



Відновлення соціальних  
зв'язків мешканців ТОТ  
через поліпшення доступу  
до найбільш затребуваних  
сервісів

Результати дослідження

Моніторинг проводився БФ «Право на захист» в рамках проекту «Надання багатогалузевої гуманітарної допомоги постраждалому від конфлікту населенню Східної України», який реалізується БФ «Право на захист» за фінансової підтримки Європейської комісії в рамках цивільного захисту та гуманітарної допомоги Європейського союзу в межах консорціуму ACCESS та за участі проекту «Адвокація, захист та правова допомога ВПО», який реалізує БФ «Право на захист» за підтримки Агентства ООН у справах біженців (UNHCR).

У цьому документі йдеться про заходи з надання гуманітарної допомоги і реалізовані за фінансової підтримки Європейського Союзу. Жодне з тверджень, зазначених у цьому документі, не відображає офіційну позицію Європейського Союзу, а Європейська Комісія не несе відповідальності за вказану інформацію. Зміст матеріалу є виключно відповідальністю БФ «Право на захист» та не може використовуватися, щоб відобразити точку зору Агентства ООН у справах біженців (UNHCR).

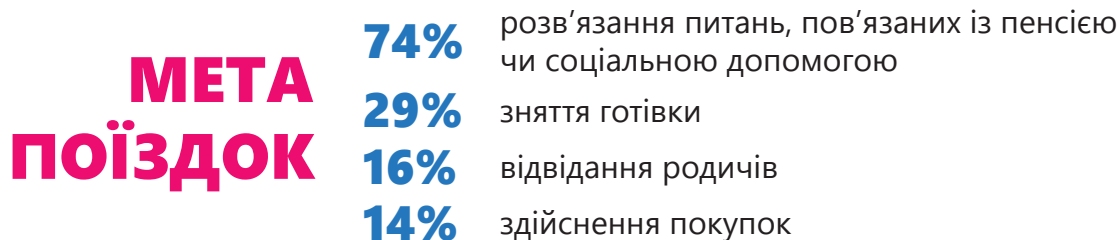
За додатковою інформацією, будь ласка, звертайтеся:  
[pr@r2p.org.ua](mailto:pr@r2p.org.ua)

У липні 2019 року ДПСУ зафіксувала **1,297 млн перетинів<sup>1</sup> лінії зіткнення** (далі – ЛЗ) через контрольні пункти в'їзду-виїзду (далі – КПВВ) в Донецькій та Луганській областях.

КПВВ	Виїзд з ТОТ	В'їзд на ТОТ	Загалом
Гнупове	65 тис.	74 тис.	139 тис.
Майорське	148 тис.	146 тис.	294 тис.
Мар'їнка	136 тис.	139 тис.	275 тис.
Новотроїцьке	125 тис.	120 тис.	245 тис.
Станиця Луганська	172 тис.	172 тис.	344 тис.
<b>Загалом</b>	<b>646 тис.</b>	<b>651 тис.</b>	<b>1,297 млн</b>

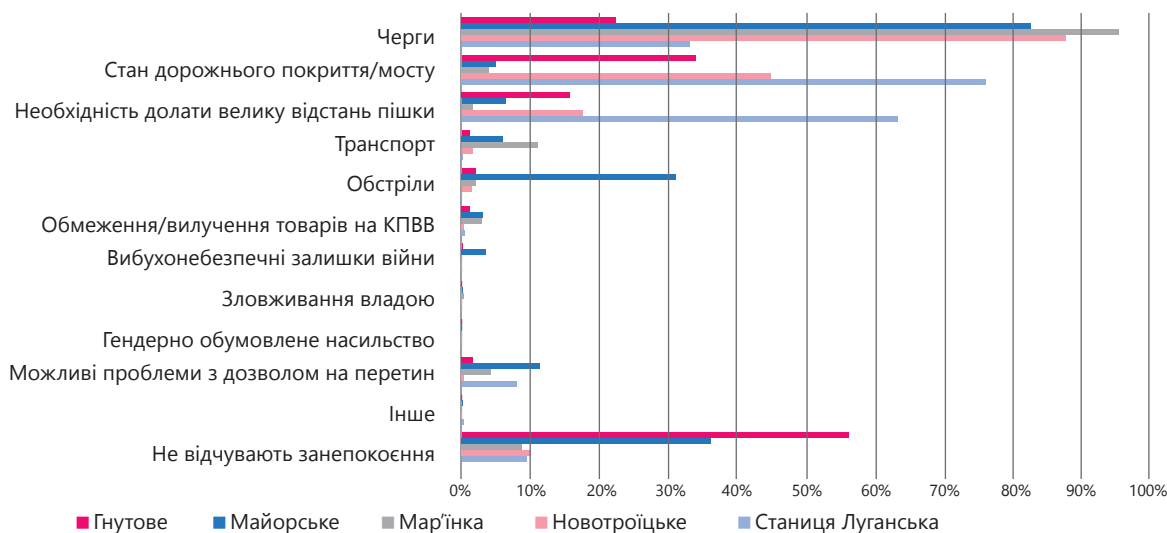
За даними опитувань, які БФ «Право на захист» регулярно проводить серед осіб, що перетинають ЛЗ через КПВВ в Донецькій та Луганській областях<sup>2</sup>, **93% опитаних постійно проживають на тимчасово окупованій території Донецької та Луганської областей** (далі – ТОТ).

