



# Права меньшинств и их защита на международном уровне

**С**тремление групп людей, не относящихся к доминирующей части населения, сохранить свои культурные, религиозные или этнические особенности проявилось одновременно с возникновением национальных государств в XVIII и XIX столетиях. Начало же признанию и защите прав меньшинств в международном праве было положено Лигой Наций, принявшей несколько «трактатов по правам меньшинств». Когда на смену Лиге Наций в 1945 году пришла Организация Объединенных Наций (ООН), она тоже постепенно разработала ряд норм, процедур и механизмов, касающихся меньшинств. В частности, в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 года и Декларации 1992 года о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (далее Декларация ООН о правах меньшинств), признаются и защищаются права лиц, принадлежащих к меньшинствам.

Однако на практике эти права далеко не всегда реализуются. В деле поощрения и защиты прав меньшинств требуется уделять особое внимание таким вопросам, как признание существования

меньшинств; принятие мер, направленных на обеспечение гарантий их прав на недискриминацию и равенство; содействие поликультурному и межкультурному образованию; содействие участию относимых к меньшинствам лиц во всех сферах общественной жизни; учет их интересов в процессах развития и сокращения масштабов нищеты; существование диспропорций в социальных показателях, таких, как занятость, охрана здоровья и жилищные условия; положение женщин и особые интересы детей, принадлежащих к меньшинствам. Во всем мире меньшинства нередко становятся также жертвами вооруженных конфликтов и междоусобной борьбы.

Особое беспокойство вызывает положение беженцев и внутренне перемещенных лиц, принадлежащих к меньшинствам, прежде всего женщин и детей. Лица, принадлежащие к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, зачастую становятся также жертвами множественной дискриминации и могут быть лишены, в частности, доступа к надлежащему жилищу, земле, собственности и даже лишены права гражданства в государстве проживания.

## Какие группы считаются меньшинствами по международному праву

В статье 1 Декларации ООН о правах меньшинств, принятой в 1992 году консенсусом, говорится о меньшинствах как о самобытных национальных или этнических, культурных, религиозных и языковых группах, и предусмотрена обязанность государств охранять их существование. Согласованного на международном уровне определения того, какие группы являются меньшинствами, не существует. Нередко подчеркивается, что существование меньшинства является вопросом факта и что любое определение должно включать в себя как объективные факторы (как, например, наличие этнической, языковой или религиозной общности), так и субъективные факторы (в том

числе идентификацию индивидами себя как членов меньшинства).

Трудность согласования широкого приемлемого определения заключается в многообразии ситуаций, в которых живут меньшинства. Одни из них живут компактно в четко определенных районах, отдельно от доминирующей части населения, другие рассредоточены по всей территории государства. У некоторых меньшинств существует прочное осознание их коллективной идентичности и письменная история, у иных сохраняется лишь фрагментарное представление об их общих корнях.

Под термином «меньшинство», как он используется в системе ООН, обычно понимаются, согласно Декларации ООН о правах меньшинств, национальные или этнические, религиозные и языковые меньшинства. Во всех государствах

на их национальной территории существует одна или несколько групп меньшинств, для которых характерна их собственная национальная, этническая, языковая или религиозная идентичность, отличная от идентичности большинства населения.

Согласно определению, сформулированному в 1977 году Специальным докладчиком Подкомиссии ООН по предупреждению дискриминации и защите меньшинств Франческо Капаторти, **меньшинство представляет собой: группу меньшей численности по сравнению с остальной частью населения государства, занимающую не доминирующее положение, члены которой, являясь гражданами государства, имеют этнические, религиозные или языковые особенности, отличные от особенностей остальной части населе-**



ния, и проявляют, хотя бы только имплицитно (т.е. - неявно - ред.), чувство солидарности, имеющее целью сохранить их культуру, традиции, религию или язык.

Наряду с этим утверждается, что помимо некоторых конкретных объективных критериев, как, например, критерии, перечисленные в определении Капоторти, необходимо принимать во внимание использование субъективных критериев, таких, как стремление членов таких групп сохранить свои характерные особенности и желание таких индивидов считаться членами такой группы.

В современных условиях существует общее согласие с тем, что признание за группой статуса меньшинства не относится лишь к исключительной компетенции государства, а должно основываться как на объективных, так и на субъективных критериях. Нередко возникает вопрос о том, являются ли меньшинствами, например, инвалиды, лица, принадлежащие к некоторым политическим группам, или лица с определенной сексуальной ориентацией (лесбиянки, гомосексуалисты, бисексуалы, трансгендеры или лица с интерсексуальностью).

