



Громадська організація  
"Правозахисна організація  
жінок-переселенок  
"Воля до життя"

**Актуальний стан забезпечення прав і свобод  
внутрішньо переміщених осіб в Україні  
Доповідь зацікавлених сторін**

**Україна**

**Доповідь представлена до Універсального  
періодичного огляду  
Організації Об'єднаних Націй  
Двадцять восьма сесія Ради з прав людини ООН з  
Універсального періодичного огляду (третій цикл)**

**2017**

Коаліція, що представляє цей звіт, є неформальним об'єднанням, створеним в лютому 2017 року спеціально для спільної підготовки цієї доповіді. Це дозволяє найбільш повно і всебічно охопити питання стану дотримання прав внутрішньо переміщених осіб в Україні. Вона складається з 13 неурядових організацій.

#### **Коаліція неурядових організацій:**

1. Благодійна організація “Благодійний фонд “Право на захист”, 04071, м. Київ, вул. Щекавицька, 55, тел./ф. +38 044 337 17 62, [r2p@r2p.org.ua](mailto:r2p@r2p.org.ua)
2. Благодійна організація “Благодійний фонд “Восток-СОС”, 02206, м. Київ, бульвар Дарницький, 4а, кв. 23. Контактна особа: Олександра Дворецька +38 098 741 14 17
3. Громадська організація “Десяте Квітня”, 65078, м. Одеса, вул. В. Терешкової, 15, оф. 501, тел. +38 048 766 00 04, e-mail: [idps@dk.od.ua](mailto:idps@dk.od.ua)
4. Громадська організація “Донбас СОС”, 03680, м. Київ, вул. Ділова, 5, корпус 10а, +38 0 800 309 100, [info@donbasssos.org](mailto:info@donbasssos.org)
5. Громадська організація “КримСОС”, 03150, м. Київ, вул. Німецька, 3, оф. 8. Контактна особа: Вікторія Савчук, тел. +38 066 426 28 85, [viktoriia.savchuk@krymsos.com](mailto:viktoriia.savchuk@krymsos.com)
6. Громадська організація “Луганська обласна громадська правозахисна жіноча організація Чайка”, 04070, м. Київ, Контрактова площа, 7-Г, +38 066 766 99 31, [Igseagull@gmail.com](mailto:Igseagull@gmail.com)
7. Громадська організація “Громадський холдинг “Група впливу”, 01033, м. Київ, вул. Саксаганського, 41-в, кв. 4, тел. +38 050 477 08 00, [grupa.vplyvu@gmail.com](mailto:grupa.vplyvu@gmail.com)
8. Громадська організація “Правозахисна організація жінок-переселенок “Воля до життя”, Контактна особа: Лариса Заливна, +38 066 766 99 31, [Igseagull@gmail.com](mailto:Igseagull@gmail.com)
9. Інститут суспільно-економічних досліджень, 01133, м. Київ, бульвар Лесі Українки, 26, 3-ій поверх, тел. +38 (044) 223-29-17, [info@iser.org.ua](mailto:info@iser.org.ua)
10. Коаліція (мережа) громадських організацій переселенців “Соборна Україна”. Контактна особа: Лариса Заливна, +38 066 766 99 31, [Igseagull@gmail.com](mailto:Igseagull@gmail.com)
11. Норвезька рада у справах біженців, 04050, м. Київ, вул. Пімоненко, 13-к, оф. 8, тел. +380 67 828 58 17, [ua.info@nrc.no](mailto:ua.info@nrc.no)
12. Українська Гельсінська спілка з прав людини, 04070, м. Київ, вул. Фролівська, 3/34. Тел. +38 (044) 485 17 92, [www.helsinki.org.ua](http://www.helsinki.org.ua) . Контактна особа Богдан Мойса e-mail: [b.moysa@helsinki.org.ua](mailto:b.moysa@helsinki.org.ua)
13. Всеукраїнське громадське об'єднання “Національна Асамблея людей з інвалідністю України”, 01030, м. Київ, вул. Рейтарська 8/5а кім. 110; тел./факс: (+38 044) 279-61-82, e-mail: [office@naiu.org.ua](mailto:office@naiu.org.ua), контактна особа Лариса Байда, [bayda@naiu.org](mailto:bayda@naiu.org).

Контактна особа: Ксенія Карагяур [r2pall@r2p.org.ua](mailto:r2pall@r2p.org.ua)

Доповідь підготовлено за технічної підтримки Української Гельсінської спілки з прав людини

## **1. Вступ**

З початку окупації Криму та збройного конфлікту на території Донецької, Луганської областей Україна зіткнулася із новим явищем - масове внутрішнє переміщення населення. Станом на 6 березня 2017 року, згідно з офіційними даними Міністерства соціальної політики України (далі - Мінсоцполітики), в Україні налічується 1 622 835 внутрішньо переміщених осіб (далі - ВПО).

За три роки тривалості внутрішнього переміщення влада України повільними, невпевненими кроками реалізує політику щодо стабілізації ситуації в Україні, гарантування конституційних прав та забезпечення переміщених осіб. Громадськість відмічає ряд позитивних зрушень - прийняття законодавчої бази, що закріплює права і свободи ВПО, створення Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та ВПО (далі - МТОТ)<sup>1</sup> як координуючого вищезазначені питання центрального органу виконавчої влади тощо. Більшість із здійснених або наразі здійснюваних кроків не є, на жаль, достатньо ефективними, а деякі взагалі суперечать Основному Закону України та міжнародним правовим нормам, а також рекомендаціям, які Україна отримала під час минулого огляду та підтримала як такі, що виконуватимуться.