Метою своїх поїздок вони найчастіше зазначають вирішення питань, пов'язаних із отриманням або відновленням виплати пенсій чи соціальної допомоги (74%), а також зняття готівки (29%). Близько 16% опитаних їздять на контрольовану урядом України територію (далі – КУУТ) з метою відвідування родичів, а 14% – за покупками.



Більшість із них **витрачають від 2 до 3 годин на перетин ЛЗ** і ще кілька годин на дорозу, стоять в чергах за відсутності належних умов, їздять, а інколи навіть йдуть пішки по бездоріжжю, витрачають гроші на проїзд і часто – оренду житла. Такий шлях змушені долати відрізані від доступу до державних, адміністративних, соціальних та інших послуг мешканці ТОТ. Подовжити термін дії паспорта, зареєструвати народження дитини чи смерть родича, пройти фізичну ідентифікацію, щоб продовжити отримувати пенсію, зняти готівку, купити гостинців – для сотень тисяч людей в Україні ці задачі набагато складніші, ніж мали б бути.

### Чинники занепокоєння при перетині ЛЗ через КПВВ



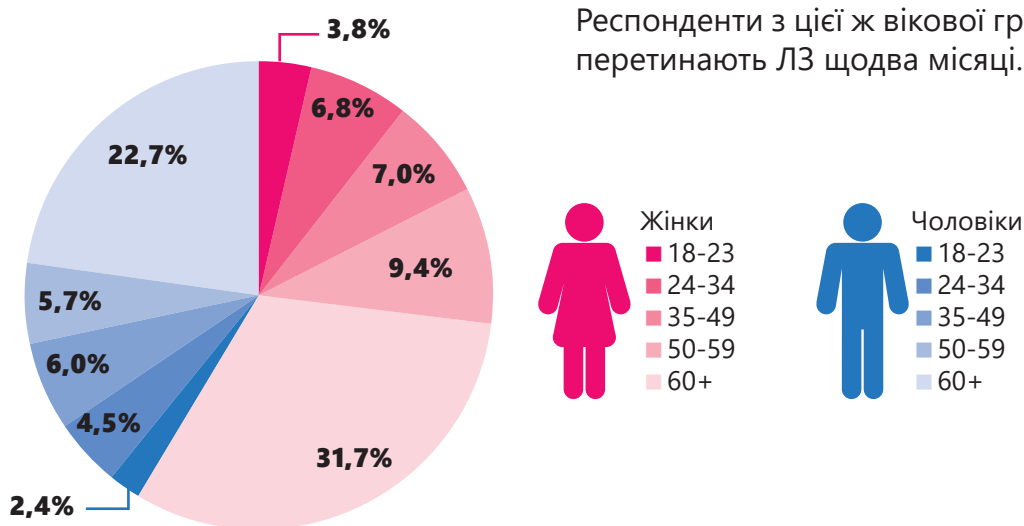
1 Див. Помісячний перетин лінії зіткнення на сайті ДПСУ: <http://bit.ly/2H8H4eG>

2 В рамках проекту «Адвокація, захист та правова допомога ВПО», який реалізує БФ «Право на захист» за підтримки Агентства ООН у справах біженців (UNHCR), детальніше див. <http://r2p.org.ua/category/zviti-ta-infografiki/>

Це дослідження покликане з'ясувати, яким чином в умовах наявних обмежень свободи пересування на Донбасі, **можливо полегшити становище людей, що зазнали наслідків збройного конфлікту, і забезпечити їм доступ до найбільш затребуваних послуг та сервісів.** Для цього в липні 2019 року ми провели опитування серед мешканців ТОТ, які перетинали ЛЗ через КПВВ в Донецькій і Луганській областях, аби з'ясувати, які послуги користуються найбільшим попитом, а також представити їхнє бачення оптимального способу їх отримання. Ми проаналізували ситуацію з погляду наявної інфраструктури, нормативного регулювання, безпеки та розробили рекомендації, які на нашу думку, можуть позитивно вплинути на ступінь захищеності постраждалого від конфлікту населення та покращити доступ мешканців ТОТ до необхідних послуг.

