

УДК 342.9:325.11

А.Г. Бойков,  
кандидат юридичних наук

## ОБОВ'ЯЗКИ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЇХ ПРАВОВОГО СТАТУСУ

*У статті розглянуто обов'язки внутрішньо переміщених осіб в Україні як елемент правового статусу. Визначені основні і спеціальні обов'язки внутрішньо переміщених осіб. Обґрунтовано, що наявність спеціальних обов'язків у внутрішньо переміщених осіб є особливістю їх правового статусу, яка визначає його видову приналежність як спеціального. Проаналізовані спеціальні обов'язки внутрішньо переміщених осіб, які обмежують свободу пересування внутрішньо переміщених осіб. Окреслені основні проблеми забезпечення виконання обов'язків внутрішньо переміщеними особами в Україні.*

**Ключові слова:** внутрішньо переміщені особи, виконання обов'язків, правовий статус, основні та спеціальні обов'язки, місце проживання (перебування).

*В статье рассмотрены обязанности внутренне перемещенных лиц в Украине как элемент правового статуса. Определены основные и специальные обязанности внутренне перемещенных лиц. Обосновано, что наличие специальных обязанностей у внутренне перемещенных лиц определяет видовую принадлежность их правового статуса как специального. Проанализированы специальные обязанности внутренне перемещенных лиц, ограничивающие свободу передвижения внутренне перемещенных лиц. Обозначены основные проблемы обеспечения исполнения обязанностей внутренне перемещенными лицами в Украине.*

**Ключевые слова:** внутренне перемещенные лица, реализация обязанностей, правовой статус, основные и специальные обязанности, место проживания (пребывания).

*Paper discusses the responsibilities of internally displaced persons in Ukraine as a part of legal status. The basic and special responsibilities of internally displaced persons are considered. It is proved that the presence of specific responsibilities of internally displaced persons is a feature of their legal status, which defines its identity as a special species. Special duties of internally displaced persons that restrict freedom of movement of internally displaced persons are analyzed. The main problems ensuring the duties of internally displaced persons in Ukraine are studied.*

**Keywords:** internally displaced persons, realization of duties, legal status, basic and special duties, place of residence (stay).

Проблема виникнення внутрішньо переміщених осіб на території України є новою та потребує врегулювання правового статусу таких осіб. Прийняття Закону України від 20.10.2014 № 1706-VII “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” мало на меті визначення правового статусу осіб, які зазнали вимушеного внутрішнього переміщення в результаті збройного конфлікту і тимчасової окупації. Окреслюючи правовий статус внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО), держава поряд із забезпеченням прав і свобод визначила їх обов'язки. Класифікація таких обов'язків та визначення проблем забезпечення виконання цих обов'язків мають спонукати органи державної влади до

вдосконалення форм і методів адміністративно-правового регулювання всієї сфери внутрішнього переміщення населення.

Мета статті — розглянути обов'язки ВПО в Україні як елемент правового статусу; визначити та проаналізувати основні та спеціальні обов'язки ВПО; окреслити основні проблеми забезпечення виконання обов'язків ВПО в Україні.

Конституція України декларує, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1]. Додержання прав людини є найголовнішою метою відносин між державою і громадянином, а вільне та ефективне здійснення прав людини — одна з головних ознак демократичного суспільства і правової держави. Взаємовідносини між органами держави і громадянами мають гарантувати як реальне додержання належних громадянину прав і свобод, так і надійний правовий захист у разі їх порушень, що втілено у правовому становищі людини і громадянина. Але забезпечення прав людини неможливе без виконання людиною своїх обов'язків, які створюють систему противаги та складають правовий статус. Саме тому правовий статус особи визначають не лише права, а сукупність прав та обов'язків як неподільна складова.

