СТАН ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ У ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ АТО НА ПІДКОНТРОЛЬНИХ ТЕРИТОРІЯХ ДОНЕЦЬКОЇ ТА ЛУГАНСЬКОЇ ОБЛАСТЕЙ УКРАЇНИ

Анотація

У записці на основі офіційних даних проаналізовано проблеми державної політики із забезпечення основних прав і свобод громадян у зоні АТО, надано рекомендації щодо дій органів державної влади для зниження загроз для життя громадян, які проживають на підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей.

Мета аналітичної записки – на основі аналізу даних органів державної влади, міжнародних організацій виявити основні проблеми забезпечення прав і свобод громадян України у зоні АТО та надати рекомендації виправлення ситуації на підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей України.

Для аналізу стану основних прав і свобод населення на підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей в аналітичній записці використано офіційні відповіді на запити, які надано Міністерством з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб, Міністерством охорони здоров'я, Міністерством освіти і науки, Державною службою з надзвичайних ситуацій, Головним управлінням оперативного забезпечення Збройних Сил України, Донецькою та Луганською обласними військово-цивільними адміністраціями (далі обласні ВЦА). Окрім того використано основні результати та рекомендації, зроблені у двох комплексних доповідях: міжнародній – «Оцінка відновлення та розбудови миру» [[1]], яка була підготовлена у 2015 р. спільно ООН, ЄС та Групи світового банку на прохання КМ України; національна – «Стратегія

[1] Україна: оцінка відновлення та розбудови миру . Звіт – 2015 р. // [Електронний ресурс] // ООН, ЄС, Група Світового Банку. – Режим доступу: file:///C:/Documents%20and%20Settings/petrytskiy/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/Kaplan/2016/Human%20Rights%20in%20ATO/ZVIT_EU_UN_IMF.pdf

відновлення Донбасу» [2] – науковий доробок провідних інститутів НАН України.

[2] Стратегія відновлення Донбасу. Жовтень 2015 р. // [Електронний ресурс] // НАН України Інститут економіко-правових досліджень. – Режим доступу : www.iepd.kiev.ua/?p=3204

СТАН ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ У ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ АТО НА ПІДКОНТРОЛЬНИХ ТЕРИТОРІЯХ ДОНЕЦЬКОЇ ТА ЛУГАНСЬКОЇ ОБЛАСТЕЙ УКРАЇНИ

Постановка проблеми

Міжнародні організації – Управління Верховного комісара з питань біженців ООН (УВКПБ ООН), Управління Верховного комісара з питань прав людини ООН (УВКПБ ООН), ЄС, Рада Європи, ОБСЄ відзначають **системне порушення прав людини у зоні проведення антитерористичної операції (далі АТО), у тому числі і на підконтрольних Україні територіях Донецької та Луганської областей**.

У своїх звітах вони **констатують, що внаслідок збройного конфлікту на Донбасі порушуються фундаментальні права і свободи громадян – право на життя, свободу, безпеку, соціальний захист, медичні послуги, освіту та працю, свободу пересування, справедливий судовий захист.**

Головною причиною порушення прав людини на Донбасі є збройний конфлікт та його наслідки: **загроза життю людей, ушкодження та руйнування об'єктів соціальної, інженерної та транспортної інфраструктур; обмеження доступу населення до основних соціальних послуг; масове безробіття**.

У спільному звіті ООН, ЄС та Групи Світового Банку, підготовленому у 2015 р. щодо оцінки відновлення та розбудови миру на Сході України, зауважується наступне: «з поміж 5,2 млн мешканців Донбасу із посереднім впливом конфлікту стикнулися щонайменше 3,9 млн осіб» [[3]]. З квітня 2014 р. по травень 2016 р. «внаслідок бойових дій загинуло майже 2000 цивільних осіб, більшість із яких внаслідок невибіркових обстрілів

[3] Україна: оцінка відновлення та розбудови миру . Звіт – 2015 р. // [Електронний ресурс] // ООН, ЄС, Група Світового Банку . – Режим доступу : file:///C:/Documents%20and%20Settings/petrytskiy/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/Kaplan/2016/Human%20Rights%20in%20ATO/ZVIT_EU_UN_IMF.pdf

населених пунктів артилерійськими системами. Сотні людей вважаються зниклими безвісти…»[[4]].

