

**НАЛИВАЙКО Л. Р.,**  
доктор юридичних наук, професор,  
заслужений юрист України,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

**РОМАНОВ М. Ю.,**  
студент факультету № 1  
(Національний юридичний  
університет імені Ярослава Мудрого)

УДК 342

### ДОСВІД РЕСПУБЛІКИ ГРУЗІЯ В УТВЕРДЖЕННІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

У статті здійснено спробу розглянути актуальні питання забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, досліджено досвід Республіки Грузія в контексті належного забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, що може виявитись корисним у вирішенні відповідних питань національного значення, запропоновано можливі шляхи укріплення правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні.

**Ключові слова:** внутрішньо переміщені особи, права і свободи, громадянин, правовий статус, Україна, Республіка Грузія.

В статье предпринята попытка рассмотреть актуальные вопросы обеспечения прав и свобод внутренне перемещенных лиц, исследован опыт Республики Грузия в контексте обеспечения прав и свобод внутренне перемещенных лиц, что может оказаться полезным в решении соответствующих вопросов национального значения, предложены возможные пути укрепления правового статуса внутренне перемещенных лиц в Украине.

**Ключевые слова:** внутренне перемещенные лица, права и свободы, гражданин, правовой статус, Украина, Республика Грузия.

The article attempts to review the actual issues of ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons, examines the experience of the Republic of Georgia in the context of proper provision of the rights and freedoms of internally displaced persons, which may prove useful in resolving relevant issues of national importance, suggests possible ways to strengthen the legal status of internally displaced persons in Ukraine.

**Key words:** internally displaced persons, rights and freedoms, citizen, legal status, Ukraine, Republic of Georgia.

**Вступ.** Актуальність зумовлена, перш за все, нещодавно утвореним правовим статусом внутрішньо переміщеної особи на теренах нашої держави. Таке явище має місце у зв'язку з терміновим переселенням із тимчасово окупованих територій Луганської та Донецької областей, а також Автономної Республіки Крим, громадян України та інших осіб, що перебувають на території нашої держави на законних підставах і проживали у вказаних адміністративних одиницях.

Разом із тим внутрішнє переселення осіб у зв'язку з певними факторами, що можуть або вже негативно вплинули на їх безпеку, створює у правовому полі невизначеність. Віднести вказаних громадян до категорії біженців не видається можливим (вони не перетнули державного кордону України), а залишити внутрішнє вимушене переселення без належної уваги законодавця та правознавців не можна. Таким чином, сучасна національна та міжнародна юриспруденція обґрунтувала існування порівняно нового для правової системи правового статусу «внутрішньо переміщена особа».

Але керуючись інформацією про порівняну нещодавність утворення цього статусу в світовому праві загалом та пов'язуючи це з новітніми викликами у забезпеченні такого статусу для громадян нашої країни, зокрема, ця тематика потребує дослідження міжнародного досвіду.



Проблеми правового статусу внутрішньо переміщених осіб неодноразово ставали об'єктом наукових розвідок як вітчизняних, так і зарубіжних правників, серед яких: М. Байматуров, І. Гожій, Я. Грабова, І. Козинець, О. Ххасрві, М. Малиха, А. Монаєнко, Ю. Мартинюк, Б. Піроцький, М. Сірант, Н. Тищенко, Л. Шестак.

Разом із тим питання правового статусу внутрішньо переміщених осіб неодноразово ставало предметом досліджень не тільки фахівців у галузі права, а також і відомих дослідників у галузі державного управління та економічних наук, серед яких І. Аракелова, О. Балусва, Р. Євдокименко, І. Карпова, А. Крановська, В. Надрага, А. Осауленко тощо.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідити наявні механізми забезпечення правового статусу внутрішньо переміщених осіб у Республіці Грузія на підставі їх профільних нормативно-правових актів та державних програм забезпечення, заради подальшого аналізу, узагальнення та можливої імплементації окремих положень до національного законодавства України.

Завданнями статті є: по-перше, дослідити генезу утвердження правового статусу внутрішньо переміщених осіб у Республіці Грузії; по-друге, проаналізувати нормативно-правове та документальне забезпечення внутрішньо переміщених осіб у Республіці Грузії; по-третє, на підставі отриманих даних запропонувати можливі шляхи розвитку процесу утвердження правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні.