Хотя Декларация ООН о правах меньшинств посвящена национальным, этническим, религиозным и языковым меньшинствам, необходимо также бороться с множественной дискриминацией и устранять ситуации, когда лица, принадлежащие к национальному или этническому, религиозному и языковому меньшинству, подвергаются также дискриминации по иным признакам.

Во многих государствах меньшинства нередко относятся к числу наиболее маргинализованных групп в обществе и серьезно страдают, например, пандемическими заболеваниями, и в основном имеют ограниченный доступ к службам охраны здоровья.

## Можно ли считать коренные народы меньшинствами?

Как и в случае с меньшинствами, нет общепринятого на международ-

ном уровне определения коренных народов. На этот счет можно руководствоваться, например, деятельностью Рабочей группы по коренным народам, положениями Конвенции №169 Международной организации труда (МОТ) и содержанием Декларации ООН о правах коренных народов.

В различных источниках отмечаются следующие характерные особенности, либо отдельно, либо в сочетании с другими: **коренные народы являются потомками народов, населявших их земли или территории до колонизации или до установления государственных границ; они имеют самобытные социальные, экономические и политические системы, свой язык, свою культуру и свои верования и твердо намерены сохранять и развивать свою самобытность; они демонстрируют твердую привязанность к землям своих предков и приверженность охране их природных ресурсов; и/или они не принадлежат к доминирующей группе общества и придерживаются самоидентификации как коренных народов.** Хотя коренные народы могут претендовать на права меньшинств согласно международному праву, в ООН существуют мандаты и механизмы, конкретно посвященные защите их прав.

В своей работе ООН применяет принцип самоидентификации по отношению к коренным народам и меньшинствам. С практической точки зрения между коренными народами и национальными, этническими, языковыми и религиозными меньшинствами существует ряд связей и общих особенностей. Обе эти группы обычно не занимают доминирующего положения в обществе, в котором они живут, и их культуры, языки и религиозные верования могут отличаться от тех, которые свойственны большинству населения или доминирующим группам.

С точки зрения прав меньшинствами традиционно выдвигаются на первый план их права на защиту своего существования, признание их самобытности и на гарантии их эффективного участия в общественной жизни и уважения их культурных, религиозных и языковых отличий. Коренные народы, также выдвигая на первый план аналогичные права, в то же время традиционно выступают за признание их прав на землю и ресурсы, самоопределение и участие в процессе принятия решений по затрагивающим их вопросам.

В Декларации ООН о правах коренных народов предусмотрено требование к государствам консультироваться и сотрудничать с коренными народами с целью заручиться их свободным, предварительным и осознанным согласием, прежде чем осуществлять деятельность в области развития, которая может их затрагивать, тогда как в Декларации ООН о правах меньшинств предусмотрено более общее право принимать участие в процессе принятия решений и содержится требование, касающееся необходимости учитывать законные интересы лиц, принадлежащих к меньшинствам, при национальном планировании и разработке программ.

## Права меньшинств и мигранты

На практике в соответствии с нормами международного права некоторые права меньшинств стали применяться к недавно прибывшим мигрантам, для которых характерна общность этнической, религиозной или языковой идентичности. Отношение к ним должно базироваться на предусмотренном нормами международного обычного права принципе недискриминации, который имеет в международном праве основополагающее значение и отражен во всех договорах и документах по правам человека. Более того, право не подвергаться дискриминации гарантируется согласно ряду документов, имеющих прямое отношение к меньшинствам. К их числу относятся Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Конвенция о статусе апатридов, Конвенция о статусе беженцев, и Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны (т.е. - государства - ред.), в которой они проживают.

## Главные проблемы и меры по защите прав меньшинств

Исходя из мирового опыта общин меньшинств, содержания Декларации ООН о правах меньшинств и других международных стандартов, имеющих отношение к правам меньшинств, можно определить следующие главные проблемы: выживание и существование, развитие и защита самобытности

меньшинств, равенство и недискриминация, эффективное и действенное участие в жизни общества.

Любые меры по защите лиц, принадлежащих к меньшинствам, должны быть направлены, прежде всего, на защиту физического существования, включая защиту от геноцида и преступлений против человечества. В Дурбанской декларации 2001 года (пункт 6б) подчеркивается, что «этническая, культурная, языковая и религиозная самобытность меньшинств, там, где они существуют, должна быть защищена» и что лица, относящиеся к таким меньшинствам, «должны иметь равное положение и пользоваться своими правами человека и основными свободами без какой бы то ни было дискриминации».