За даними, наведеними в межах реалізації Плану Гуманітарного Реагування ООН в Україні на 2016 р., **загалом близько 3,1 млн людей [[5]], що мешкають на території Донецької та Луганської областей, потребують гуманітарної допомоги [**[6]]. Близько 1,3 млн людей мають обмежений доступ до питної води [[7]]. За даними Всесвітньої продовольчої програми (квітень 2016 р.) у результаті дворічного збройного конфлікту «300 тис. людей відчувають гостру нестачу продовольства» [[8]].

Особливо гостро потребують допомоги громадяни, які живуть поблизу лінії розмежування. Населення «сірої зони» позбавлено основних прав і свобод фактично так само, як і ті, хто залишився на тимчасово непідконтрольних Україні територіях. За даними ООН з боку підконтрольних Україні територій **їх кількість складає близько 200 тис. осіб.**

Результати соціологічних опитувань, які було проведено на початку червня 2016 р. Київським міжнародним інститутом соціології, також підтверджують критичний стан життєвих умов на підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей. Зокрема, **у багатьох населених пунктах люди й досі потерпають від військових дій**. На питання «Чи проводяться військові дії у вашому населеному пункті?», «так» відповіли 3 % мешканців

---

[4] Україна: оцінка відновлення та розбудови миру . Звіт – 2015 р. // [Електронний ресурс] // ООН, ЄС, Група Світового банку . – Режим доступу : file:///C:/Documents%20and%20Settings/petrytskiy/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/Kaplan/2016/Human%20Rights%20in%20ATO/ZVIT_EU_UN_IMF.pdf

[5] План гуманітарного реагування на січень-грудень 2016 рік [Електронний ресурс] // ООН. – Режим доступу : https://www.humanitarianresponse.info/en/system/files/documents/files/2016_hrp_ukraine_ukrainian.pdf

[6] Примітка. Зазначені дані є сукупними для підконтрольних і непідконтрольних територій.

[7] Основні проблеми у сфері захисту прав та рекомендації УВКБ ООН щодо ситуації в Україні, січень 2016 р. [Електронний ресурс] // УВКБ ООН. – Режим доступу : .http://rada.gov.ua/uploads/documents/36194.pdf

[8] Звіт Всесвітньої продовольчої програми [Електронний ресурс] // Всесвітня продовольча програма ООН. – Режим доступу : http://www.wfp.org/news/news-release/conflict-eastern-ukraine-leaves-15-million-people-hungry

підконтрольних міст з населенням більше 50 тис.; 17 % – мешканців міст з населенням менше 50 тис. та 15 % жителів підконтрольних сіл [9].

Окрім того, **за оцінками респондентів, відчутно обмеженим є забезпечення лікарськими засобами, продуктами харчування та побутовими товарами**. У містах з населенням більше 50 тис. 23 % опитаних зазначили, що їм не вистачає медикаментів, у містах менше 50 тис. так відповіли більше третини – 35 %, майже стільки ж у селах – 34 %. Продуктів харчування не вистачає 20 % населення великих міст, 26 % – малих і середніх, 24 % – жителям сіл. Дефіцит побутових товарів найбільше відчувають у селах – 24 %, у містах менше 50 тис. – 18 %, та найменше у великих містах – 9 %.

Отже, відносно краще усім необхідним забезпечені жителі міст з населенням більше 50 тисяч. Однак **у невеликих містах та селах ситуація із забезпеченням найнеобхіднішими товарами залишається критичною**.

Отже, на підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей існує гостра потреба налагодження умов для безпеки та соціального захисту громадян, які постраждали від конфлікту.

Попри те, що підконтрольні території були звільненні від сепаратистів у червні - серпні 2014 р., їхні мешканці досі не відчувають позитивних змін, пов'язаних із відновленням основних складових мирного життя.

Це створює **значну загрозу для підтримання необхідного рівня довіри до держави, центральних та місцевих органів влади, знищує соціально-психологічні передумови для соціально-економічного відновлення регіону, поглиблює почуття відчуженості мешканців цих територій до української держави**. Відсутність належного реагування на цю загрозу призведе до неможливості забезпечити повну політичну реінтеграцію як підконтрольних, так і захоплених сепаратистами територій.