**У липні 2019 року монітори БФ «Право на захист» опитали 1059 повнолітніх мешканців ТОТ,** що перетинали ЛЗ через 5 КПВВ в Донецькій та Луганській областях. Опитування стосувалося того, якими послугами вони користувалися би на або поблизу КПВВ, за яких умов вони б це робили, та які служби, на їхню думку, обов'язково мають бути присутні на КПВВ.

## ДЕМОГРАФІЯ РЕСПОНДЕНТІВ



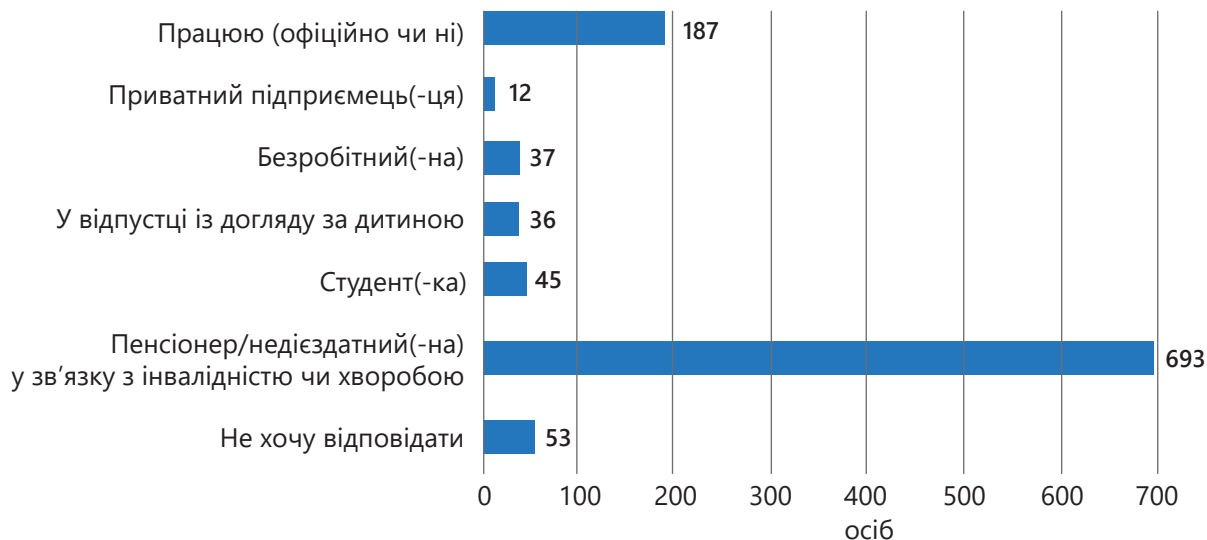
Більшість опитаних становили жінки (58,7% проти 41,3% чоловіків).

Понад половина опитаних (54%) – старші 60 років.

Відтак пенсіонери – найбільша соціальна група.

Респонденти з цієї ж вікової групи частіше за все перетинають ЛЗ щодва місяці.