## **2. Стан забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні**

Головними проблемами внутрішньо переміщених осіб в Україні залишаються припинення або відмова у нарахуванні соціальних виплат та незрозумілість процедур перевірки місць проживання переселенців. Крім того, за даними громадських організацій, які надають правову допомогу внутрішньо переміщеним особам, переселенці найчастіше звертаються з питаннями відновлення документів (паспорт, ПІН<sup>2</sup>, документи про освіту, правовстановлюючих документів на майно), отримання довідки ВПО, звільнення з підприємств на непідконтрольній території і подальшого оформлення документів для працевлаштування, отримання субсидій.

Серйозним викликом для ВПО залишається питання працевлаштування та пошуку житла в контексті дискримінаційного відношення місцевого населення до переселенців. У свою чергу Урядом протягом трьох років не вжито ефективних заходів з інтеграції внутрішньо переміщених осіб на новому місці.

### **2.1. Облік внутрішньо переміщених осіб в Україні**

Тільки наприкінці 2016 року Урядом вжито низку суттєвих заходів, направлених на впорядкування обліку ВПО в державі. Згідно з повідомленням Мінсоцполітики 2 серпня 2016 року введено в дослідну експлуатацію централізовану базу даних (далі - ЄІБД<sup>3</sup>) про

---

<sup>1</sup> Міністерство є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань Автономної Республіки Крим і міста Севастополя та окремих територій Донецької та Луганської областей, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження.

<sup>2</sup> Індивідуальний податковий номер

<sup>3</sup> Єдина інформаційна база даних

ВПО. 1 жовтня 2016 року Мінсоцполітики планувалось запуск ЄІБД в повноцінному режимі<sup>4</sup>.

22 вересня 2016 року Уряд затвердив Порядок створення, ведення та доступу до відомостей ЄІБД про ВПО. Позитивним є те, що Порядком передбачений частковий доступ до ЄІБД для волонтерів, неурядових та інших організацій, які зможуть запропонувати допомогу ВПО безпосередньо в базі. В базу мають вноситись дані про вразливість та потреби ВПО: житлові, соціальні, медичні, освітні потреби, стан їх забезпечення; наявність в особи інвалідності із зазначенням причин настання тощо. В 2016 році був вдосконалений також порядок реєстрації ВПО у сфер захисту прав дітей; законодавчо підтверджено право на отримання довідки ВПО особами, які відбували покарання у місцях позбавлення волі.

Проте фактично ЄІБД функціонує без серйозних проблем тільки з початку 2017 року<sup>5</sup>. І, незважаючи на це, досі невідома точна кількість ВПО в Україні: цифра, яку повідомляє Мінсоцполітики, постійно зменшується протягом останніх 8 місяців: від 1 790 267 в липні 2016 року до 1 622 835 в березні 2017 року і віднайти реальні тенденції в кількості ВПО не вбачається можливим. Водночас без точної кількості ВПО задовольнити їх потреби неможливо.

Ще одне питання, яке викликає занепокоєння - відповідальним за забезпечення формування та ведення бази даних та її адміністратором є Мінсоцполітики, яке також здійснює контроль доступу до бази. МТОТ, серед завдань якого - забезпечення формування і реалізація державної політики з питань ВПО, не уповноважене здійснювати облік ВПО та не впливає на цей процес. МТОТ відповідно до чинного законодавства зможе лише одержувати інформацію про ВПО та звіти з відомостями про ВПО. Мінсоцполітики лишається головним органом в сфері обліку ВПО ще й оскільки першочергово у 2014 році Законом<sup>6</sup> саме на його підрозділи покладена реєстрація ВПО.

Станом на початок березня 2017 року ЄІБД є недоступною для МТОТ та неурядових організацій, які допомагають ВПО в Україні. Уряд стикнувся з численними проблемами запровадження ефективної та дієвої системи обліку ВПО і досі не зміг зробити зібрані дані надбанням громадськості.

## 2.2. Соціальне забезпечення

Чинним законодавством України передбачено, що призначення та продовження виплати усіх видів соціальної допомоги та компенсацій, а також пенсії внутрішньо

---

<sup>4</sup> За повідомленням УКРІНФОРМ (адреса доступу: <http://www.ukrinform.ua/rubric-society/2080460-edina-baza-pereselencivrovnocinno-zapracue-z-zovtna-reva.html>)

<sup>5</sup> Моніторинг функціонування та використання управліннями соціального захисту населення ЄІБД про ВПО, проведений БФ “Право на захист” у жовтні 2016 року, показав значну кількість помилок та проблем ЄІБД. Адреса доступу до звіту: <http://vpl.com.ua/uk/materials/zvit-za-rezultatamy-monitorynhu-funktsionuvannya-ta-vykorystannya-upravlinnyamy-sotsialnoho-zakhystu-naselennya-yedynoyi-informatsynoyi-bazy-danykh-pro-vpo/>. Проблеми в роботі ЄІБД були фіксовані і в листопаді і в грудні 2016 року.

<sup>6</sup> Закон України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”, адреса доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>

переміщеним особам здійснюються за місцем перебування таких осіб<sup>7</sup> на обліку, що підтверджується довідкою про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи<sup>8</sup>. Тобто особи, які перемістилися можуть отримати соціальну підтримку від держави тільки за умови отримання довідки ВПО.

У 2016 році було прийнято низку урядових рішень, якими був ускладнений доступ ВПО до соціальних виплат. Так, на підставі листа Міністерства соціальної політики України №672/0/10-16/081 “Про посилення контролю щодо обліку внутрішньо переміщених осіб” від 16 лютого 2016, а також складених Службою безпеки України списків переселенців, які нібито проживають на невідконтрольній уряду України території, управління праці і соціального захисту населення (УПСЗН) автоматично зупинили дію довідки, а разом із нею і можливість отримання всіх видів соціальних виплат 460 тисячам осіб.

Слід зазначити, що вказані дії відбулися без письмового рішення з обґрунтуванням підстав такої зупинки дії довідки та без попередження самих ВПО. При цьому, автоматичне призупинення дії довідок ВПО і, відповідно, соціальних виплат на підставі списків, сформованих за невідомими та непередбаченими законом критеріями, без прийняття обґрунтованих рішень у кожній конкретній справі, суперечили Конституції України та Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”.

