



**Олександр Сергійович ПЕРЕДЕРІЙ,**  
кандидат юридичних наук, доцент  
(Харківський національний університет  
імені В. Н. Каразіна, м. Харків)

## **ГАРАНТУВАННЯ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ (ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)**

*У статті з позицій загальнотеоретичного аналізу висвітлюються основні напрями діяльності складових сектору безпеки і оборони України, які відповідають гарантуванню повноцінної реалізації прав внутрішньо переміщених осіб. На основі аналізу положень чинного законодавства про національну безпеку визначено п'ять концептуальних засад діяльності органів забезпечення національної безпеки, спрямованих на забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб: забезпечення контрольних функцій Верховної Ради України за діяльністю органів охорони правопорядку задля гарантування неухильного і безумовного дотримання ними вимог чинного законодавства, здійснення превентивних захисних заходів з гарантування здійснення прав внутрішньо переміщеними особами, здійснення консультацій керівниками органів забезпечення національної безпеки з місцевими органами влади і місцевого самоврядування з питань забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб, налагодження взаємодії органів забезпечення національної безпеки з органами військового управління під час планування та проведення спеціальних силових, залучення органів влади до розробки державних цільових стратегічних документів у сфері національної безпеки і оборони з урахуванням гарантій реалізації прав і інтересів, які передбачені законодавством для внутрішньо переміщених осіб.*

**Ключові слова:** внутрішньо переміщені особи, права внутрішньо переміщених осіб, гарантії, органи державної влади, національна безпека України, територіальна цілісність.

**Постановка проблеми.** Починаючи з 2014 р., на тлі розпочатої росією неоголошеної війни в східних регіонах України, держава зіштовхнулася з

небаченим раніше негативним соціальним явищем – виникненням особливої категорії громадян, які змушені були через бойові дії покинути власне місце проживання і переселитися в іншу місцевість або регіон. Наприкінці 2014 р. у відповідності до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року № 1706-VII (далі – Закон про внутрішньо переміщених осіб) такі громадяни одержали особливий статус – «внутрішньо переміщена особа»<sup>1</sup>. З цього моменту, держава взяла на себе зобов'язання реалізовувати окремий напрям внутрішньої політики, який зводиться до гарантування забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб.

За офіційними даними Міністерства соціальної політики України у 2022 р. після повномасштабного вторгнення росії на територію нашої держави кількість внутрішньо переміщених осіб склала понад 2,3 млн осіб<sup>2</sup>. За національними і міжнародними параметрами зазначена кількість є вражаючою. Для порівняння, кількість внутрішньо переміщених осіб в Україні майже у два рази перевищує населення Естонії, приблизно дорівнює кількості населення Литви і становить майже половину населення Данії. З урахуванням тієї обставини, що значна кількість внутрішньо переміщених осіб є соціально вразливими категоріями громадян (діти, люди похилого віку, особи з обмеженими фізичними можливостями) захист їх життєвих інтересів стало питанням національної безпеки держави. Відповідно, метою статті є висвітлення сутності заходів гарантування прав внутрішньо переміщених осіб як складової забезпечення національної безпеки України. Теоретичним підґрунтям статті стали публікації вітчизняних науковців, які досліджували окремі аспекти реалізації правового статусу внутрішньо переміщених осіб (В. Завальний, А. Блащак, Т. Цимбалістий).

**Виклад основного матеріалу.** У відповідності до чинного Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII національною безпекою України є стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз<sup>3</sup>. У свою чергу, до національних інтересів України належать життєво важливі інтереси людини, а державна політика у сфері національної безпеки спрямована на захист життя і гідності громадян, забезпечення гарантування їх конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності, добробуту та умов для сталого розвитку.

У відповідності до положень чинного законодавства України, особи, які були змушені залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень

<sup>1</sup> Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20 жовтня 2014 року № 1706-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 1. Ст. 1.

<sup>2</sup> Внутрішньо переміщені особи. *Офіційний інтернет-сайт Міністерства соціальної політики України*. Режим доступу: URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html>.

<sup>3</sup> Про національну безпеку України: Закон України від 18.06.2018 р. № № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру користуються усім спектром прав, передбачених Конституцією України та актами міжнародного права, згідно на обов'язковість яких надала Верховна Рада України. Поряд із цим, у відповідності до згаданого Закону про внутрішньо переміщених осіб, зазначеній категорії громадян держава надає додаткові організаційно-правові гарантії здійснення прав. Зокрема, це:

- розробка і реалізація заходів, спрямованих на запобігання виникненню передумов вимушеного внутрішнього переміщення осіб;
- здійснення захисту та дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб;
- створення організаційних умов для добровільного повернення внутрішньо переміщених осіб до покинутого місця проживання;
- створення умов для інтеграції внутрішньо переміщених осіб за новим місцем проживання в Україні;
- захист від примусового повернення на покинуте місце проживання;
- вжиття всіх можливих заходів, спрямованих на розв'язання проблем, пов'язаних із соціальним захистом, зокрема відновленням усіх соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам;
- гарантування забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб;
- сприяння органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування у пошуку та возз'єднанні членів сімей, які втратили зв'язок внаслідок внутрішнього переміщення;
- гарантування безпечних умов життя та здоров'я та ін.