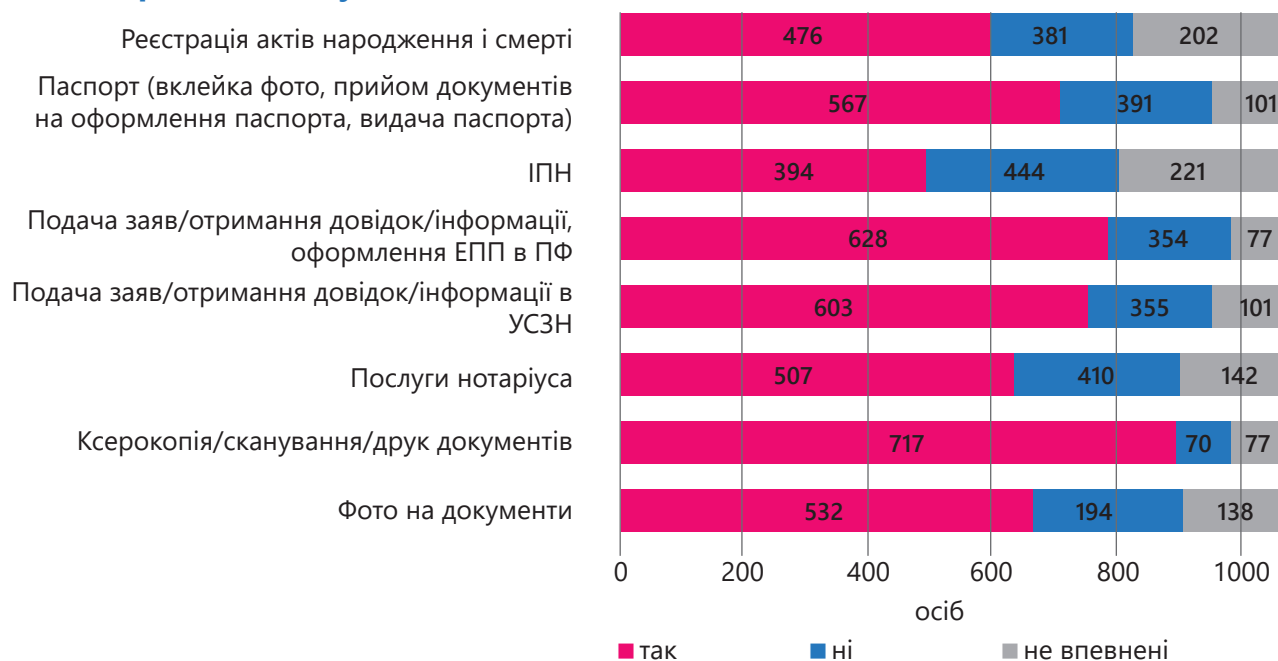
## Соціальний статус



Враховуючи найпопулярніші причини перетину ЛЗ, БФ «Право на захист» запропонував подорожнім обрати, чи хотіли би вони отримувати той чи інший вид послуг безпосередньо на КПВВ.

**Попит на адміністративні послуги серед мешканців ТОТ є надзвичайно високим. 82%** респондентів хотіли б мати можливість отримувати їх якомога ближче до місця, де перетинають ЛЗ. Найбільше опитаних цікавлять послуги, які надаються управліннями соціального захисту населення та Пенсійного фонду України.

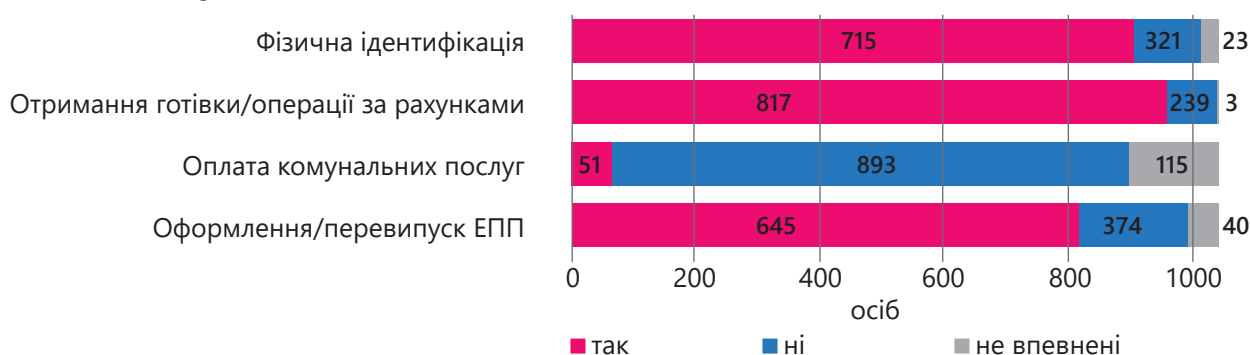
### Адміністративні послуги



Високо затребувані також додаткові сервіси, такі як друк, копіювання, сканування документів, фото на документи, поштові послуги.

**78% опитаних хотіли б отримувати банківські послуги на КПВВ.** Найчастіше – знімати готівку та здійснювати операції за своїми рахунками, проходити фізичну ідентифікацію, обов'язкову процедуру для пенсіонерів із ТОТ, (пере)оформлювати електронне пенсійне посвідчення у вигляді банківської картки.<sup>3</sup>