Крім того, в першому півріччі 2016 року доступ до соціальних виплат для ВПО, які мали в цей час поновлювати дію своєї довідки, був ускладнений через виникнення юридичної колізії - з прийняттям змін до основного Закону щодо захисту прав ВПО, була скасована необхідність проставляння в довідку ВПО штампів місця реєстрації від Державної міграційної служби, однак відповідні зміни до підзаконних актів мав внести Кабінет міністрів протягом 3-х місяців. Виникла ситуація, коли УПСЗН, відповідно до процедури в підзаконних актах, направляв ВПО для проставляння штампів до ДМС, а ДМС, діючи згідно з оновленим Законом, не проставляла таких відміток. В результаті ВПО фактично не могли продовжити дію довідки, а разом з нею - отримувати пенсію та соціальні виплати.

Ситуація ускладнилася встановленням навесні вимоги для всіх ВПО отримувати соціальні та пенсійні виплати виключно у Державному ощадному банку України (Ощадбанк), в якому спостерігалися черги, були перебої з виплатами. Люди і зараз відчують незручності, пов'язані із позбавленням свободи вибору особою способу отримання пенсії, соціальної допомоги.

Також, 8 червня Урядом України були затверджені Порядки призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам та здійснення

---

<sup>7</sup> Постанова КМУ № 637 від 05 листопада 2014 року “Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам”, адреса доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/637-2014-п>

<sup>8</sup> Згідно з Порядком оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509, адреса доступу у: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-п>

контролю за соціальними виплатами переселенцям за місцем їх фактичного проживання/перебування<sup>9</sup>.

Вказані зміни суттєво погіршують положення ВПО, вводять додаткові дискримінаційні механізми відновлення соціальних виплат та контролю за ними з боку держави, обмежують свободу пересування та право на особисте життя. Тим більше, такі нововведення є критичними в умовах повсюдного припинення виплат усіх видів соціальної допомоги та пенсій тисячам переселенцям протягом майже п'яти місяців.

Під час минулого огляду в рамках УПО Україна підтримала рекомендації № 97.24 забезпечити повну відповідність законодавства з міжнародними зобов'язаннями України та № 97.59 продовжувати зусилля по боротьбі з дискримінацією. Проте Уряд, намагаючись встановити контроль за соціальними виплатами ВПО, їх ігнорує.

### **2.3. Захист прав людей з інвалідністю**

Кількість ВПО з інвалідністю складає 60907 осіб, що становить близько 4% від загальної кількості ВПО<sup>10</sup>.

**Житло.** Ні плани евакуації, ні програми розселення не враховували потреб осіб з інвалідністю. Їм здебільшого пропонувалось тимчасове житло у часто архітектурно недоступних санаторіях, інтернатних закладах. Складнощі у пошуку архітектурно та матеріально доступного житла, призводили до того, що пропоноване житло залишалось єдино можливим. Водночас, тимчасове розселення осіб з інвалідністю не супроводжувалось належним рівнем компенсації з боку Уряду на утримання зазначених установ. Як наслідок, ВПО з інвалідністю, що мешкали у закладах могли бути виселеними<sup>11</sup>. Проблеми пошуку архітектурно доступного житла разом із суттєвою вартістю його оренди та житлово-комунальних послуг, що часто дорівнює бюджету сім'ї, призвело до повернення значної частки ВПО з інвалідністю до невідконтрольних територій.

**Медичне забезпечення.** Актуальними залишаються перешкоди для забезпечення засобами реабілітації, медичного призначення, в тому числі спеціальним харчуванням, що компенсується здебільшого за рахунок місцевих бюджетів та не враховує частку ВПО з інвалідністю. В особливо складному становищі перебувають особи з інвалідністю, що залежать від лікарських засобів чи процедур, зокрема хворі на гемофілію<sup>12</sup>.

**Працевлаштування.** Серед загальних для всіх людей з інвалідністю проблем існують

---

<sup>9</sup> Постанова КМУ “Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам” № 365 від 08.07.2016 року, адреса доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/365-2016-p>

<sup>10</sup> За даними Мінсоцполітики.

<sup>11</sup> Дані ЗМІ підтверджують значну заборгованість органів влади перед санаторіями Одеси за поселення переміщених осіб з інвалідністю. Внаслідок чого, зазначені особи у вересні – листопаді 2016 змушені залишити заклади. // <http://korrespondent.net/ukraine/3756202-pereselentsy-ynvalydy-dolzhny-uekhat-uz-sanatoryia-v-odesse-oha>

<sup>12</sup> “Права людей з інвалідністю в умовах збройного конфлікту на Сході України”. Аналітичний звіт Української Гельсінської спілки з прав людини / Лариса Байда, Павло Ждан, Богдан Мойса, Євгенія Павлова, Мирослава Статкевич / за загальною редакцією Аркадія Бушенка. / Українська Гельсінська спілка з прав людини. — Київ, Румес, 2016. — 126 с.

особливі проблеми, які також пов'язані з відсутністю допомоги близьких, недоступним житлом, житлом віддаленим від інфраструктури, відсутністю доступного транспорту. До того ж, набуті можливості адаптації на робочому місті та власне можливість працювати за фахом – втрачені на новому місті. Часто потрібно шукати нові можливості, які мають низький шанс, навіть в порівнянні з іншими категоріями ВПО.

**Соціальні виплати.** Особливі перешкоди в отриманні передбачених виплат виникають в осіб з інвалідністю, що мешкають на “лінії зіткнення”. Серед проблем - необхідність постійно доводити факт свого знаходження за певною адресою, залучаючи відповідальних квартиронаймачів (що є необхідним для всіх ВПО, які отримують соціальні/пенсійні виплати) ускладнюється тією ж недоступністю, необхідністю долати блокпости, знаходитись в чергах, тощо. Багато людей не отримують кошти, які спрямовані державою на часткову компенсацію за житло.