Во время конфликтов физическая неприкосновенность лиц, принадлежащих к меньшинствам, несомненно, подвергается самой серьезной угрозе и необходимо уделять внимание обеспечению меньшинствам, включая тех, которые перемещаются внутри государства проживания или за его пределы в качестве беженцев, доступа к чрезвычайной гуманитарной помощи, такой, как продовольствие, жилище и охрана здоровья.

Неуважение, незащищенность и несоблюдение прав меньшинств могут, по меньшей мере, служить одним из существенных факторов, если и не главной причиной, их вынужденного перемещения и могут - в самом худшем случае - даже приводить к исчезновению таких общин. Из этого следует, что вынужденное перемещение меньшинств может также служить свидетельством того, насколько уважаются, защищаются и соблюдаются права меньшинств в государстве, территорию которого они вынуждены покинуть.

В вопросе о правах меньшинств центральное место отводится поощрению и защите их самобытности. Поощрение и защита самобытности меньшинств позволяет предотвратить принудительную ассимиляцию и утрату культур, религиозных верований и языков, являющихся фундаментом богатого разнообразия мира и частью его общего достояния.

Недопущение принудительной ассимиляции предполагает не только терпимое отношение к разнообразию и плюрализму самобытной идентичности, но и требует их защиты и уважения. Суть вопроса о правах меньшинств сводится к обеспечению уважения самобытной идентичности при недопущении того, чтобы за

дифференцированным отношением к группам или лицам, принадлежащим к таким группам, скрывалась дискриминационная практика и политика. Поэтому для уважения культурного, религиозного и языкового разнообразия требуется принимать позитивные меры и признать, что за счет такого разнообразия меньшинства обогащают общество.

## Право не подвергаться дискриминации

Право не подвергаться дискриминации имеет первостепенное значение для защиты прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, во всех регионах мира. Меньшинства повсюду в своей повседневной жизни испытывают на себе прямую и косвенную дискриминацию и дискриминацию де-юре и де-факто. Недискриминация и равенство перед законом являются двумя основными принципами международного права в области прав человека. Принцип недискриминации запрещает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, имеющие целью или следствием сведение на нет или умаление признания, использования или осуществления на равных началах всех прав человека и основных свобод.

Косвенная дискриминация является более тонкой формой дискриминации, и поэтому ее труднее обнаружить и предотвратить. Она имеет место, когда определенная практика, определенное правило или требование по формальным признакам являются нейтральными, но в то же время больше всего сказываются на конкретных группах, если

только такая практика, правило или требование не являются необходимыми и целесообразными для достижения определенной законной цели. Сосредоточение внимания на неодинаковых последствиях той или иной меры для индивида как члена определенной группы позволяет лучше выявлять коренные причины дискриминации и неравенства.

По существу, в международном праве в сфере прав человека существуют положения, предусматривающие принятие особых мер в интересах определенных лиц или групп для ликвидации дискриминации и достижения полного равенства не только в законодательном порядке, но и на практике.

Практика осуществления прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, наглядно свидетельствует о необходимости не только понимать и исправлять существующее неравенство, но и с уважением относиться к различиям и многообразию. Особые меры по защите существования и самобытности меньшинств и по содействию условиям для поощрения такой самобытности, в том числе за счет образования на языке меньшинств, следует отличать от временных особых мер. Особые меры по защите меньшинств могут иметь постоянный характер. Полноценное и неограниченное участие государства в обеспечении эффективной интеграции меньшинств в жизнь общества путем утверждения специальных процедур, ведущих к созданию соответствующих учреждений, и посредством принятия мер, позволяющих меньшинствам принимать решения, осуществлять законодательные и административные

## Права человека -

Это нормативно оформленные особенности бытия личности, которые выражают её свободу и являются необходимым условием её жизни, взаимоотношений с другими людьми, с обществом, государством.

Право на жизнь

Неприкосновенность личности

Право на собственность

Свободу мысли, слова

Право на передвижение

Право избирать и быть избранным



полномочия и развивать свою культуру, является наилучшим подходом к предупреждению конфликтов. В связи с этим Комитет по экономическим, социальным и культурным правам принял замечание общего порядка №21 (2009) о праве каждого человека принимать участие в культурной жизни, которое влечет за собой обязательство государств-участников признавать, уважать и защищать культуру меньшинств в качестве важнейшего компонента самобытности самих государств.

