 163-166.

13. Кульчицький Т. Р. Соціальний супровід як організаційно-правова форма соціального захисту ВПО. *Актуальні проблеми, пріоритетні напрямки та стратегії розвитку України: матеріали I Міжнародної науково-практичної онлайн-конференції* (м. Київ, 15 березня 2021 року). Київ. 2021. С. 484-486.