Додаткові проблеми виникають у ВПО з інвалідністю через необхідність проходити перевірки документів. Під сумніви щодо категорії інвалідності підпадають, навіть, люди, які більше 30 років пересуваються на візку та мають інвалідність з дитинства. Без спілкування із самою людиною, медико-соціальна експертна комісія (далі - МСЕК)<sup>13</sup> видає нову довідку, в якій змінює статус інваліда з дитинства на загальне захворювання, і вимагає із населеного пункту, звідки особа перемістилась, дістати довідки та виписки з дитинства. Це ставить під загрозу її права, пільги, тощо.

Позитивним є отримання людьми з інвалідністю компенсації на оплату житлово-комунальних витрат. Однак, дана компенсація не є диференційованою за глибиною порушення здоров'я, що має безпосередній вплив на характер витрат пов'язаних із охороною здоров'я, реабілітацією, супроводом.

Складним та небезпечним є **перетин “лінії розмежування”**. Цей шлях через розбиті мости і дороги, який для незрячого або для людини на візку, для фізично або психічно слабкої людини є вкрай небезпечним.

Позитивним можна вважати часткове врегулювання питання проходження без перетину пунктів пропусків людьми з інвалідністю та іншими маломобільними групами. Однак, пункти обігріву, встановлені туалети на пунктах залишаються архітектурно недоступними.

В рамках УПО Україна отримала рекомендацію № 97.133 забезпечити здійснення законів та інших заходів, спрямованих на захист прав людей з інвалідністю, проте проблеми осіб, які були змушені переміститись, не вирішені.

#### **2.4. Захист житлових, земельних та майнових прав**

Серйозним викликом для ВПО продовжує бути тема забезпечення житлом.

Загальною декларацією про права людини та (ст. 17), встановлено, що “Кожен має право володіти своїм майном як одноосібно, так і спільно з іншими. Ніхто не може бути безпідставно позбавлений свого майна”. Стаття 1 Протоколом 1 до Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод визначено, що ніхто не

---

<sup>13</sup> Комісії, які проводять медико-соціальну експертизу особам, що звертаються для встановлення інвалідності

може бути безпідставно позбавлений своєї власності інакше, як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права. свого майна. Відповідні норми також закріплені ст. 41, 47, 48 Конституції України.

Але на четвертому році конфлікту Україна все ще демонструє відсутність комплексних державних програм з пільгового кредитування, будівництва, відновлення або придбання нового житла для постраждалого населення. На виконання Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції ВПО<sup>14</sup>, якою передбачений ряд заходів, спрямованих на врегулювання питань житлозабезпечення ВПО, не було передбачено жодних видатків державного бюджету ані у 2016, ані у 2017 роках.

В березні 2017 року “Ощадбанк” запровадив програму пільгового кредитування ВПО у вигляді гривневого кредиту в межах 90 % від вартості житла, що придбавається, на строк від одного року до 30 років під 20% річних<sup>15</sup>. Позитивним є те, що це державний та єдиний банк, який виступив з подібною ініціативою, проте умови кредитування житла не відповідають потребам та реальним можливостям ВПО.

Крім загальної невизначеності у питанні житла на національному рівні, характер звернень ВПО до правозахисних організацій вказує також на наявність стигматизованого відношення орендодавців до переміщених орендарів. Це призводить до відмов у оренді житла, породжує конфлікти на локальних рівнях, часом на рівні органів місцевого самоврядування або органів державної влади<sup>16</sup>, та дискримінаційні настрої на рівні українського суспільства.

Нормативні акти, що регламентують забезпечення соціальним житлом та житлом для тимчасового призначення, не гарантують отримання соціального житла найбільш соціально уразливими категоріями ВПО (багатодітні, з інвалідністю, пенсіонери, особи похилого віку) та ВПО, які опинилися у скрутному становищі, що тимчасово не дозволяє їм самостійно винаймати житло. Діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, які є ВПО, також не можуть стати на квартирний облік після досягнення 16 років.

Частка осіб, які звертались за допомогою у тимчасовому житлі, загалом по областях є незначною (у середньому 7,5% від їх загальної кількості), хоча самостійне вирішення ВПО проблеми забезпечення житлом, як бачимо, є досить проблематичним.

Так, у м. Київ та Київській області близько 4 %<sup>17</sup> ВПО все ще проживають в місцях компактного поселення та не планують подальшого розселення.

---

<sup>14</sup> Постанова КМУ “Про затвердження Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року” № 1094 від 16.12.2015 року, адреса доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248739241>

<sup>15</sup> Умови пільгового кредиту за посиланням: <http://www.oschadbank.ua/ua/private/loans/na-zhitlo-dlya-vnutrishno-peremishchenikh-osib/>

<sup>16</sup> Це стосується Харківщини, Києва

<sup>17</sup> “Місця компактного проживання внутрішньо переміщених осіб у м. Києві та Київській області”: Дослідження ГО “КримСОС”



Також очевидно, що Уряд України не виконує своїх зобов'язань щодо розробки регуляторних актів щодо реституції та (або) компенсації за втрачені в результаті анексії Криму та конфлікту на Сході України права власності на житло, землю та майно.

В непростій ситуації знаходяться ті громадяни України, які звернулись до судів щодо отримання компенсації за їх зруйновану чи ушкоджену власність, чи з причини відсутності доступу до їх власності (наразі приблизно 50 судових справ)<sup>18</sup>. В основному, вони стикаються з проблемами при наданні певних елементів доказів, або з прямою протидією судових органів. Останнє пов'язано з відсутністю юридичної бази для виплати компенсацій з державного бюджету.

Оскільки перші протизаконні дії у цій сфері було вчинено у 2014, основна проблема наразі - це вичерпання строку позовної давнини, який складає 3 роки відповідно до Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України.