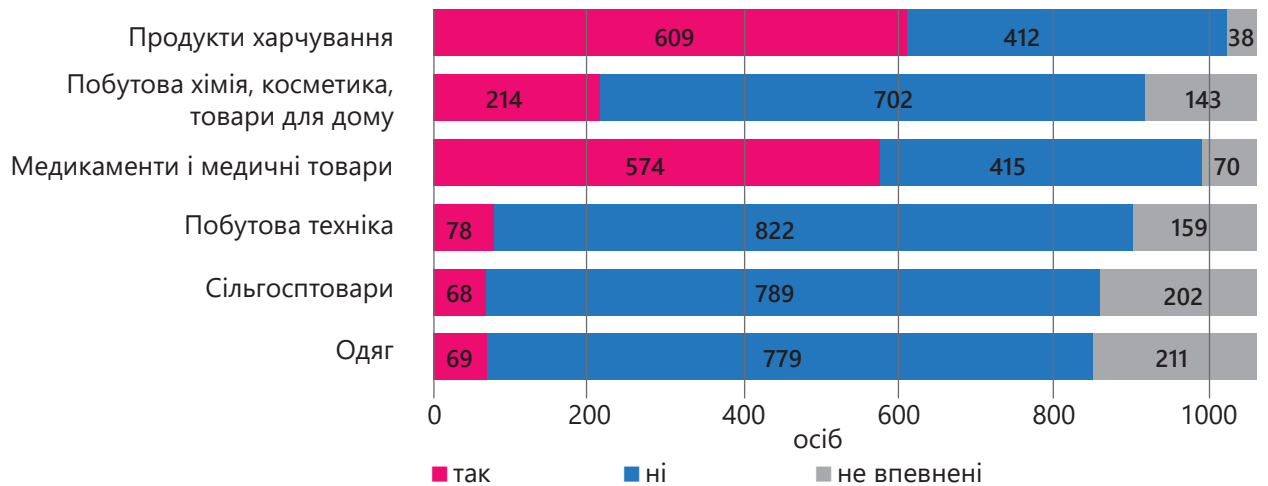
### Банківські послуги



<sup>3</sup> Зауважимо, що в умовах, коли Ощадбанк залишається фактично монополістом із обслуговування отримувачів пенсій та соціальних виплат, що мешкають на ТОТ, передусім йдеться про послуги саме цього банку.

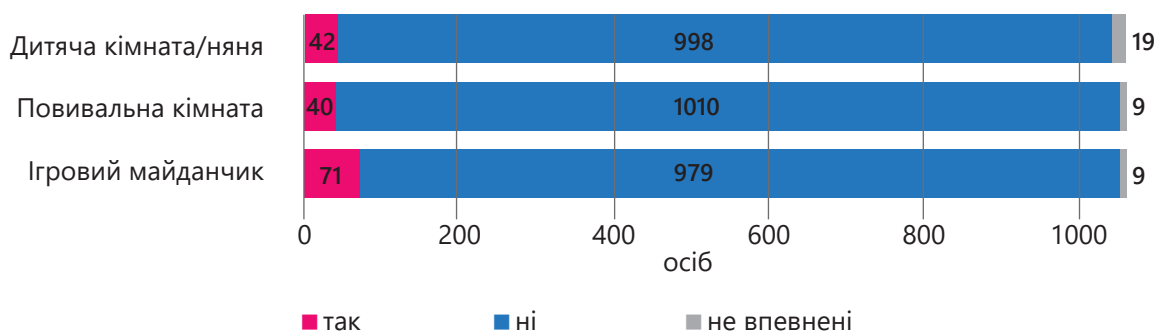
Товари, які можна придбати на КУУТ, також користуються високим попитом серед мешканців ТОТ – **67% опитаних хотіли б мати можливість купувати товари на або поблизу КПВВ**. Втім, це стосується лише продуктів харчування та медикаментів. Одяг, товари сільськогосподарського призначення та побутову техніку наші респонденти менш охоче купували б на КПВВ.

### Торгівля



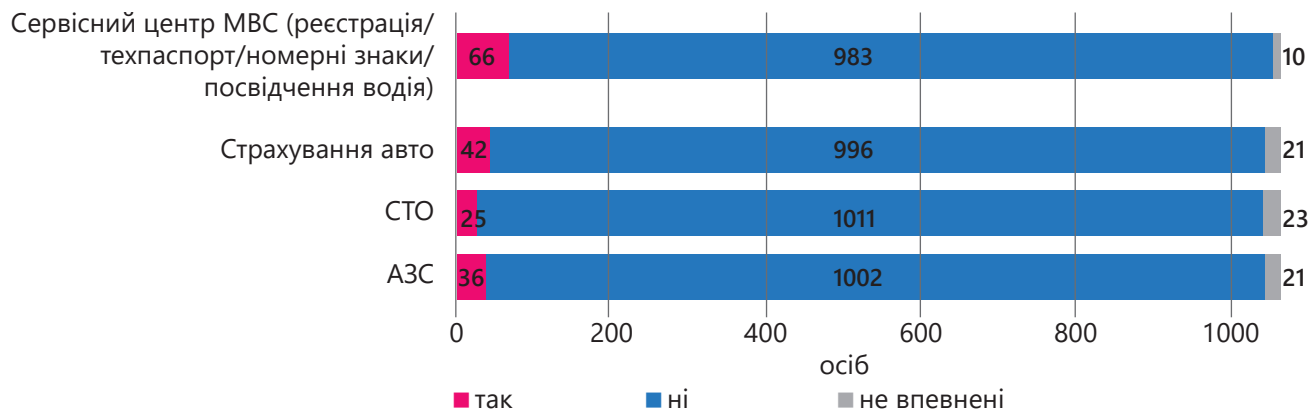
**Послуги для сімей з дітьми не цікавлять 90% подорожніх.** Насамперед це пов'язано з особливостями демографії респондентів, серед яких найбільші вікові групи становлять пенсіонери та люди передпенсійного віку.