**Результати дослідження.** Одним із прикладів правового регулювання різних соціально-державних явищ та нормативних перетворень є досвід Республіки Грузія. На підставі історичних фактів стає зрозумілим, що в питаннях регулювання правового статусу внутрішньо переміщених осіб законодавець та політичні еліти Грузії досягли значних успіхів. Станом на 2014 р. за даними уряду, у країні налічувалося близько 253 тисяч внутрішньо переміщених осіб, що становить майже 6% загального населення, серед яких приблизно 230 тисяч зазнали переміщень ще на початку 1990-х рр. внаслідок конфліктів в Абхазії та Південній Осетії [1; 2]. Ще 26 000 перетворилися на внутрішньо переміщених осіб у результаті російсько-грузинської війни 2008 р., [3], а 3 000 зі вказаних осіб зазнали вимушених переміщень двічі.

Ряд науковців зауважує, що особи, які змушені були залишити місця постійного проживання через воєнні дії, оселилися переважно у великих містах (наприклад, у Тбілісі проживає майже 40% з них), а також у прикордонних з Абхазією районах. Понад половину з них (54%) становлять жінки, 25% – діти, 17% – особи похилого віку [4].

Перш за все, варто акцентувати на хронології розвитку нормативно-правового забезпечення правового статусу вказаних осіб у Грузії, а розпочинається він з 1992 р., коли було створено Міністерство у справах біженців та розселення, яке з 2011 р. перейменовано на Міністерство у справах осіб, вимушено переміщених з окупованих територій, біженців та розселення.

Разом із тим згодом, у 1996 р. прийнято Закон «Про внутрішньо переміщених осіб з окупованих територій Грузії», що встановив чітке коло повноважень держави щодо внутрішньо переміщених осіб, а також перелік додаткових прав, які надаються відповідним особам, та зафіксував поле обов'язків. Але пріоритетною задачею держави було повернення внутрішньо переміщених осіб до місця їх звичного проживання.

Кардинальних змін та нового, швидкого темпу набули процеси утвердження правового статусу внутрішньо переміщених осіб після Трояндової революції грузинського народу у 2003 р., що привела до влади молодих політиків з абсолютно новим поглядом на те, яким чином треба здійснювати управління державою [5].

У 2006 р., в першу чергу, відбулося створення урядової комісії, яка розробила пропозиції щодо стратегії врегулювання проблем правового статусу внутрішньо переміщених осіб та сприяла забезпеченню і організації її виконання.

Також у 2006 р. було прийнято Закон «Про майнову реституцію і компенсацію особам, які постраждали в результаті конфлікту в колишній Південно-Осетинській автономній області» [6]. Це, в свою чергу, нормативно регламентувало право на отримання житла рівнозначної вартості або отримання рівноцінної компенсації внутрішньо переміщеними особами, у разі якщо повернутись до залишеного місця проживання не можна.

Разом із тим у 2007 р. урядом була затверджена Державна стратегія щодо внутрішньо переміщених осіб, яка у своєму складі містила, крім гарантування прав та свобод людини і громадянина, цілі та задачі соціо-інтеграційного призначення, що сприяли б соціалізації внутрішньо переміщених осіб за новим місцем проживання, хоча мета повернення вказаних осіб до місць їх початкового проживання все ще залишалась найпріоритетнішою.

Після серпневої агресії у 2008 р. Грузія втратила Абхазію та Південну Осетію, що, в першу чергу, зруйнувало можливі перспективи щодо повернення внутрішньо переміщених осіб у свої домівки [5].



На цьому утвердження правового статусу внутрішньо переміщених осіб у Грузії не завершується: у 2009 р., згідно з указом нового Президента Грузії [7] встановлено порядок передачі внутрішньо переміщеним особам у приватну власність житлової площі в колективних центрах, пустих приміщеннях та нових багатоквартирних будинках.

Символічним стало те, що державна власність передається за ціну 1 ларі (нині близько 10 грн., за курсом Національного Банку України), вказані особи звільняються від сплати податку на передану власність або отримані компенсації (у разі відсутності рівноцінного житла).

Операційним документом із реалізації Стратегії з розв'язання проблем внутрішньо переміщених осіб у Грузії є План дій. Перший його варіант було розроблено у 2008 р., після того він оновлювався. Нині чинний документ прийнято у 2012 р. на період 2012–2014 рр. [8].