Так, Ю.С. Шемшученко в “Юридичній енциклопедії” зазначає, що правовий статус — це сукупність прав та обов'язків фізичних чи юридичних осіб” [2, с. 44]. М.В. Цвік, В.В. Сухонос визначають його як сукупність усіх прав, обов'язків та законних інтересів суб'єктів права [3, с. 342–343; 4, с. 34], О.Ф. Скакун — як систему закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків та відповідальності індивіда [5, с. 409], С.А. Комаров — як нормативно закріплене становище суб'єкта в суспільстві [6, с. 274, 7 с. 45].

Розглядаючи “правовий статус”, необхідно розуміти двоякість його природи, а саме: права, свободи та обов'язки, закріплені в законодавстві, складають правовий статус особи у вузькому розумінні. Це юридичні якості, якими громадянина наділяє держава [8, с. 234]. Але, крім прав, свобод та обов'язків громадянина, держава має, на нашу думку, гарантувати йому реалізацію його прав, забезпечувати виконання обов'язків. Тому правовий статус особи має включати не лише права, свободи та обов'язки громадянина, а й закріплені законодавцем можливості, якими держава наділяє громадянина, правовідносини, які виникають між державою та громадянином.

Також слід розуміти, що адміністративно-правовий статус ВПО в Україні за своїм змістом є галузевим різновидом правового статусу особи. Визначаючи особливості спеціального адміністративно-правового статусу громадянина України, М.А. Бояринцева та К.О. Крахмальова зазначають, що загальний адміністративно-правовий статус особи — це стабільний, визначений і однаковий для всіх статус, закріплений у Конституції та законах, тоді як спеціальний адміністративно-правовий статус (яких одна особа може мати декілька одночасно) є тимчасовим і це “статус особи як представника тієї чи іншої соціальної групи, відокремленої за певним юридико-значущим началом, який наділений спеціальними, додатковими правами і обов'язками, зумовлений особливостями становища особи і потребами її функціональної спеціальної активності, є спільним для певного кола осіб” [9, с. 89]. При цьому, спеціальний правовий статус, доповнюючи загальний, впливає на нього, змінює чи обмежує.

Тому, базуючись на методологічних підходах до визначення сутності правового статусу людини і громадянина, визначаємо, що структура правового статусу ВПО включає сукупність (комплекс) загальних і додаткових (спеціальних) прав та обов'язків ВПО, які визначені (закріплені) та гарантуються нормами адміністративного права. Загальний правовий статус людини та громадянина співвідноситься

з правовим статусом ВПО, доповнюючи його та впливаючи шляхом зміни чи обмеження.

Нині, декларуючи себе правовою і демократичною країною, Україна визначає основним завданням практичне забезпечення прав і свобод людини та громадянина, гарантування їх захисту. Чинне законодавство деталізує основні конституційні права громадян, впорядковує права і обов'язки в конституційно-правових відносинах, встановлює нові права, розширює обов'язки перед державою. Адміністративно-правові норми надають можливість реалізувати права і забезпечити свободи громадянина, визначають застосування, використання і виконання ним конституційних норм, тобто, забезпечують можливість реалізувати право та виконати обов'язок.

Слід зазначити, що людина, перебуваючи в суспільстві, постійно взаємодіє з іншими людьми, а тому вона не може не мати обов'язків стосовно суспільства, інших осіб, держави. Загальна декларація прав людини 1948 р. (ч. 2 ст. 29 цієї декларації) та, відповідно, ст. 23 Конституції України встановлюють, що кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, у якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості [10; 1]. Тобто людина наділяється не тільки правами і свободами, які надають їй певні можливості набуття, володіння, користування і розпорядження політичними, економічними, соціальними та іншими благами, але й обов'язками, додержання яких є неодмінною умовою досягнення відповідних цілей [11, с. 78].

Обов'язки, на думку О.В. Білоскурської, є вагомим елементом механізму стабільності в суспільстві, одним із чинників забезпечення, не порушення прав людини і громадянина та виконують досить різноманітні багатоцільові функції і соціальні ролі: а) як один з елементів правового статусу особистості; б) як вид і міра належної поведінки; в) як гарантія і необхідна умова реалізації прав і свобод громадян; г) як фактор закріплення законності і правопорядку, виконання функцій держави [11, с. 83; 12, с. 306].