Для улучшения защиты меньшинств в соответствии с принципом недискриминации им должен быть предоставлен равный доступ к социальным услугам и занятости в государственном и частном секторах, в том числе за счет позитивных действий. Во многих случаях коренные причины нарушения прав человека лежат в неравенстве в осуществлении группами своих экономических, социальных и культурных прав. Поэтому необходимо уделять должное внимание претворению в жизнь положений Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

Люди не должны подвергаться дискриминации за то, что они демон-

стрируют свою групповую самобытность. Важная роль этого принципа нашла свое отражение в комментарии Рабочей группы по меньшинствам, где говорится, что «правительства или лица, принадлежащие к большинству населения, зачастую терпимо относятся к лицам иного национального или этнического происхождения до тех пор, пока они не начинают отстаивать свое право на самобытность, язык и традиции. Во многих случаях дискриминация или преследования начинаются именно после того, как они заявляют о своих правах в качестве лиц, принадлежащих к определенной группе».

## Участие в жизни общества и государства

Необходимость обеспечения меньшинствам равноправия и возможности пользоваться правами человека и основными свободами без какой бы то ни было дискриминации была вновь подчеркнута Конференцией по обзору Дурбанского процесса, которая в своем Итоговом документе настоятельно призвала «государства активизировать меры по ликвидации препятствий и расширению доступа к имеющимся возможностям для более широкого и более значимого участия [...] коренных народов и лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, в политической, экономической, социальной и культурной сферах жизни общества».

Участие лиц, принадлежащих к меньшинствам, во всех областях политической, экономической, социальной и культурной жизни государ-

ства проживания имеет кардинальное значение для сохранения их самобытности и борьбы с социальной отчужденностью. Необходимы механизмы, позволяющие обеспечить такое положение, при котором разнообразие в обществе, опосредованное существованием групп меньшинств, находит свое отражение в государственных институтах, таких, как национальные парламенты и гражданская служба, включая полицию и судебные органы, а лица, относящиеся к меньшинствам, имеют в них надлежащее представительство, и их мнение учитывается при принятии решений, затрагивающих их или территории и районы, в которых они проживают. Такое участие должно быть действенным, а не просто символическим. При этом необходимо признавать, например, что представленность меньшинств, как правило, является недостаточной и что их проблемам может не уделяться надлежащее внимание.

Участие должно быть эффективным. В ходе своей второй сессии 12 и 13 ноября 2009 года Форум по вопросам меньшинств сосредоточил свое внимание на эффективном участии меньшинств в политической жизни. Ключевым положением, которое рассматривалось на этом Форуме, служил пункт 2 статьи 2 Декларации ООН о правах меньшинств, в котором предусмотрено право лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, «активно участвовать в культурной, религиозной, общественной, экономической и государственной жизни».

Чтобы участие лиц, принадлежащих к меньшинствам, было эффективным, недостаточно, чтобы государства обеспечивали только их формальное участие; государства должны также принимать меры к тому, чтобы участие представителей меньшинств оказывало значительное влияние на принимаемые решения, позволяя тем самым обеспечить, по мере возможности, совместное авторство таких решений.

**Продолжение темы читайте в следующих выпусках**

## Центр правовых консультаций

Центр правовых консультаций создан **Общественной организацией «Объединение соотечественников «Мирные инициативы - развитие»** с целью оказания гражданам всесторонней правовой поддержки в случаях нарушения их прав, свобод и законных интересов в соответствии с законодательством Украины и нормами международного права в области прав человека.

### Основные направления деятельности Центра:

- предоставление бесплатных юридических консультаций;
- помощь в подготовке претензий, жалоб и исковых заявлений в государственные, административные и судебные органы;
- помощь беженцам и внутренним переселенцам, миграционные вопросы;
- оказание иной юридической помощи гражданам.

### Контакты:

E-mail: pravcentr.kiev@gmail.com

Skype: pravcentr.kiev

Тел: +38-099-31-43-777

С текстами деклараций и других документов ООН можно ознакомиться на официальном сайте Организации Объединенных Наций [www.un.org](http://www.un.org) в её русскоязычной версии, в разделе «Документы», в подразделе «Декларации и конвенции»

# Внутренне перемещенные лица: ВВЕДЕНИЕ В ТЕМУ

Ситуация, сложившаяся в нашей стране, породила на Украине новый социальный слой граждан - вынужденных переселенцев.

На современном этапе законодательные нормы, институты и организации оказались не готовыми к обеспечению прав переселенцев и созданию им нормальных условий существования в качестве полноценных граждан на незнакомой им территории.

Боевые действия в отдельных районах Луганской и Донецкой областей стали серьезным испытанием для Украины и ее граждан. Эти трагические события, среди прочего, повлекли масштабную вынужденную внутреннюю миграцию. Сотни тысяч людей сменили места жительства и работы. Соответственно, в национальном законодательстве Украины появилось понятие «внутренне перемещенные лица», начала формироваться соответствующая правовая база относительно их прав, обязанностей и льгот.