### Послуги для сімей з дітьми



З огляду на те, що більшість респондентів перетинала КПВВ через піший коридор, і лише невеликий відсоток на авто, **послуги для власників автомобілів** теж були не надто затребувані. Вони цікавили лише **9% опитаних**. Найбільш затребувані – послуги сервісних центрів МВС (реєстрація транспортних засобів, виготовлення технічних паспортів, водійських посвідчень, номерних знаків тощо), а також страхування, тоді як ремонт і заправка авто менш цікаві опитаним.

### Послуги для автовласників



Якщо респонденти не хотіли отримувати ту чи іншу послугу на або поблизу КПВВ, ми питали їх про причини небажання. Традиційно черги турбують респондентів набагато більше, ніж обстріли. Окрім ситуацій, коли опитаним взагалі нецікава певна послуга, найчастіше респонденти повідомляли, що не хочуть користуватися сервісами на КПВВ, оскільки все одно продовжать поїздку, бо мають також інші інтереси в місці призначення.

### Причини небажання отримувати послуги на/поблизу КПВВ\*



респонденти могли обрати кілька варіантів відповіді \*

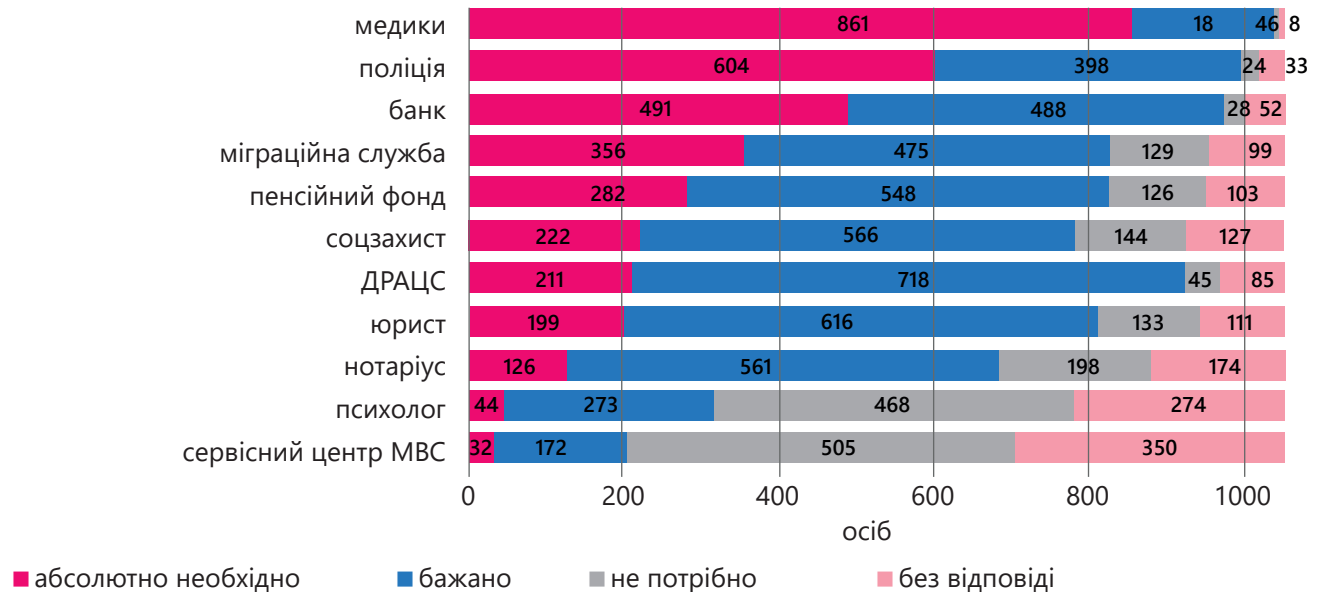
Подорожнім було запропоновано обрати, де, на їхню думку, було б оптимально отримувати перелічені послуги – на/поблизу КПВВ чи у найближчому населеному пункті, де вони вже наявні, за умови створення відповідної інфраструктури (відновлення та ремонт доріг, транспортне сполучення, тимчасове житло). Здебільшого опитані бажали би зекономити час і кошти на дорогу – **76% надали перевагу доступності послуг просто на КПВВ.**

### Де, на Вашу думку, було б краще отримувати зазначені послуги?



Подорожніх також запитали щодо бажаних та необхідних сервісів на КПВВ. Абсолютно необхідною переважна більшість респондентів вважає присутність медичних працівників. Банківські послуги випереджають охорону правопорядку. Наступні за значенням – державні установи (ПФ, УСЗН, ДМС, ДРАЦС) та юридичні послуги (нотаріус, юрист). Психологічна допомога та інші адміністративні послуги (СЦ МВС) на КПВВ, імовірно, не потрібні, вважають подорожні.