Відсутнє фактичне сприяння безоплатній передачі ВПО землі під будівництво житла відповідно до чинного законодавства. Також не надається сприяння щодо надання ВПО кредитів на придбання земельних ділянок, придбання та будівництво житла, що принаймні могло б допомогти ВПО вирішити житлове питання самостійно. Положення Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”, які спрямовані на таке сприяння, не кореспондуються з іншими нормативно-правовими актами і не працюють.

Однак, одним із небагатьох досягнень України у сфері житлозабезпечення є надання можливості деяким категоріям громадян з числа ВПО стати на квартирний облік.

За загальним правилом, на квартирний облік беруться громадяни, які потребують поліпшення житлових умов, але зареєстровані та постійно проживають у такому житлі.

Проте з кінця 2016 року Урядом були передбачені спрощені умови для можливості отримання житла у безстрокове користування для ВПО з числа інвалідів війни, членів їх сімей та сімей загиблих<sup>19</sup>.

## 2.5. Доступ до медицини

Однією з базових потреб ВПО також залишається доступ до медичних послуг. Внаслідок окупації Криму та безперервного військового конфлікту на Донбасі, велика кількість ВПО знаходяться в стані постійного стресу. До цих проблем додаються ще труднощі, пов'язані з переїздом, відсутністю власного житла, роботи, звичного кола спілкування і невизначеності в житті в цілому. За оцінками самих людей та організацій, що опікуються темою захисту прав ВПО, стан здоров'я переселенців значно погіршився з моменту переміщення. В цьому контексті, найвразливішими виявилися такі категорії переселенців як літні люди, самотні батьки, люди з інвалідністю, діти.

---

<http://krymsos.com/reports/analitichni-zviti-po-vpo/mistsya-kompaktnogo-prozhivannya-vnutrishno-peremishchenikh-osib-u-mkiyevi-ta-kiyivskii-oblasti>

<sup>18</sup> За даними NRC

<sup>19</sup> Роз'яснення ГО “КримСОС”: “Як стати в чергу на житло?”

<http://krymsos.com/settlers/legal-issues/pereselentsi-iz-zoni-ato/nedvizhimost/yak-stati-v-chergu-na-zhitlo/>

Розвивається взаємодопомога, але самоорганізація ВПО не може компенсувати підвищення навантаження на служби соціальної, медико-соціальної допомоги. Переважна більшість ВПО, які пережили воєнні дії, потребують допомоги психолога<sup>20</sup>. Створення системи зазначених видів допомоги з врахуванням особливостей стану здоров'я ВПО вимагає додаткових зусиль від Уряду, також сприяння самоорганізації в середовищі ВПО.

Хоча статтею 12 Міжнародного пакту ООН про економічні, соціальні і культурні права визначається право кожної людини на найвищий досяжний рівень фізичного і психічного здоров'я, а Керівні принципи ООН з питань внутрішнього переміщення (Принцип 19) закріплюють необхідність надання органами державної влади, в державі, в якому відбулося переміщення, медичної допомоги для внутрішньо переміщених осіб без дискримінації, в максимально можливій мірі і в найкоротші терміни, в Україні на практиці ВПО зіштовхуються з рядом проблем у сфері медичного захисту.

Україна поки що не забезпечила адекватні умови для оформлення чи переоформлення інвалідності. ВПО з хронічними захворюваннями часто зіштовхуються із серйозними бюрократичними перепонами у цій сфері, зокрема під час проходження спеціальної комісії (МСЕК), що проводить медико-соціальну експертизу особам, які звертаються для встановлення інвалідності, за направленням лікувально-профілактичного закладу охорони здоров'я. Детальніше це питання висвітлено у *розділі 2.3*.

ВПО також не в повному розмірі забезпечені передбаченими законодавством безкоштовними лікарськими засобами внаслідок недостатності фінансових ресурсів органів влади на місцях<sup>21</sup>. За даними ГО “КримСОС”, частина переселенців вимушена платити за ліки та послуги, які раніше, за місцем свого постійного проживання, надавалися безкоштовно. Відмічається, зокрема, недостатнє фінансування програм, спрямованих на лікування серцево-судинних, онкологічних захворювань, цукрового діабету та інших хвороб. Крім того, близько 40% переселенців виражає незадоволення медичним обладнанням, технічним оснащенням та якістю обслуговування медичного персоналу в державних лікарнях і поліклініках.

## **2.6. Працевлаштування**

Як показують практика та аналітичні дані, зібрані рядом громадських організацій, у сфері працевлаштування вбачається тенденція до погіршення становища ВПО та зменшення кількості вакансій, що відповідають рівню кваліфікації переміщених громадян. Враховуючи суттєвий зріст загального рівня безробіття в Україні протягом останніх двох років, зрозуміло, що рівень безробіття ВПО теж не залишився на сталому рівні.

---

<sup>20</sup> За результатами дослідження, проведеного коаліцією “Соборна Україна” щодо потреб, стану дотримання прав, планів на майбутнє внутрішньо переміщених осіб у березні-квітні 2016 р.

<sup>21</sup> В Україні на законодавчому рівні передбачається можливість безкоштовного або пільгового отримання лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення з певними категоріями захворювань. Про це йдеться в постанові [КМУ "Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань" від 17 серпня 1998 року № 1303](#)

Згідно з результатами дослідження ГО “Центр зайнятості вільних людей” спільно з ГО “КримСОС”, рівень безробіття серед клієнтів, які звернулись до організації в 2015 році, становить 21% (клієнти, які не працювали, але шукали роботу і були готові розпочати працювати). Серед клієнтів з вищою освітою рівень безробіття істотно нижче (19,5%), ніж серед клієнтів із середнім або середньою спеціальною освітою (25,3%).