## КТО ОНИ?

Давайте для начала выясним, кого «внутренне перемещенным лицом» определяет законодательство. Такой статус установлен для гражданина Украины, постоянно проживающего на территории государства, которого заставили, или который самостоятельно оставил свое прежнее место жительства в результате либо с целью избежать негативные последствия вооруженного конфликта, временной оккупации, повсеместных проявлений насилия, массовых нарушений прав человека и чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера (абз. 1 ч. 1 ст. 1 Закона Украины «Об обеспечении прав и свобод внутренне перемещенных лиц» от 20.10.14 г. №1706-VII (Далее - Закон о переселенцах). При этом необходимо, чтобы соответствующее лицо имело регистрацию места жительства (по-простонародному - прописку) на территории, где возникли указанные обстоятельства, на момент их возникновения. Такое условие выдвигает ч. 2 ст. 4 Закона о переселенцах.

По официальным данным, по состоянию на конец первого полугодия 2016 года структурные подразделения социальной защиты областных и Киевской городской государственных администраций поставили на учет 1790267 переселенцев из Донбасса и Крыма. 1449376 семей из этих регионов нуждаются в финансовой поддержке государства. За назначением денежной помощи в государственные структуры обратилось 905489 семей. Назначили денежную помощь 842698 семьям. С начала 2016 года на нужды переселенцев было выделено 1650066 тысяч гривен, сообщает Министерство социальной политики Украины.

## ПРОБЛЕМЫ - ВО ВСЕХ СФЕРАХ ЖИЗНИ

Если вместо слова «переселенец» (внутренне перемещенное лицо) подставить слово «гражданин», то остальной текст можно, по сути, не менять. Ведь проблемы вынужденно переселившихся граждан Украины как две капли воды похожи на проблемы обычных «оседлых» сограждан.

Согласно соцопросам, более половины переселившихся так и не смогли, а главное, не имели практической возможности вжиться в новую среду на новом месте. Больше трети просто не в состоянии получить ответы на интересующие вопросы, а четвертая часть из вынужденно переселившихся и вовсе скрывают своё положение в сложившихся условиях.

Среди возможностей и прав, которых лишены или частично лишены граждане при вынужденном переселении, можно выделить все основополагающие критерии полноценной жизни и развития современного человека. К болезненным проблемам относятся: трудности с трудоустройством, жилищная неустроенность, невозможность получать бесплатное медицинское обслуживание, отсутствие социальных выплат и пенсий, невозможность голосовать на выборах. И это только вершина айсберга. Есть ещё психологические и социальные стрессы, в том числе и неприятие переселенцев «местными аборигенами».

К примеру: 15% местных жителей резко высказываются касательно переселенцев и указывают, что они осложняют жизнь коренному населению. Как следствие, имеет место нежелание сдавать переселенцам жильё.

Количество переселенцев растёт и, по прогнозам, будет увеличиваться и дальше. Поэтому квартирный вопрос по-прежнему актуален и обострён.

С приветливых голубых экранов нам доверительно сообщают о создании специальных городков для переселенцев, размещении семей в санаторных корпусах, пансионатах и зданиях детских лагерей. Усиленно подключили финансирование и гуманитарные программы.

Немаловажным этапом в «повальном расселении» стал государственный проект по приобретению квартир для переселенцев. По этому поводу Министерству социальной политики Украины было выделено 300 млн. грн., но оно распределило их по своему усмотрению так, что по сей день не может отчитаться, куда именно и на что пошла эта отнюдь не маленькая сумма. После настойчивых запросов активистов и митинга под Минсоцполитики возникла рабочая группа, затронувшая «некоторые вопросы осуществления социальных выплат внутренне переселённым лицам». Но и по сей день чёткой ясности в вопросе использования выделенных средств нет.

Помимо финансовых, как за ниточку, потянулись и другие сопутствующие проблемы внутренних переселенцев.

...Вдумайтесь в цифру - только 10% переселенцев стали на учёт в медицинские учреждения! А это значит, что 90% вынужденно переехавших лишены возможности получить медицинское обслуживание и должное лечение. Проблема касается и возможности распространения социально опасных инфекций, туберкулёза например, которые невозможно отследить и проводить профилакти-



ческую работу, что опасно не только для переселенцев, но и для всего местного населения.