---

[9] Соціологічне опитування, тавень-червень 2016 р. [Електронний ресурс] // КМІС. – Режим доступу : http://www.fdu.org.ua/files/docs/271_ru_issledovanie_potrebnostei_russ.pdf

Найбільш критичними напрямками зосередження зусиль держави у підконтрольних районах Донецької та Луганської областей, в тому числі тих, хто мешкає поблизу лінії розмежування, є:

- **забезпечення захисту цивільного населення від воєнних загроз: обстрілів, диверсій, мінування територій, діяльності організованих злочинних груп, що використовують можливості для контрабанди;**
- **захист та відновлення об'єктів соціальної інфраструктури та промисловості;**
- **забезпечення доступності освіти та охорони здоров'я;**
- **створення належних соціальних умов для облаштування внутрішньо переміщених осіб з окупованих територій;**
- **врегулювання проблем, пов'язаних із рухом населення між окупованими та підконтрольними територіями.**

Стан справ за критичними напрямками державної політики на підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей

Воєнна безпека та стан розмінування

Найбільш серйозною залишається загроза життю людей через продовження військових дій. За інформацією Міністерства з окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб, а також Луганської обласної ВЦА, від постійних обстрілів потерпають населені пункти:

- у **Донецькій** області – **Мар'їнський район**: м. Мар'їнка, м. Красногорівка, Березове; **Волноваський** р-н: смт. Новотроїцьке, с. Широкине, Миколаївка; **Ясинуватський** р-н: м. Авдіївка, смт. Опитне, Троїцьке, Водяне; **м. Горлівка**: смт. Зайцеве [10], м. Майорськ; **Тельманівський** р-н: Гранітне; **Шахтарський** р-н: Луганське; **Дзержинський** р-н: Новгородське [11].

[10] Офіційні дані Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб.
[11] Офіційні дані Головного управління оперативного забезпечення збройних сил України Міністерства оборони України.

- у **Луганській** області – **Новойадарський район**: м. Щастя, с. Трьохізбенка, с. Кримське; **Попаснянський** р-н – м. Попасна, смт. Новотошківське, м. Золоте; **Станично-Луганський** р-н – смт. Станиця Луганська, с. Болотене, с. Сизе [12].

За інформацією Донецької обласної ВЦА, потребують відселення 2 500 мешканців м. Красногорівка, 1 500 жителів – м. Мар'їнка, 600 мешканців с. Березове. Задля відселення необхідно фінансування у розмірі 542 800 тис. грн.

Іншою серйозною небезпекою для життя і здоров'я громадян у воєнній сфері залишаються заміновані території. За даними Міністерства з окупованих територій та ВПО, їхня загальна площа становить **щонайменше 30 тис. га [13]. Більшість з них не мають попереджень щодо замінування**.

Протягом 2015-2016 рр. спільними зусиллями ЗС України та ДСНС **у Донецькій та Луганській областях було розміновано загалом близько 11 тис. га**. У Донецькій області з 2014 р. по теперішній час обстежено 10 644 тис. га. Найбільшу кількість вибухонебезпечних предметів було виявлено у Мар'їнському, Слов'янському, Бахмутському, Ясинуватському Волноваському, Костянтинівському районах та м. Маріуполь. За даними Луганської обласної ВЦА, станом на 23.05.2016 р., ЗС України та ДСНС розміновано понад 400 га території [14].

До нетехнічного розмінування залучаються і міжнародні неурядові організації. Організація The Halo Trust здійснює нетехнічне обстеження 11 районів Донецької та Луганської областей. Датська група з розмінування здійснює заходи з нетехнічного обстеження та маркування у двох районах Луганської області та контрольних пунктах в'їзду – виїзду [15].

---

[12] Офіційна відповідь Луганської обласної ВЦА.
[13] Офіційна відповідь Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб.
[14] Офіційна відповідь Луганської ВЦА.
[15] Офіційна відповідь Головного управління оперативного забезпечення збройних сил Міністерства оборони України.