Водночас ВПО незадоволені підтримкою держави у сфері зайнятості. З березня 2014 року по лютий 2016 року в Державну службу зайнятості звернулися 66 тис. переселенців з АР Крим, Донецької та Луганської областей, що є лише 5% (приблизно) від усієї кількості офіційно зареєстрованих ВПО в Україні<sup>22</sup>. А це свідчить про критично низький рівень довіри до Державної служби зайнятості з боку шукачів роботи, а також поглиблення проблеми бідності та соціального відчуження відповідної категорії громадян.

## 2.7. Право на освіту

Станом на березень 2017 року питання забезпечення доступу ВПО до освітніх послуг в Україні частково врегульоване. Для дітей з числа ВПО були виділені додаткові місця у дитячих садках та загальноосвітніх навчальних закладах; було переміщено 18 вищих навчальних закладів (далі - ВНЗ) з Криму, непідконтрольних територій Донецької, Луганської областей та врегульовано деякі питання забезпечення їх діяльності на законодавчому рівні<sup>23</sup>; запроваджено спрощений порядок вступної кампанії для абітурієнтів - ВПО<sup>24</sup>; розроблений більш гнучкий механізм підтвердження кваліфікацій, освітнього рівня та переведення студентів з ВНЗ на окупованій території України (далі - ТОТ)<sup>25</sup>, створені умови для отримання студентами - ВПО соціальної стипендії<sup>26</sup>.

Але, паралельно вбачаємо проблеми з тим, що державою повноцінно не забезпечується гарантоване законодавством право студентів - ВПО на пільгові умови навчання. Зокрема, прийнятий у травні 2015 року Закон щодо державної підтримки ВПО та деяких інших категорій студентів на навчанні у професійно-технічних та вищих навчальних закладах, був підкріплений відповідною програмою лише наприкінці 2016-го року, яка не забезпечує у повній мірі виконання Закону, а також дискримінує ВПО по

<sup>22</sup> ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ПЕРЕСЕЛЕНЦІВ: СТАТИСТИЧНІ ДАНІ ТА ЮРИДИЧНІ АСПЕКТИ - Київ: ЦЗВЛ, КримСОС, 2016:

<http://www.czvl.org.ua/blog/2016/05/05/866/>

<sup>23</sup> Закон України “Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності вищих навчальних закладів, наукових установ, переміщених з тимчасово окупованої території та з населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження” від 03.11.2016 № 1731-VIII

<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1731-19>

<sup>24</sup> Наказ МОН України від 24.05.2016 № 560 “Про затвердження Порядку прийому для здобуття вищої та професійно-технічної освіти осіб, які проживають на тимчасово окупованій території України”, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 31 травня 2016 року

[http://old.mon.gov.ua/files/normative/2016-06-07/5622/nmon\\_560.pdf](http://old.mon.gov.ua/files/normative/2016-06-07/5622/nmon_560.pdf)

<sup>25</sup> Під ТОТ відповідно до Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” та в цьому звіті мається на увазі окупована Автономна Республіка Крим

<sup>26</sup> Уряд дозволив студентам-переселенцям отримувати соціальні стипендії

<http://krymsos.com/settlers/news/uryad-dozvoliv-studentampereselentsyam-otrimuvati-sotsialni-stipendiyi/>

відношенню до інших категорій студентів, встановлюючи першим найнижчий рівень підтримки.

Все ще залишаються проблеми з виділенням додаткових бюджетних місць на навчання ВПО у ВНЗ, відсутнє забезпечення студентів - ВПО місцями у гуртожитках повністю на безоплатній основі тощо.

Крім того, рівень матеріально - технічного та фінансового забезпечення загальноосвітніх навчальних закладів, зокрема із дистанційною формою навчання, є вкрай несприятливим, що не дозволяє закладам функціонувати на повну потужність. Разом з тим, Україна підтримала під час минулого огляду рекомендацію № 97.42 продовжувати вживати заходів і програми щодо заохочення і захисту прав дітей, зокрема права на освіту.

## **2.8. Політичні права**

Близько 4,5% електорату України, які є ВПО, не мають можливості повноцінно реалізувати свої політичні права та голосувати на місцевих виборах і в одномандатних округах на загальнодержавних парламентських виборах<sup>27</sup>. Це свідчить про порушення принципу недискримінації щодо забезпечення рівності прав, свобод і можливостей і уповільнює процес інтеграції переселенців до громад, в які вони перемістились.

Значна частина ВПО покинули свої домівки два-три роки тому та вже постійно проживають в нових громадах. Отже, ця категорія виборців повинна мати можливість впливати на обрання депутатів місцевих рад за місцем свого фактичного проживання шляхом голосування.

Законодавство України та міжнародні стандарти визначають рівність прав всіх громадян. У статті 38 Конституції України зазначається, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

У статті 24 Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” зазначається, що ВПО користуються тими ж правами і свободами відповідно до Конституції, законів та міжнародних договорів України, як і інші громадяни України, що постійно проживають в Україні. Забороняється їх дискримінація при здійсненні ними будь-яких прав і свобод на підставі, що вони є внутрішньо переміщеними особами.

Керівні принципи ООН з питань переміщення осіб всередині країни забороняють дискримінацію ВПО при використанні ними права на участь на рівноправних умовах в справах громади, право голосувати та брати участь у веденні державних та громадських справ, включаючи права доступу до ресурсів, необхідних для здійснення цього права.

Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи (2006) та Рекомендації ПАРС 1877 (2009) визначають зобов'язання держав щодо забезпечення на законодавчому рівні прав переміщених осіб під час виборів (у тому числі, місцевих).

---

<sup>27</sup> На парламентських виборах в жовтні 2014 року усі ВПО (близько 500 000 осіб станом на жовтень 2014 року), не мали права обирати депутата Верховної Ради України у мажоритарному окрузі за новим місцем проживання. В жовтні 2015 року на місцевих виборах 1 345 100 переселенців взагалі не брали участі в виборах і не змогли обрати депутатів місцевих рад.