Зазначені організаційно-правові гарантії є, здебільшого, соціальними за своїм предметним характером. Їх встановлення, як зауважує В. Завальний, є індикатором того, що держава навіть під час гострого періоду період суспільно-правової аномії, намагається забезпечити від негативних наслідків воєнних власних громадян<sup>1</sup>.

Зауважимо, що сприяння у реалізації гарантій здійснення прав внутрішньо переміщеними особами здійснюється цілим інституційним механізмом органів державної влади та підпорядкованих їм державних установ різної спеціалізації. Це, зокрема, органи соціального захисту населення, органи і установи дошкільної, середньої та вищої освіти, Державна міграційна служба України, Пенсійний фонд України. Поряд із цим, важливу роль у гарантуванні здійснення прав внутрішньо переміщених осіб відіграють органи, що входять до сектору безпеки і оборони України (ст. 12 Закону про національну безпеку) і спеціально призначені для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру.

<sup>1</sup> Завальний В. Загальнотеоретичні особливості правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 6. С. 213

Відзначимо, що враховуючи інституційну різноманітність сектору безпеки і оборони України, значний обсяг навантаження у гарантуванні прав і свобод внутрішньо переміщених осіб покладається на органи, що здійснюють загальне керівництво сектором безпеки і оборони та органи охорони правопорядку. Загальний предмет відання органів охорони правопорядку, який визначено у чинному законодавстві, системно не передбачає спеціальні заходи, які спрямовані на гарантування прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Разом із тим, в Законі України «Про національну безпеку України» регламентовано деякі концептуальні засади такої діяльності, яку проводять суб'єкти забезпечення національної безпеки. Зокрема:

1) в Україні засновується комітет Верховної Ради з питань національної безпеки, оборони та розвідки. До предмету відання комітету належать питання щодо забезпечення правового режиму воєнного та надзвичайного стану<sup>1</sup>. Різке збільшення кількості внутрішньо переміщених осіб у 2022-2023 роках відбувалось за умови дії в Україні правового режиму воєнного стану. Постійна внутрішня міграція громадян та різке збільшення населення у населених пунктах одних регіонів за рахунок зменшення в інших вимагало і вимагає від правоохоронних органів пильності і особливих умов роботи задля профілактики і припинення можливих правопорушень, усунення соціальної напруги, оперативного реагування на інформацію про факти порушення прав внутрішньо переміщених осіб. До повноважень комітету належить забезпечення контрольних функцій Верховної Ради України за діяльністю органів охорони правопорядку задля гарантування неухильного і безумовного дотримання ними вимог чинного законодавства. У процесі розробки законопроектів з різних аспектів забезпечення національної безпеки комітет має прораховувати ймовірні ризики у змісті законопроектів, предмет правового регулювання яких стосується гарантування прав внутрішньо переміщених осіб;

2) суб'єкти забезпечення національної безпеки у своїй більшості становлять органи державної влади, які мають зброю і уповноважені застосовувати державний примус. Вони наділені для цього системою спеціальних повноважень. У процесі їх реалізації здійснюється і реалізуються превентивні захисні заходи гарантування здійснення прав внутрішньо переміщеними особами (забезпечення громадського порядку і тиші, нагляд за законністю надання соціальних послуг, перевірка інформації про протиправну діяльність щодо внутрішньо переміщених осіб, що вчинена на ґрунті зміни місця проживання, нагляд за своєчасним наданням гарантованих державою пільг);

3) керівники органів забезпечення національної безпеки можуть здійснювати взаємодію з місцевими органами влади і місцевого самоврядування з питань, що належать до їх компетенції. Залежно від

---

<sup>1</sup> Предмет відання комітету. *Інтернет-сайт Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки.*

ситуації, дотичною проблематикою таких питань можуть бути аспекти, що стосуються гарантування повноправності внутрішньо переміщених осіб на відповідній території, виконання вимог законодавства щодо дотримання органами державної влади і місцевого самоврядування прав внутрішньо переміщених осіб;

4) суб'єкти забезпечення національної безпеки можуть налагоджувати взаємодію з органами військового управління під час планування та проведення спеціальних силових заходів за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань з урахуванням необхідності гарантування дотримання особистих, соціально-економічних, прав і свобод осіб, які є внутрішньо переміщеними і проживають на території певної громади;

5) органи влади можуть залучатися до розробки державних цільових стратегічних документів у сфері національної безпеки і оборони з урахуванням гарантій реалізації прав і інтересів, які передбачені законодавством для внутрішньо переміщених осіб.