Деякі науковці класифікують конституційні обов'язки громадянина по-різному [13, с. 123; 3, с. 365]. Підтримуючи науковий підхід О.Ф. Скакун, класифікуємо конституційні обов'язки ВПО за сферою життєдіяльності на:

особисті: обов'язок батьків утримувати дітей до їх повноліття; обов'язок повнолітніх дітей піклуватися про своїх непрацездатних батьків; обов'язок кожного мати повну загальну середню освіту; не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей;

політичні обов'язки: обов'язок захищати Вітчизну, незалежність та територіальну цілісність України; шанування державних символів України; обов'язок відбувати військову службу відповідно до закону; обов'язок виконувати судові рішення;

економічні обов'язки: кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом; обов'язок щорічно подавати до податкових інспекцій за місцем проживання декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік у порядку, встановленому законом;

культурні обов'язки: кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки;

екологічні обов'язки: берегти природу; компенсувати збитки, заподіяні забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище [5, с. 76].

Класифікуючи загальні (конституційні) обов'язки ВПО, ми виходимо з того, що вони мають загальний правовий статус. Але Закон України "Про

забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” вимагає від ВПО й виконання спеціальних додаткових обов’язків, які є невід’ємною частиною їх спеціального правового статусу “внутрішньо переміщена особа”. Тому розглянемо інший вид обов’язків, які притаманні саме внутрішньо переміщеним особам.

Слід звернути увагу, що, на відміну від загальних конституційних обов’язків, які мають ВПО як громадяни України, особливість спеціальних обов’язків, які випливають з їх статусу, полягає в тому, що вони притаманні лише конкретній категорії громадян і можуть здійснюватися в певних умовах. Такі обов’язки ВПО виражаються в необхідності здійснювати активні позитивні дії на користь інших учасників правовідносин; або в необхідності особи утримуватися від дій, що заборонені нормами права.

Як правило, законодавець забезпечує особистість такими спеціальними обов’язками з метою полегшення адаптації в нових умовах існування і полегшення контролю держави за особистістю.

Спеціальні обов’язки ВПО закріплені в Законі України від 20.10.2014 № 1706-VII “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”, і до них слід віднести:

повідомлення про зміну місця проживання структурного підрозділу з питань соціального захисту населення районних, районних у місті Києві державних адміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі утворення) рад за новим місцем проживання протягом 10 днів з дня прибуття до нового місця проживання;

відшкодувати фактичні витрати, понесені за рахунок державного та місцевих бюджетів у результаті реалізації прав, передбачених законом, у разі виявлення подання ВПО завідомо неправдивих відомостей для отримання довідки про взяття на облік [7].

У Законі України від 20.10.2014 № 1706-VII “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” окремо як спеціальний (додатковий) обов’язок ВПО визначено й обов’язок дотримуватися Конституції та законів України, інших актів законодавства, але, на нашу думку, цей обов’язок слід віднести до загальних (конституційних) обов’язків, оскільки він притаманний усім громадянам незалежно від спеціального адміністративно-правового статусу [7].

Підсумовуючи викладене, підтримуємо таку класифікацію обов’язків ВПО: основні (конституційні) обов’язки, які, у свою чергу, поділяють на: особисті; політичні; економічні; культурні; екологічні;

спеціальні обов’язки: повідомляти про зміну місця проживання протягом 10 днів з дня прибуття до нового місця проживання; відшкодувати фактичні витрати, понесені в результаті реалізації прав, передбачених профільним законом, у разі виявлення подання завідомо неправдивих відомостей для отримання довідки про взяття на облік.

Сприяти забезпеченню та забезпечувати спеціальні обов’язки ВПО мають державні органи, а саме:

обов’язку ВПО повідомляти про зміну місця проживання протягом 10 днів з дня прибуття до нового місця проживання мають сприяти Державна міграційна служба України, органи соціального захисту населення за місцем проживання;

обов’язок відшкодування фактичних витрат, понесених у результаті реалізації прав, передбачених профільним законом, у разі виявлення подання завідомо неправдивих відомостей для отримання довідки про взяття на облік, повинні забезпечувати Міністерство соціальної політики України, органи соціального

захисту населення за місцем проживання, Міністерство юстиції України, судові органи.