У Постанові Верховної Ради України від 31 березня 2016 року “Про рекомендації Парламентських слухань “Стан дотримання прав внутрішньо переміщених осіб та громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України та на тимчасово неконтрольованій території в зоні проведення антитерористичної операції”<sup>28</sup> міститься рекомендація про необхідність розробки механізму реалізації політичних прав ВПО, що приведе національне законодавство у відповідність до міжнародних стандартів в сферах виборчого процесу та політики щодо ВПО.

Під час минулого огляду Україна отримала та підтримала рекомендації № 97.50 приділяти більше уваги інформуванню громадян України про їхні права та залученню суспільства в прийняття важливих рішень, № 97.24 забезпечити повну відповідність законодавства з міжнародними зобов'язаннями України та № 97.59 продовжувати зусилля по боротьбі з дискримінацією.

Втім, незважаючи на вказане та принципову позицію Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини<sup>29</sup>, за три роки ніяких позитивних змін в сфері захисту політичних прав ВПО не відбулось.

27 березня 2017 року у Верховній Раді України було зареєстровано законопроект № 6240 “Про внесення змін до деяких законів України (щодо виборчих прав внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних всередині країни громадян)”<sup>30</sup>, підготовлений експертами провідних громадських організацій (ГО “Група Впливу”, Громадянська мережа ОПОРА, Міжнародна фундація виборчих систем) яким пропонуються зміни до Законів України “Про Державний реєстр виборців”, “Про місцеві вибори”, “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” задля вдосконалення процедури визначення виборчої адреси виборця.

Законопроект № 6240 передбачаються зміни до Закону України “Про Державний реєстр виборців”, за якими виборець отримає можливість звернутися із мотивованою заявою до органу ведення Державного реєстру виборців щодо визначення його нової виборчої адреси, незалежно від зареєстрованого місця проживання. В разі прийняття змін до вищезазначених законів виборчі права ВПО будуть належним чином захищені. Можливість зміни виборчої адреси за місцем фактичного проживання буде доступна також іншим мобільним всередині країни громадянам, що сприятиме зниженню конфліктності в суспільстві та підвищенню рівня участі громадян в голосуванні на виборах.

## 2.9. Визнання правосуб'єктності ВПО

---

<sup>28</sup> Адреса доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1074-19>

<sup>29</sup> За оцінкою Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, така ситуація порушує принцип недискримінації як в частині забезпечення рівності прав і свобод, так і рівності можливостей (Стаття 2 Закону України “Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні”), становить непряму дискримінацію за ознаками місця проживання та належності до ВПО і суперечить стандартам міжнародного права, Конституції, законам України, а також зобов'язанням України щодо забезпечення сталої інтеграції ВПО за місцем переміщення, адреса доступу: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/12915-nm-vidkrite-zvernennya-upovnovazhenogo-verhovnoii-radi-ukraiiini-z-prav-ly/>

<sup>30</sup> Адреса доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=61425](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61425)

Відповідно до п. 20 Керівних принципів ООН з питань щодо переміщення осіб всередині країни, кожна особа має право на визнання її правосуб'єктності, що включає в себе отримання документів, необхідних для її поваги та здійснення законних прав. Такими документами вважаються, зокрема, паспорт, свідоцтво про народження, свідоцтво про шлюб тощо.

На даний час держава не визнає жодних документів, виданих так званими “ЛНР” та “ДНР”, в тому числі, документів, що підтверджують факт народження або смерті. З іншого боку, на підконтрольній території не існує і процедур верифікації (підтвердження) виданих на непідконтрольній території документів, що у ряді ситуацій унеможлиблює реалізацію прав, наприклад, на соціальний захист та отримання допомоги при народженні дитини, пенсію, на спадкування тощо.

На жаль, в Україні досі не створена адміністративна (позасудова) процедура визнання документів про народження та смерть, що мали місце на ТОТ та непідконтрольних територіях Донецької та Луганської областей, та реєстрації даних фактів органами Реєстрації актів цивільного стану. Українське законодавство встановлює виключно судову процедуру для встановлення фактів народження або смерті на вказаних територіях. Ця процедура була спрощена у лютому 2016 року. Тим не менше, вона має декілька суттєвих недоліків, у тому числі, необхідність сплати судового збору (наразі це приблизно \$12). При цьому суди досить формально ставляться до винесення рішення у даній категорії справ, та встановлюють факти народження або смерті по документах, що були видані на зазначених територіях, зазвичай без додаткових перевірок, виклику свідків тощо.

Окремим питанням є отримання паспорту громадянина України переселенцями та мешканцями ТОТ та непідконтрольних територій Донецької та Луганської областей у разі, якщо цей документ було втрачено з різних причин (знищено у ході обстрілу, вкрадено, зіпсовано тощо). У такому разі процедури поновлення паспорту є вкрай складними. По-перше, звернутися на підконтрольній території до підрозділу Державної міграційної служби із заявою про отримання паспорту замість втраченого можливо лише за наявності довідки про взяття на облік ВПО. У разі відсутності такої довідки особі, що проживала на ТОТ або непідконтрольних територіях Донецької та Луганської областей, буде відмовлено у видачі паспорту. По-друге, через фактичну відсутність централізованої бази даних осіб, що мешкають на зазначених територіях, для видачі паспорта громадянина України доводиться проходити так звану процедуру встановлення особи<sup>31</sup>. Це, зазвичай, достатньо тривала та складна процедура для ВПО, оскільки більшість їхніх родичів, колег та сусідів залишаються проживати на окупованих або непідконтрольних органам влади територіях.