...В СМИ много информации о громадных объемах гуманитарной помощи для переселенцев. Но, как и в других сферах, проследить обратную связь и движение средств простому человеку не представляется возможным.

## ПРАВО НА ТРУД

Не удивительно, что в условиях, когда и до приезда вынужденно перемещенных лиц имела место безработица, реализовать право на труд переселенцам - настоящая головная боль, если говорить о заработках, которые позволили бы вести не нищенское существование. Желанный двусторонний диалог между работодателями и переселенцами отсутствует, а механизм взаимодействия между «держателями» прав и обязанностей - не настроен. В свою очередь переехавшие люди, как оказалось, зачастую не знают, куда им обратиться за информацией и консультацией. Ещё запущеннее дело обстоит с теми, в чьи непосредственные обязанности входит помощь в трудоустройстве.

Согласно официальной статистике Центр занятости помог найти работу только 5% зарегистрированных переселенцев. Такая цифра или отпугивает от обращения в эту структуру, или показывает неэффективность обращения в нее в принципе. Инерционные несовременные центры занятости давно не держат нос по ветру среди быстро меняющихся запросов на рынке труда. В арсенале центра должны быть возможности проверить и повысить квалификацию, помочь в смене профиля работы или овладении актуальными навыками. Вместо этого немалый штат сотрудников составляет справки, которые плодят десятки других справок, нежизнеспособных механизмов и пустых прогнозов.

В качестве иллюстрации: если переселенец не устроился офици-

ально, он целые полгода не имеет право на выплаты, предусмотренные для внутренне перемещенных лиц. В связи с существующим высоким уровнем безработицы работодатель навязывает свои условия работы и поэтому переселенец устраивается неофициально и будет работать на таких условиях и дальше. Всё потому, что работодатель не мотивирован налоговыми льготами, дотациями, инвестиционными предложениями, чтобы с открытым сердцем и кошельком брать на работу проблемную категорию участников рынка труда.

## ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Проблема выплат пенсионных начислений лидирует среди прочих вопросов. Не обеспечив переехавшим пенсионерам должной финансовой адаптации на новом месте, правительство решило подстраховаться от «излишних» трат. Введение массовых проверок соответствия статусу переселенцев лишили многих из них возможности получать государственные начисления.

Пошаговую процедуру и методику проверки, т.е. - что именно рассматривают и учитывают в её процессе, найти не удастся. Однако акты проверок по адресам пекутся как пирожки и дают основание отказать в государственных выплатах. С конца февраля этого года профильные управления стали пестреть списками с именами тех, кому аннулируются справки о получении указанного статуса. При этом процедура отмены не была выполнена должным образом. А с 1 июля 2016 года пенсии внутренне перемещённым лицам и вовсе не будут выплачиваться, если те не успели оформить пенсионный перевод в «Ощадбанк». В рамках той же монополии 1 августа 2016 года переселенцам-пенсионерам предстоит в обязательном порядке получить платёжные карты того же банка.

В Конституции Украины чётко прописано, что выплата пенсий - это основополагающие право и свобода гражданина, и является прямой обязанностью государства, а не его правом по случаю. Отмена или сужение такого права невозможно даже при условии смены места проживания или пребывания гражданина Украины. Напомним, что пенсионные выплаты зарабатываются гражданами в процессе трудовой деятельности за счёт выплачиваемых налогов.

Невыплаты пенсий переселенцам с уверенностью можно приравнять к нарушению прав граждан и является вопиющей несправедливостью по отношению к ним.

## ПРАВО ИЗБИРАТЬ И БЫТЬ ИЗБРАННЫМ

Также нарушается право внутренне перемещенных лиц избирать и быть избранными, то есть - полноценно участвовать в управлении государством в его нынешней демократической форме. Это базовое право определяет истинную демократию от мнимой и иллюстрирует стратегию государства: сшивать или резать, строить или разрушать.

Как известно, голосовать можно только по месту регистрации. А это значит, что на данный момент внутренне перемещённые лица лишены возможности изъяслять свою волю во время выборов. Даже если место регистрации давно разрушено снарядами и человек два года на учете по справке переселенца на новом месте живет и работает, то он оказывается «недогражданином», потому что голосовать он не может, а налоги платить должен.

## У ПЕРЕСЕЛЕНЦЕВ ПОВЫШЕННЫЕ РАСХОДЫ

Существует множество проявлений затрудненного интегрирования внутренне перемещенных лиц в экономику регионов, в которой эти лица оказались по стечению обстоятельств. Такими проявлениями являются и их личные повышенные расходы на переезд и интегрирование в новый для них регион проживания, и повышение расходов в тех регионах, где нашли пристанище вынужденные переселенцы. Все эти повышения расходов можно нивелировать налоговыми мерами применительно либо к личным доходам внутренне перемещенных лиц, либо к доходам лиц (предприятий, организаций), предоставляющих определенные услуги лицам со статусом переселенцев, с целью удешевления товаров и услуг.