Важливою ділянкою роботи є розмінування інфраструктурних об'єктів. Протягом 2015-2016 рр. ЗС України «здійснюють розмінування залізничних перегонів та територій навколо ліній електропередач» [16]. За цей період було розміновано 351,36 га навколо магістральних ліній електропередач (див. Додаток 1). Загалом же протягом 2015 р. та звітного періоду поточного року силами ЗС України розміновано близько 1,6 тис. га територій.

Окрім того у межах роботи контактної групи у Мінську, у грудні 2015 р. було досягнуто домовленості щодо 12 пріоритетних ділянок розмінування:

- 7 ліній електропередач (Вуглегірська ТЕС – Михайлівка; Вуглегірська ТЕС – Макіївська; Луганська ТЕС – Ювілейна, Луганська ТЕС – Михайлівка № 1, Вуглегірська ТЕС – Центральна № 1, Вуглегірська ТЕС – Центральна № 2, Старобешевська ТЕС – Азовська № 2,3);
- 2 залізничні перегони: Оленівка – Південнодонбаська, Ясинувата – Авдіївка (платформа 450);
- 3 об'єкти водопостачання: «Карбоніт» (водогони у Первомайську та Донецькому), свердловина насосної станції у Красному Лимані, трубопровід Майорськ – Горлівка.

За інформацією Головного управління оперативного забезпечення Збройних Сил України, для реалізації планів із розмінування територій необхідно фінансування у розмірі 50 млн грн [17].

Разом з тим, продовження конфлікту значно обмежує проведення розмінування уздовж лінії зіткнення. Окрім того активізація бойових дій зумовлює подальше мінування територій. Слід відзначити, що у 14-тій Доповіді ООН щодо ситуації з правами людини в Україні (16 лютого – 15 травня 2016 р.) замінування територій українськими військовими

[16] Офіційна відповідь Головного управління оперативного забезпечення збройних сил Міністерства оборони України.
[17] Офіційні дані Головного управління оперативного забезпечення збройних сил України Міністерства оборони України.

засуджується через невиконання Україною Конвенції від 18 вересня 1997 р. про заборону застосування мін [18].

Стан житлового фонду та інфраструктурних об'єктів

Унаслідок бойових дій, за оцінками департаментів Донецької та Луганської обласних ВЦА, на підконтрольних територіях Донецької області зруйновано або пошкоджено 9308 житлових будинків різних форм власності [19], у Луганській – 6857 [20]. За орієнтовними оцінками, вартість їх відновлення складає близько 1,87 млрд грн та 1,74 млрд грн. відповідно. Станом на червень 2016 р. у Донецькій області вже відновлено 2381 будівель різного типу на суму 73,8 млн грн. Планують відновити 871 об'єкт інфраструктури на суму близько 6 млрд грн [21].

У Донецькій області найбільшого руйнування зазнали міста – Авдіївка, Слов'янськ та Торецьк, а також райони – Бахмутський, Волноваський, Мар'їнський та Ясинуватський [22]. У Луганській області міста – Щастя, Попасна, Золоте та райони: Новоайдарський, Попаснянський, Станично-Луганський [23].

Значних руйнувань зазнали об'єкти інфраструктурних та інженерних мереж. На підконтрольній території Луганської області пошкоджено або взагалі зруйновано: 67 об'єктів водовідведення, водопостачання, газопостачання, електропостачання, теплопостачання; 16 об'єктів промисловості; 258 об'єктів дорожньо-транспортної інфраструктури; 13 ділянок автодоріг державного значення, 27 ділянок місцевого значення; 9 мостів [24]. У Донецькій області частково або повністю зруйновано близько

---

[18] 14-та Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні. 16 лютого-15 травня. // [Електронний ресурс] // Управління Верховного комісара ООН з прав людини. – Режим доступу : http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Ukraine_14th_HRMMU_Report_UKRANIAN.pdf

[19] Офіційна відповідь Донецької обласної ВЦА.

[20] Офіційна відповідь Луганської обласної ВЦА.

[21] П. Жебривський. План відновлення пошкоджених об'єктів інфраструктури Донецької області // [Електронний ресурс] // Донецька обласна ВЦА. – Режим доступу : http://www.radiosvoboda.org/a/news/27803563.html

[22] Офіційна відповідь Донецької обласної ВЦА.

[23] Офіційна відповідь Луганської обласної ВЦА.