Із 1 серпня 2013 р. у Республіці Грузія проводиться перереєстрація внутрішньо переміщених осіб, що має на меті уточнення чисельності та місць проживання цієї категорії населення, що необхідно для виявлення конкретних потреб окремих осіб та пошуків тривалих рішень.

Такі дії свідчать про достатній стан утвердження правового статусу внутрішньо переміщених осіб, за якого теоретично розроблені напрацювання, вже імплементовані у законодавство та всі механізми їх реалізації сформовані, але додаткових досліджень потребує дійсний стан життя внутрішньо переміщених осіб, їх локалізація, основні проблеми та можливі шляхи їх вирішення.

Із 1 березня 2014 р. набула чинності нова редакція закону «Про внутрішньо переміщених осіб та тих, що зазнають переслідувань, з окупованих територій Грузії» [9], в якому регламентовано необхідність пошуку заходів щодо рішень житлових питань у довготривалому контексті, забезпечення для таких осіб гідних умов життя та припинення їх залежності від держави, включення найбільш вразливих громадян до єдиної державної програми соціального захисту.

Найбільш значущою у цьому документі є чітка регламентація можливості участі громадських організацій національного та міжнародного рівня в питанні утвердження правового статусу вказаних осіб та вирішенні поточних проблем.

Прикладом цьому слугує, зокрема, те, що наприкінці 2016 р. стартував проект, фінансований Європейським союзом спільно з Агентством із джерел існування грузинського Міністерства у справах вимушено переміщених з окупованих територій осіб, біженців і розселення. На реалізацію цієї програми міністерство отримує грант у розмірі до 810 000 доларів США [10].

Поряд з усіма факторами, що відображають надзвичайну ефективність політики Грузії у сфері утвердження правового статусу внутрішньо переміщених осіб, виступає той факт, що, окрім власних внутрішньо переміщених осіб, країна дає притулок 700 громадянам з України, надаючи їм міжнародний статус біженців та виплачуючи компенсації [11].

**Висновки.** Отже, на підставі проаналізованої генези утвердження правового статусу внутрішньо переміщених осіб, нормативно-правових актів, що врегульовують відповідний статус на просторах Республіки Грузії, авторам вдалось сформулювати такі висновки.

Процеси, що сприяли утворенню статусу внутрішньо переміщених осіб, на теренах Грузії, стартували 1992 р., коли було створене профільне міністерство з врегулювання цих питань. Разом із тим процес утвердження та укріплення відповідного правового статусу триває донині.

Аналіз нормативно-правових актів, державних програм забезпечення та статистичних даних уряду Республіки Грузія дає можливість констатувати такі положення: кількість внутрішньо переміщених осіб у Грузії в кілька разів менша, аніж в Україні, що може впливати на складність вирішення проблем правового статусу, в контексті матеріального забезпечення таких осіб; основною метою нормативно-правових актів, що забезпечують правовий статус внутрішньо переміщених осіб, виступає повернення таких осіб до місць їх початкового проживання; наявна чітка структура компенсацій та виплат, що в разі перевищують розміри, регламентовані українським законодавством, окрім того, поряд із вказаними у законах положеннями, ураховуючи тривалий час існування проблеми, наявні реальні приклади передачі житлових приміщень, ділянок для ведення господарства та значних фінансових виплат внутрішньо переміщеним особам у Грузії.

До рекомендацій, що сприяли б ефективнішому забезпеченню відповідного правового статусу на теренах України, належить віднести такі: значну увагу науковцям та законодавцю варто приділити громадським організаціям та іншим об'єднанням громадян, що переселились зі вказаних регіонів у контексті забезпечення їх можливістю брати активну участь в утвердженні правового статусу відповідних осіб; додаткового обґрунтування та роздумів потребують права, гарантії та можливі пільги для осіб, яких переміщено не вперше; подальших досліджень вимагає поняття «статус внутрішньо переміщених осіб», з огляду на позицію грузинського законодавця щодо тимчасовості такого статусу.