Розглядаючи питання забезпечення виконання обов'язків ВПО, слід зазначити про недосконалість їх законодавчого забезпечення.

У першу чергу, варто звернути увагу на те, що обов'язок ВПО повідомляти про зміну місця проживання протягом 10 днів з дня прибуття до нового місця проживання може обмежувати права ВПО на свободу пересування, визначені відповідним законом України.

По-друге, не розроблено методику підрахунку фактичних витрат, понесених у результаті реалізації прав, передбачених профільним законом, у разі виявлення подання завідомо неправдивих відомостей для отримання довідки про взяття на облік ВПО. Виходячи з цього, фактичні витрати включають лише соціальні виплати, надані ВПО, не враховуючи затрати органів місцевого самоврядування на забезпечення інших потреб. Констатуємо, що в Україні не розроблені дієві механізми сприяння виконанню ВПО своїх спеціальних обов'язків.

По-третє, враховуючи реальне становище ВПО, певні труднощі виникають і при забезпеченні виконання основних (конституційних) обов'язків, а саме військового обов'язку, оскільки неврегульоване питання щодо місця проживання (перебування) ВПО та заборони проходити військову службу в місцях, з яких було здійснено вимушене переміщення. Не врегульовані питання оподаткування.

Таким чином, вважаємо, що така чітка класифікація обов'язків ВПО сприятиме їх точному і неухильному додержанню (виконанню, ефективності практичної реалізації), а їх поглиблене вивчення дозволить виявити проблемні питання, які виникають під час їх виконання.

Розглянуті проблемні питання забезпечення державою умов для виконання обов'язків ВПО сприятимуть реалізації прав і забезпеченню свобод ВПО, визначать застосування, використання і виконання ними конституційних норм, тобто, забезпечать можливість реалізувати право та виконати обов'язок.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30.
2. Юридична енциклопедія : В 6 т. / Ред. кол. : Ю.С. Шемшученко (голова ред. кол.) та ін. – К. : Видавн. – “Укр. енциклопед.” ім. М.П. Бажана, 2001. – Т. 3 – 792 с.
3. Загальна теорія держави і права : підруч. / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.] ; за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. – Х. : Право, 2009. – 584 с.
4. *Сухонос В.В.* Прокуратура в механізмі української держави : проблеми теорії та практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 /В.В. Сухонос / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2009. – 161 с.
5. *Скакун О.Ф.* Теорія держави і права : підруч. / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
6. *Комаров С.А.* Общая теория государства и права : учебник / С.А. Комаров. – 4-е изд., переработанное и дополненное. – М. : Юрайт, 1998. – 416 с.
7. *Mooney E.* Displaced and Disenfranchised : Internally Displaced Persons and Elections in the OSCE Region / E. Mooney, B. Jarrah // *Ethnopolitics*. – 2005. – Vol. 4. – № 1. – P. 29–48.
8. Державне управління : теорія і практика / за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. В.Б. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998 – 432 с.
9. *Бояринцева М.А.* Особливості спеціального адміністративно-правового статусу громадянина України / М.А. Бояринцева // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. – 2003. – № 19. – С. 201 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.apdp.in.ua/v19/70.pdf>
10. Загальна декларація прав людини 1948 р. – К. : Право, 1995. – 16 с.
11. *Білокурська О.В.* Конституційний обов'язок додержуватися Конституції України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / О.В. Білокурська ; Інститут держави і права імені В.М. Корецького. – К., 2008. – 182 с.

12. Теория государства и права / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М. : Юристъ, 2001. – 776 с.

13. Теорія держави і права : підр. / С.Л. Лисенков, А.М. Колодій, О.Д. Тихомиров та ін. ; за ред. С.Л. Лисенкова. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 448 с.

14. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2015. – № 1. – Ст. 1.

Отримано 06.02.2017