[24] Офіційна відповідь Луганської обласної ВЦА.

1000 км автошляхів різного призначення [25]. Пошкоджено канал Сіверський Донець – Донбас [26].

На підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей є населені пункти, в яких й досі відсутні вода, газ, електроенергія. У районі Берегового та Докучаєвська (Донецька область) станом на 8 червня 2016 р. 8 тис. місцевих жителів з квітня поточного року залишаються без питної води [27]. Відновлення водопостачання неможливе через замінування ліній електромереж. Мешканці Мар'їнки (Донецьк обл.) так само постійно потерпають від перебоїв з постачанням води. У с. Красногорівка (Донецька обл.) відсутні опалення та гаряча вода протягом двох років [28].

Руйнування промисловості та інфраструктури призвело до негативних змін у соціальній структурі населення. Зменшилась кількість промислових підприємств та працюючих шахт. Значно скоротилася доля малого та середнього бізнесу. Зріс рівень безробіття: «втрати робочих місць оцінюються від 50 % для великих підприємств та до 80-90 % – для малих та середніх підприємств» [29]. У Донецькій області рівень безробіття протягом 2014-2015 рр. зріс із 9,1 % до 13,8 % (оцінка зроблена за методологією Міжнародної організації праці) [30].

Доступність освітніх та медичних послуг

У Донецькій області мешкає більше 300 тис. дітей, кожен п'ятий з них переселенець. За даними Донецької обласної ВЦА, внаслідок військових дій на підконтрольній території пошкоджено 97 закладів освіти, що становить

---

[25] Донецька обласна військово-цивільна адміністрація / Інфраструктурні проекти 2016-2020 рр. // [Електронний ресурс] // Донецька обласна ВЦА. – Режим доступу : http://donoda.gov.ua/?lang=ua&sec=01&iface=default&cmd=download&args=id:ad186ca8c0ec3ac2788f3ad6823946a6957e135200000000000000000000000000000000

[26] Стратегія відновлення Донбасу. Жовтень 2015 р. // [Електронний ресурс] // НАН України Інститут економіко-правових досліджень. – Режим доступу : www.iepd.kiev.ua/?p=3204

[27] Звіт СММ ОБСЄ від 8 червня 2016 р. // [Електронний ресурс] // ОБСЄ. – Режим доступу : http://www.osce.org/uk/ukraine-smm/245381?download=true

[28] 14-та Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні. 16 лютого-15 травня. // [Електронний ресурс] // Управління Верховного комісара ООН з прав людини. – Режим доступу : http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Ukraine_14th_HRMMU_Report_UKRANIAN.pdf

[29] Стратегія відновлення Донбасу. Жовтень 2015 р. // [Електронний ресурс] // НАН України Інститут економіко-правових досліджень. – Режим доступу : www.iepd.kiev.ua/?p=3204

[30] Офіційна відповідь Донецької обласної ВЦА

9,18 % від загальної кількості. Серед них 51 (9,5 %) загальноосвітня школа, 35 (7,32 %) дошкільних навчальних закладів, 3 позашкільні навчальні заклади та 8 (18,2 %) професійно технічних закладів. Повністю зруйновано 3 заклади освіти: Пісківська ЗОШ, Опитневський НВК, ДНЗ № 5 «Малятко» (Орлівка) [31].

У Донецькій області уздовж лінії розмежування працюють 37 шкіл, в яких навчаються близько 6 тис. дітей. У м. Авдіївка – 5 шкіл, м. Торецьк – 7 шкіл, в Артемівському та Волноваському районах – по 7 шкіл, Мар'їнському – 5, Ясинуватському – 6 [32]. 13 загальноосвітніх закладів не працюють [33]. На лінії розмежування розташовано 45 дошкільних закладів з них функціонує лише 28, в яких виховується 1774 дитини. 17 дошкільних закладів не працюють через пошкодження та близькість до зони бойових дій. 18 загальноосвітніх закладів потребують капітального ремонту, зокрема 10 дошкільних та 8 загальноосвітніх, орієнтовна вартість відновлення – 20,14 млн грн. До початку нового 2016-2017 навчального року Донецькою обласною ВЦА планується здійснити ремонтні роботи на суму 238,5 млн грн [34].