Очевидним є те, що практичне застосування наявних правових конструкцій гарантування реалізації прав внутрішньо переміщених осіб складовими сектора національної безпеки і оборони являє собою складний і поліаспектний порядок управлінських дій. Такі дії мають суміжний характер стосовно планування і реалізації спеціальних (у тому числі й силових) заходів, спрямованих на відвернення загроз національній безпеці. Відповідно, керуючись конституційним принципом абсолютної пріоритетності прав і свобод особи, пропонуємо чинне законодавство про національну безпеку доповнити нормами про первинну пріоритетність дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб при плануванні і реалізації спеціальних заходів із забезпечення національної безпеки і обороноздатності на території компактного проживання внутрішньо переміщених осіб. Така пропозиція є особливо значущою на тлі того, що, як зауважують вітчизняні дослідники соціально-правового становища прав внутрішньо переміщених осіб, зазначена категорія зіштовхується з системними соціальними труднощами: відмови в нарахуванні соціальних виплат, бюрократичність процедур перевірки, проблеми з відновлення документів (паспортів, документів про освіту, правовстановлювальних документів на майно, інші), отриманням субсидій тощо<sup>1</sup>.

**Висновки.** Узагальнюючи наведене вище, зауважимо, що чинне законодавство України про національну безпеку передбачає первинні правові конструкції, практична реалізація яких сприяє гарантуванню повноцінній реалізації прав внутрішньо переміщених осіб. Більшість із таких засад за змістом відповідають політико-правовим цілям забезпечення національної безпеки і територіальної цілісності держави, мінімізацію ризиків відкритої збройної агресії проти України, забезпечення законності і

---

<sup>1</sup> Цимаблістий Т., Блащак А. Правовий статус внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. № 4 (20). С. 129.

правопорядку у суспільстві взагалі. Разом із тим, існує доцільність удосконалення законодавчих засад гарантування прав внутрішньо переміщених осіб на рівні спеціального законодавства про національну безпеку України. Так, вважаємо виправданим ввести у законодавство про національну безпеку норми щодо обов'язковості і пріоритетності врахування інституціями сектору безпеки і оборони держави громадянських прав і свобод внутрішньо переміщених осіб при плануванні і реалізації спеціальних заходів із забезпечення національної безпеки і оборони України, реалізації інших заходів.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Внутрішньо переміщені особи. *Офіційний інтернет-сайт Міністерства соціальної політики України*. Режим доступу: URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html>.

2. Завальний В. Загальнотеоретичні особливості правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 6. С. 213–217. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/273743>.

3. Предмет відання комітету. *Інтернет-сайт Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки*. Режим доступу: URL: [https://web.archive.org/we.b./20190921062845/http://komnbo.rada.gov.ua/news/Pro\\_komitet/73148.htm](https://web.archive.org/we.b./20190921062845/http://komnbo.rada.gov.ua/news/Pro_komitet/73148.htm)

4. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 1. Ст. 1.

5. Про національну безпеку України: Закон України від 18.06.2018 р. №2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

6. Цимаблiстий Т., Блащак А. Правовий статус внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. №. 4 (20). С. 126–130.

Стаття надійшла до редакції 20.06.2023

**Oleksandr S. PEREDERII,**

PhD in Law, Associate Professor,

(*Kharkiv National University V. N. Karazin, Kharkiv, Ukraine*)

### **GUARANTEEING THE RIGHTS OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS IN THE CONTEXT OF ENSURING NATIONAL SECURITY OF UKRAINE (THEORETICAL AND LEGAL ASPECT)**

The article highlights the main areas of activity of the components of the security and defense sector of Ukraine, which correspond to guaranteeing the full implementation of the rights of internally displaced persons, from the standpoint of a general theoretical analysis. On the basis of the analysis of the provisions of

the current legislation on national security, five conceptual bases of the activities of national security agencies aimed at ensuring the rights of internally displaced persons have been determined: ensuring the control functions of the Verkhovna Rada of Ukraine over the activities of law enforcement agencies in order to guarantee their unwavering and unconditional compliance with the requirements of the current legislation, the implementation of preventive protective measures to guarantee the exercise of rights by internally displaced persons, the implementation of consultations by the heads of national security bodies with local authorities and local self-governments on the issues of ensuring the rights of internally displaced persons, the establishment of interaction between national security bodies and military administration bodies during planning and implementation special forces, the involvement of authorities in the development of state-targeted strategic documents in the field of national security and defense, taking into account guarantees of the realization of rights and interests provided for by legislation for internally displaced persons.

**Key words:** *internally displaced persons, rights of internally displaced persons, guarantees, state authorities, national security of Ukraine, territorial integrity.*