### Які сервіси необхідні на КПВВ?



Додатково серед послуг, які вони бажали б отримувати на КПВВ, мешканці ТОТ зазначали:



Пошта



Інтернет  
(Wi-Fi)



Обмін  
валют



Залізничні  
каси



Отже, мешканці ТОТ здебільшого подорожують на КУУТ для отримання державних та адміністративних послуг, до яких не мають доступу у місці проживання, а також поштових, банківських послуг, придбання товарів. Результати цього опитування дозволяють скласти рейтинг найбільш затребуваних послуг та запропонувати щонайменше два способи покращення доступу постраждалого населення до цих послуг:



### БЕЗПЕКА

КПВВ є режимними об'єктами на лінії зіткнення сторін триваючого збройного конфлікту. Враховуючи зафіксовані ОБСЄ<sup>4</sup>, ООН<sup>5</sup> та численними національними та міжнародними спостерігачами неодноразові порушення міжнародного гуманітарного права та атаки на житлові райони та об'єкти соціальної інфраструктури, неможливо гарантувати безпеку персоналу і клієнтів цих служб у безпосередній близькості до ЛЗ.

Розбудова наявної соціальної інфраструктури не потребує погодження з силовими відомствами. Ризики для безпеки клієнтів, персоналу та майна набагато нижчі, порівняно з територією навколо КПВВ.

### ЗЕМЕЛЬНІ ДІЛЯНКИ

Часто землі навколо КПВВ мають сільськогосподарське призначення та перебувають у різних формах власності. Відтак, для створення таких сервісних центрів може знадобитися тривале і складне врегулювання земельних питань, аж до зміни призначення земельних ділянок.

В більшості районних центрів за потреби в розширенні площ державних органів та установ наявні доступні для оренди приміщення різної форми власності, а у випадку необхідності будівництва – доступні для цього земельні ділянки.

### ІНФРАСТРУКТУРА: НЕРУХОМІСТЬ

На відміну від КПВВ «Станиця Луганська», КПВВ у Донецькій області розташовані за межами населених пунктів або межують із сільською територією. Отже, тут відсутня капітальна забудова, що потенційно може використовуватися для створення робочих місць відповідних установ, водночас до будівель та приміщень державних органів, банків тощо застосовуються досить жорсткі вимоги. Здійснювати капітальне будівництво у безпосередній близькості до ЛЗ небезпечно, а тимчасові споруди не можуть бути рішенням для цілої низки установ.

Для створення сервісних центрів або посилення чинних установ за рахунок розширення штату та матеріального забезпечення або немає необхідності у капітальному будівництві, або таке будівництво пов'язане з меншими витратами.

## ІНФРАСТРУКТУРА: КОМУНАЛЬНІ МЕРЕЖІ ТА ЗВ'ЯЗОК

У сільській місцевості, де переважно розташовані КПВВ, відсутні або погано розвинені мережі електро-, водопостачання, водовідведення, опалення, мобільний зв'язок та інтернет, відсутні комунальні підприємства, персонал та ресурси, необхідні для обслуговування цих мереж.

Немає потреби у розбудові комунальних мереж «з нуля». Комунальні мережі міст та селищ, куди найчастіше подорожують мешканці ТОТ, часто застарілі і потребують розвитку, що, однак, значно вигідніше, аніж створювати нові об'єкти. До того ж, інвестиції у ЖКГ матимуть позитивний вплив і на життя місцевих громад.

## ІНФРАСТРУКТУРА: ТРАНСПОРТ

У випадку розбудови сервісних центрів поблизу КПВВ, імовірно, значно знизиться попит на послуги пасажирських перевезень до найближчих населених пунктів із хорошим транспортним сполученням з рештою КУУТ. Перевізники, не зацікавлені в обслуговуванні КПВВ, можуть зменшити обсяг перевезень, що негативно позначиться на значній частині населення ТОТ, що бажали б підтримувати соціальні зв'язки на КУУТ.

Для покращення доступу мешканців ТОТ до адміністративних та соціальних послуг необхідний розвиток транспортної мережі відповідних районів: розширення доріг та ремонт дорожнього покриття; створення умов для чесної конкуренції перевізників, контроль якості послуг пасажирських перевезень.<sup>6</sup>

## ІНФРАСТРУКТУРА: ТИМЧАСОВЕ ЖИТЛО

Розв'язання низки питань (таких як, наприклад, виготовлення документів, (пере)оформлення електронного дозволу на перетин ЛЗ) може займати певний час, протягом якого особа має знаходитись на КУУТ. Єдиний можливий варіант розміщення на ночівлю поблизу КПВВ – це пункти допомоги ДСНС, призначені для нічного перебування лише у виняткових випадках.