#### Список використаних джерел:

1. Офіційний сайт Міністерства Грузії у справах осіб, вимушено переміщених з окупованих територій, біженців та розселення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.mra.gov.ge/eng/static/55](http://www.mra.gov.ge/eng/static/55).
2. Georgia: partial progress towards durable solutions for IDPs [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://Georgia.idp.arizona.edu/docs/idmc\\_georgia\\_3\\_12.pdf](http://Georgia.idp.arizona.edu/docs/idmc_georgia_3_12.pdf).



3. Челидзе Н. Лица, ищущие убежища, беженцы и внутренние перемещенные лица (ВПЛ): проблемы социальной сплоченности в Грузии / КАРИМ-Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции. Пояснительная записка 13/131 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.carim-east.eu/media/exno/Explanatory%20Notes\\_2013-131.pdf](http://www.carim-east.eu/media/exno/Explanatory%20Notes_2013-131.pdf).
4. Малиновська О. Шляхи вирішення проблеми внутрішніх переміщених осіб: деякі уроки із зарубіжного досвіду [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/migrac\\_prob1-a598d.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/migrac_prob1-a598d.pdf).
5. Революція троянд у Грузії – перша кольорова революція на теренах колишнього СРСР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://24tv.ua/revolyutsiya\\_troyand\\_u\\_gruziyi\\_\\_persha\\_kolorova\\_revolyutsiya\\_na\\_terenah\\_kolishnogo\\_srsr\\_n425725](http://24tv.ua/revolyutsiya_troyand_u_gruziyi__persha_kolorova_revolyutsiya_na_terenah_kolishnogo_srsr_n425725).
6. Об имущественной реституции и компенсации лицам, пострадавшим на территории Грузии в результате конфликта в бывшей ЮгоОсетинской автономной области: Закон Грузии от 29.12.2006 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.kavkaz-uzel.ru/articles/115452](http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/115452).
7. О вопросах приватизации посредством прямой продажи государственного имущества и имущества города Тбилиси : Указ Президента Грузии № 62 от 2 февраля 2009 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.matsne.gov.ge, 02/02/2009](http://www.matsne.gov.ge, 02/02/2009).
8. Action Plan for the Implementation of the State Strategy on Internally Displaced Persons during 2012–2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mra.gov.ge/res/docs/201311211211332665.pdf>.
9. Law of Georgia on Internally Displaced Persons – Persecuted from the Occupied Territories of Georgia [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mra.gov.ge/res/docs/2014>.
10. Семьи внутренне перемещенных лиц в Грузии получили шанс найти новые источники средств существования [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.agritimes.ru/news/17788/semi-vnutrenne-peremeshennyh-lic-v-gruzii-poluchili-shans-najti-novye-istochniki-sredstv-sushestvovaniya>.
11. Грузия предоставила 600 переселенцам из Донбасса статус беженца [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.apsny.ge/2017/pol/1490893606.php>.

**НОВОСЕЛОВА В. В.,**  
провідний спеціаліст відділу звернень  
громадян палати у цивільних правах  
(Апеляційний суд Запорізької області)

УДК 342.56(4+477)

### ПІДТРИМАННЯ ДОВІРИ ДО СУДОВОЇ ВЛАДИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

У науковій публікації досліджується зарубіжний досвід формування і підтримання довіри суспільства до судової влади. Зазначається, що для України найбільш важливим є позитивний досвід таких країн, як Велика Британія, США, ФРН, де рівень довіри є одним із найвищих. Серед прикладів позитивного досвіду виділяються такі: відкритість, прозорість судової системи, незалежність суддів, рівність усіх перед законом, повага до суду, підвищення рівня компетенції і комунікації суддів, ініціатива судів у спілкуванні із громадськістю й ЗМІ.

**Ключові слова:** довіра до судової влади, судова влада, судова система, судочинство, судова реформа, правосуддя.

В научной публикации исследуется зарубежный опыт формирования и поддержания доверия общества к судебной власти. Отмечается, что для Украины наиболее важным является положительный опыт таких стран, как Великобритания, США, ФРГ, где уровень доверия является одним из самых высоких. Среди примеров положительного опыта выделяются следующие: открытость, прозрачность судебной системы, независимость судей, равенство всех перед законом, уважение к суду, повышение уровня компетенции и коммуникации судей, инициатива судов в общении с общественностью и СМИ.

**Ключевые слова:** доверие к судебной власти, судебная власть, судебная система, судопроизводство, судебная реформа, правосудие.