Мировой опыт свидетельствует, что для снижения таких повышенных расходов применяется система финансирования посредством выдачи международных денежных грантов. Однако проблемы оказания финансовой помощи переселенцам на Украине можно решать чисто наци-

ональными мерами и не обязательно с привлечением таких средств. Для этого можно использовать меры льготного налогообложения доходов как самих переселенцев, так доходов и расходов всех субъектов, которые предоставляют услуги переселенцам. Такие меры облегчат возможности переселенцев на обустройство на новой для них территории, а также облегчат возможности установления контактов переселенцев со всеми субъектами хозяйствования на этой территории.

Граждане со статусом внутренне перемещенных лиц, принятые на работу в качестве наемного лица, и получающие заработную плату ниже среднего по Украине, как правило, официально не регистрируются работодателем. Они получают заработную плату «в конверте», и на неё не уплачиваются налоги. Это касается и налога с доходов физического лица, и единого социального взноса. Лица с доходами свыше средней заработной платы находятся в более благоприятных условиях, ибо при такой работе наемные работники, как правило, получают и полный социальный пакет.

В связи с этим можно было бы освободить от уплаты налога на доходы физических лиц (НДФЛ) тех наемных работников, которые имеют заработную плату в два раза ниже средней. Соответственно, следовало бы освободить работодателя этих работников от уплаты единого социального взноса на таких работников. Данная мера никак не приведет к уменьшению налоговых поступлений в бюджет, ибо работодатель и так платит заработную плату неофициально. Однако такая мера будет стимулировать их официально принимать людей на работу.

## ПРОБЛЕМЫ С ЖИЛЬЕМ

Государственная компенсация за потерю жилья, которая выделяется на каждого переселенца, составляет от 400 (для трудоспособных граждан) до 800 грн. (для пенсионеров). Напрашивается не двусмысленный вопрос: а можно ли за такие деньги снять жильё? И ответ приходит сразу и сам собой - конечно же нет, даже если члены одной семьи сложатся...

Внутренне перемещенные лица зачастую сталкиваются с тем, что собственник жилья отказывается официально зарегистрировать факт сдачи им своего жилья в наем. При

этом он ссылается на то, что официальная регистрация сдачи жилья в наем вызовет необходимость платить налог на доход от аренды. Поэтому жильё если и сдаётся, то неофициально. Переселенец не имеет официального подтверждения своего фактического места жительства. Поэтому следовало бы государству освободить от уплаты налога на арендную плату, уплачиваемую переселенцами. Данная льгота никак не отразится на уменьшении налоговых поступлений в бюджет, ибо в настоящее время такой налог в любом случае не уплачивается. Более того, такая мера позволит «вывести из тени» значительный сегмент рынка аренды жилья.

## О ПОЛУЧЕНИИ СТАТУСА

Остается практически не урегулированным на законодательном уровне проблемный вопрос получения справки внутренне перемещенного лица (далее - справка) при отсутствии в его паспорте регистрации места жительства.

Напомним, что согласно Закону о переселенцах (с изменениями от января 2016 года) внутренне перемещенное лицо - это гражданин Украины, иностранец или лицо без гражданства, которое находится на территории Украины на законных основаниях и имеет право на постоянное проживание на Украине, которое заставили покинуть свое место жительства в результате или во избежание негативных последствий вооруженного конфликта, временной оккупации, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека и чрезвычайных ситуаций

природного или техногенного характера.

Факт внутреннего перемещения подтверждается справкой о постановке на учет внутренне перемещенного лица.

Основанием для постановки на учет внутренне перемещенного лица является регистрация на территории, где возникли обстоятельства, повлекшие перемещения, на момент их возникновения. Законодатель привел закон в соответствие с международными нормами и предоставил право получить статус перемещенного лица не только гражданам Украины, как было ранее, но и всем, кто жил на территории Украины на законных основаниях и был вынужден переместиться.

При наличии в документе, удостоверяющим личность и подтверждающим гражданство Украины, отметки о регистрации места жительства на территории административно-территориальной единицы, с которой осуществляется внутреннее перемещение, справка о постановке на учет внутренне перемещенного лица или решение об отказе в выдаче справки с обязательным указанием основания отказа, выдается заявителю в день подачи заявления.