У населених пунктах, куди сьогодні здебільшого подорожують мешканці ТОТ, часто вже наявні можливості для тимчасового проживання (готелі, хостели, гуртожитки, приватна власність в оренду). Часто мешканці ТОТ орендують житло у приватних власників за досить високими цінами (ціна оренди 1-кімнатної квартири в середньому становить щонайменше 250-350 грн на добу). Тому необхідні інвестиції у створення додаткових доступних варіантів тимчасового розміщення (соціальні готелі/хостели).

## ІНФРАСТРУКТУРА: УСТАНОВИ

Тривалим і складним буде процес створення нових територіальних підрозділів органів державної влади, які мають бути вписані в адміністративну карту відповідних районів.

Немає потреби у створенні додаткових територіальних підрозділів державних органів та установ.

## СТАЛИЙ РОЗВИТОК

В умовах збройного конфлікту неможливо прогнозувати попит на адміністративні та соціальні послуги у відповідній місцевості в довгостроковій перспективі.

Посилення інфраструктури відповідних районних центрів позитивно позначиться на їхньому подальшому розвитку за рахунок створення нових робочих місць та залучення додаткових ресурсів.

## ІНТЕГРАЦІЯ

Створення сервісних центрів на КПВВ може відрізати багатьох мешканців ТОТ від решти території країни та ізолювати їх від соціальних та культурних зв'язків із приймаючими громадами.

Покращення доступу до необхідних послуг в межах інфраструктури, наявної на КУУТ, сприятиме підтримці соціальних та культурних зв'язків українців по обидва боки ЛЗ, забезпечуватиме доступ мешканців ТОТ до об'єктивної і повної суспільно-політичної інформації, до освітніх, медичних, гуманітарних сервісів.

Таким чином, перший із запропонованих варіантів, схоже, є найбільш бажаним для мешканців ТОТ, оскільки це значно скоротило б часові та фінансові витрати. Втім, його реалізація видається не надто реалістичною та спричинить невиправдані фінансові витрати, враховуючи низку чинників. Такий підхід може бути релевантним лише для КПВВ «Станиця Луганська», що розташований у населеному пункті. Втім, тут і надалі зберігається досить напружена безпекова ситуація, а також велика потреба у розвитку як ресурсів самого населеного пункту, так і його зв'язку з рештою КУУТ.

**За даними опитування, 95% респондентів не планували їхати далі Донецької (74%) чи Луганської областей (21%).** Найбільше навантаження відчувають на собі Станиця Луганська, Курахове, Маріуполь, Покровськ, Волноваха та Бахмут (див. карту переміщень нижче). Схожі результати демонструє дослідження, що здійснювалося REACH у вересні-листопаді 2018.<sup>7</sup>

У кожному з цих населених пунктів найбільш затребувані послуги надаються принаймні на базовому рівні. Подекуди державні установи розширили штат, запровадили електронні черги та підвищили пропускну здатність з урахуванням підвищеного попиту на їхні сервіси. Але загальний рівень доступу до послуг залишається досить низьким через відсутність системного підходу до їхнього надання.

З урахуванням географії переміщення через ЛЗ, більш перспективним видається другий варіант, тобто розвиток наявної інфраструктури найближчих до КПВВ адміністративних центрів (районних, обласних, міст обласного підпорядкування), що полягає у реалізації таких кроків:

- Ремонт дорожнього покриття, розширення доріг, що сполучають КПВВ з населеними пунктами на КУУТ.
- Розвиток транспортного сполучення КПВВ із цими населеними пунктами: безкоштовний для пільгових категорій громадян і доступний для всіх інших громадський транспорт, що курсує за зручним графіком, облаштовані автобусні станції/зупинки.
- Відкриття центрів надання адміністративних послуг там, де такі центри досі не створені.
- Посилення пропускну здатності державних установ (розширення штату, матеріальне забезпечення, електронні послуги).
- Тимчасове доступне житло для мешканців ТОТ, які приїжджають на короткі строки, аби розв'язати питання з документами, отримати/переоформити дозвіл на перетин ЛЗ (соціальні готелі, хостели).
- Розвиток міської інфраструктури (громадський транспорт, громадські вбиральні, довідкова інформація, безбар'єрність та доступність) за рахунок посилення громад, наприклад шляхом надання їм субвенцій з державного чи обласного бюджету з урахуванням навантаження, не пропорційного кількості мешканців громади.