### **3. Висновки та рекомендації**

Отже, проаналізувавши проблематику, з якою протягом всього періоду тривалості конфлікту зіштовхувались та продовжують зіштовхуватись ВПО та жителі тимчасово

---

<sup>31</sup> Процедура, яка включає в себе опитування родичів, сусідів або будь-яких інших осіб (не менше трьох), які можуть засвідчити особу заявника у випадку, коли відсутні інші документи, що могли б підтвердити особу

окупованої, непідконтрольних територій Донецької, Луганської областей, можемо зробити висновок, що держава Україна, на жаль, недостатнім чином виконує свої позитивні та негативні зобов'язання по відношенню до своїх громадян, що знаходяться у справді складних життєвих обставинах, спричинених агресією Російської Федерації. Рівень забезпечення, поваги та захисту прав зазначених категорій осіб, не дивлячись на ряд позитивних зрушень, є незадовільним та потребує якісного покращення.

У зв'язку з цим, від імені громадського сектору хочемо виокремити декілька основоположних рекомендацій:

### **Уряду та Парламенту України:**

1. Профінансувати та реалізувати належним чином “Комплексну державну програму щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року”, затверджену Постановою Кабінету Міністрів України 16 грудня 2015 року № 1094.
2. Виконати Рекомендації парламентських слухань “Стан дотримання прав внутрішньо переміщених осіб та громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України та на тимчасово неконтрольованій території в зоні проведення антитерористичної операції” від 17 лютого 2016 року, затверджені Постановою Верховної Ради України 31 березня 2016 року № 1074-VIII.
3. В найшвидший термін розробити процедурний механізм встановлення і фіксації руйнувань, розмірів збитків (майнової шкоди), спричинених фізичним особам у результаті збройного конфлікту на сході України, а також порядок їх компенсації; розробити зміни до законодавства для подовження (відміни) строку позовної давнини для справ пов'язаних з порушенням майнових прав в контексті конфлікту.
4. Запровадити позасудову (адміністративну) процедуру визнання виданих на ТОТ документів, що засвідчують факт народження, шлюбу чи смерті.
5. Забезпечити видачу паспортів внутрішньо переміщеним особам та особам, що мешкають на ТОТ та непідконтрольних територіях Донецької та Луганської областей, незалежно від факту реєстрації особи як ВПО чи місця проживання.
6. Забезпечити можливість реалізації політичних прав ВПО за місцем їх фактичного проживання. Розглянути законопроект № 6240.
7. Розробити та затвердити механізм виплати пенсій та інших соціальних виплат громадянам, що проживають на непідконтрольних Уряду України територіях Донецької та Луганської областей.
8. Забезпечити механізм для виконання положень законодавства про запровадження програм з пільгового кредитування будівництва або придбання житла; забезпечити формування фондів соціального житла та фондів житла для тимчасового проживання за рахунок Державного та місцевих бюджетів, благодійної допомоги з різних джерел.

9. Передбачити фінансування з Державного бюджету на забезпечення належного формування, ведення та адміністрування ЄІБД про ВПО; забезпечити належне функціонування ЄІБД на всій території України, в тому числі доступ до бази неурядових організацій та волонтерів, ВПО та МТОТ.

#### **Уряду України:**

1. Скасувати Постанову Уряду № 365 “Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам”, як таку, що не відповідає Законам України та її міжнародним зобов’язанням.
2. Внести зміни до Постанови Уряду № 505 “Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг”, прив’язавши розмір адресної допомоги до постійно зростаючого прожиткового мінімуму, що дозволить гармонізувати розрахунок усіх видів соціальної допомоги.
3. Внести зміни до Постанови КМУ № 637 “Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам” щодо виключення обов’язковості надання довідки про взяття на облік ВПО під час оформлення пенсійних та соціальних виплат; відокремити процедури виплати грошової допомоги переміщеним особам згідно з Постановою Уряду № 505 від інших соціальних виплат та пенсій.
4. Скасувати постанову Уряду від 14 березня 2016 року № 167, якою встановлено, що проведення усіх соціальних виплат здійснюється виключно через рахунки та мережу установ і пристроїв публічного акціонерного товариства “Державний ощадний банк України” як таку, що звужує права ВПО.
5. Забезпечити диференціацію соціальної допомоги, що виплачується ВПО з урахуванням порушення стану здоров’я та міри втрати здоров’я.
6. Започаткувати для сімей із числа ВПО, до складу яких входять особи з інвалідністю, зокрема з порушенням руху, зору, слуху інтелектуальними та психосоціальними порушеннями, державну програму з кредитування придбання та будівництва житла.
7. Передати контроль з формування, створення та ведення ЄІБД Міністерству тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб.

#### **Місцевим органам влади у разі виникнення гуманітарних надзвичайних ситуацій<sup>32</sup>:**

1. Забезпечити розвезення гуманітарної допомоги за місцем проживання та перебування людей з інвалідністю, осіб похилого віку та із значною мірою втрати здоров’я (орієнтовно це до 15 % населення).
2. Взаємодіяти із місцевими організаціями, що працюють в інтересах осіб з інвалідністю як носіями інформації щодо осіб, які потребують гуманітарної допомоги, але за станом здоров’я не мають змоги отримати її у відповідному пункті.

---

<sup>32</sup> Ситуацій аналогічних Авдіївці.



3. Організувати у населених пунктах окремі додаткові пункти роздачі гуманітарної допомоги для осіб з інвалідністю та людей похилого віку.
4. Забезпечити доведення гуманітарної допомоги до мешканців інтернатних установ.

**Центральним органам виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям, органам місцевого самоврядування:**

1. Забезпечити інформування ВПО про порядок отримання пільг і участі в державних програмах.
2. Використовувати дані щодо кількості та потреб ВПО при виділенні фінансування на медичні та освітні потреби і формуванні місцевих бюджетів;
3. Створити резервний фонд лікарських препаратів для соціально незахищених категорій населення;
4. Спростити механізм відновлення медичних документів та оформлення чи переоформлення документів про наявність інвалідності.
5. Міністерству оборони України ініціювати процес розробки регуляторних актів щодо зайняття (вилучення) приватного майна, землі під оборонні цілі, а також інформування про це постраждалого населення.