Изменениями, внесенными в Закон про переселенцев, установлено, что в случае отсутствия в документе, удостоверяющем личность и подтверждающим гражданство Украины, или документе, удостоверяющем личность и подтверждающим ее специальный статус, отметки о регистрации места жительства на территории административно-территориальной единицы, с которой осуществляется внутреннее пере-



Фото с пикета в США.  
Надпись на плакате:  
«Права человека  
для всех»



мещения, заявитель предоставляет доказательства, подтверждающие факт проживания на территории административно-территориальной единицы, с которой осуществляется внутреннее перемещение, на день возникновения обстоятельств, вызвавших внутреннее перемещение. Это могут быть: военный билет со сведениями о прохождении военной службы, трудовая книжка с записями о проведении трудовой деятельности, документ, подтверждающий право собственности на движимое или недвижимое имущество, свидетельство о базовом общем среднем образовании, аттестат о полном общем среднем образовании, документ о профессионально-техническом образовании, документ о высшем образовании (научная степень), справка с места учебы, решение государственной администрации, исполнительного органа городского или районного совета об устройстве ребенка в детское учреждение, в приемную семью, детский дом семейного типа, об установлении опеки или попечительства, медицинские документы, фотографии, видеозаписи и т.д.

В предусмотренном случае уполномоченный орган обязан рассмотреть заявление о получении справки о постановке на учет внутренне перемещенного лица в течение 15 рабочих дней и принять решение о выдаче заявителю справки о постановке на учет или об отказе в выдаче справки с обязательным указанием основания отказа, которое подписывается руководителем этого органа.

На практике, чаще всего, Управление труда и социальной защиты населения (УТСЗН) отказывают в предоставлении статуса перемещенного лица, ссылаясь на недостаточность оснований для выдачи справки. Каждый такой случай необходимо рассматривать отдельно, однако обращаем внимание на тот факт, что получение справки все же является необходимостью для тех, кто переместился в связи с боевыми действиями и утратил свой обычный уклад жизни.

Таким образом, если местом регистрации не является район проведения АТО, однако гражданин жил в этом районе и переместился в связи с негативными обстоятельствами, рекомендуем выполнить несколько шагов. Во-первых, обратиться в УТСЗН с заявлением для получения справки внутренне перемещенного лица и предоставить документы в подтверждение проживания в районе АТО. Во-вторых, в случае получения отказа в выдаче справки, получить письменное решение УТСЗН о таком отказе с указанием оснований. В-третьих, обратиться в суд с иском о признании факта проживания в районе АТО на момент возникновения обстоятельств, которые вынудили покинуть свое место жительства в результате или во избежание негативных последствий вооруженного конфликта. Для получения решения суда обратиться повторно с заявлением о предоставлении справки.

Напоминаем: имея справку, перемещенное лицо (при наличии определенных обстоятельств) получает право на выплату адресной помощи.

## О РЕГИСТРАЦИИ

Добавил юридических хлопот внутренне перемещенным лицам и вступивший в силу с 4 апреля 2016 года Закон Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно расширения полномочий органов местного самоуправления и оптимизации предоставления административных услуг». Согласно ему полномочия в сфере регистрации места жительства и снятия с

регистрации места жительства физических лиц делегируются органам местного самоуправления (исполнительному органу сельского, поселкового или городского совета, сельскому голове (в случае, когда в соответствии с Законом исполнительный орган сельского совета не создан)). Постановлением КМУ от 2 марта 2016 года №207 утверждены новые правила регистрации места проживания граждан Украины.

Гражданин Украины, иногосударственный гражданин или лицо без гражданства, постоянно или временно проживающие на Украине, обязаны в течение 30 календарных дней после снятия с регистрации места проживания и прибытия на новое место жительства зарегистрировать свое место жительства.

Родители или другие законные представители обязаны зарегистрировать место проживания новорожденного ребенка в течение трех месяцев со дня государственной регистрации его рождения.

Сведения о регистрации / снятия с регистрации места проживания вносятся в: паспорт гражданина Украины, временное удостоверение гражданина Украины, вид на жительство, удостоверение беженца, удостоверение личности, нуждающейся в дополнительной защите, удостоверение личности, которой предоставлена временная защита (убежище). А сведения о регистрации места пребывания вносятся в справку об обращении за защитой на Украине путем проставления в них соответствующего штампа регистрации места жительства / пребывания лица.

*Продолжение темы читайте в следующих выпусках*



**Естественные права человека  
возникают и принадлежат  
человеку с момента его  
рождения, они носят  
неотчуждаемый характер.**