У Луганський області, за інформацією МОН, пошкоджено або зруйновано 4,5 % об'єктів освіти. Уздовж лінії розмежування функціонують 71 загальноосвітні заклади та 55 дошкільних, в яких навчаються 7307 та 2451 дітей відповідно.

Загалом ситуація у системі охорони здоров'я обох областей є дуже складною. Це зумовлено, перш за все, руйнуванням або значним пошкодженням медичних закладів.

На підконтрольній частині Луганської області 68 установ (близько 13 %) потребують відновлення. У Донецькій області, за інформацією

[31] Офіційна відповідь Донецької обласної ВЦА.
[32] Офіційна відповідь Донецької обласної ВЦА.
[33] Офіційна відповідь Міністерства освіти і науки України.
[34] Офіційна відповідь Міністерства освіти і науки України.

обласної ВЦА, значно зруйнованими або ушкодженими вважається близько 100 закладів охорони здоров’я.

На сьогоднішній день у Луганській області на вторинному рівні медичної допомоги немає жодного комп’ютерного томографа, на 100 % зношено рентген обладнання, відсутні лабораторії для здійснення патологоанатомічних та гістологічних досліджень, а також виявлення ВІЛ-інфекції, онкомаркерів.

Ще однією проблемою є кадровий дефіцит. У Луганській області на первинному рівні медичної допомоги укомплектованість особового складу становить близько 60 %.

Лікарні окремих населених пунктів у зоні АТО практично не забезпечені необхідними ліками. За даними Донецької обласної ВЦА, рівень забезпеченості лікарськими засобами у Донецькій області дорівнює у середньому 50,8 %, проте у різних населених пунктах він становить від 10 % до 80%.

Окрім пошкоджень та руйнувань стан сфери охорони здоров’я у зоні АТО ускладнюється системними проблемами, які зумовлені розпадом трирівневої системи надання медичних послуг. На тимчасово непідконтрольних територіях залишилася переважна більшість обласних медичних установ, які надавали високо спеціалізовану допомогу (третинний рівень медичної допомоги).

У Донецькій області на непідконтрольних територіях залишився 21 провідний профілактично-лікувальний заклад, серед яких у м. Донецьк: Обласне клінічне територіальне медичне об’єднання, Обласна дитяча клінічна лікарня, Комунальний клінічний лікувально-профілактичний заклад Донецький обласний протипухлинний центр, НІІ травматології та ортопедії, Обласний наркологічний диспансер, Донецька обласна станція переливання крові тощо (повний список див. Додаток 2).

У Луганській області на непідконтрольних територіях залишилися 26 закладів охорони здоров’я, серед них Луганська обласна клінічна лікарня,

Луганська обласна клінічна психоневрологічна лікарня, Луганський обласний наркологічний диспансер, Луганський обласний клінічний онкологічний диспансер, Луганський обласний кардіологічний диспансер, Луганський обласний центр з профілактики та боротьби зі СНІД тощо (повний список див. Додаток 3).

Питання внутрішньо переміщених осіб (ВПО)

Окремим навантаженням на ресурси Донецької та Луганської областей є велика кількість ВПО. Тут зареєстрована найбільша кількість ВПО порівняно з іншими регіонами країнами. За інформацією Донецької обласної ВЦА, станом на 01.06.2016 р. у Донецькій області було офіційно зареєстровано 725,1 тис. переселенців. Серед них: 190 тис. осіб працездатного віку, 75,1 тис. дітей, 28,4 тис. інвалідів, 431,6 тис. пенсіонерів [35]. Найбільша чисельність ВПО зареєстрована у таких містах Донецької області як Маріуполь – 106,619 тис. осіб, Бахмут – 91,960 тис., Костянтинівка – 69,656 тис., Краматорськ – 51,722 тис. та Слов'янськ – 48,433 тис. [36].

У Луганській області станом на 02.06.2016 р. загальна кількість зареєстрованих ВПО – 267 805 осіб: дітей – 21 350 чол., осіб працездатного віку – 31,216 чол., пенсіонерів – 197,129 чол., інвалідів – 7, 316 осіб [37].

Загалом на Донецьку та Луганську області припадає близько 1 млн переселенців. Навіть враховуючи те, що значна частина ВПО постійно не проживають на підконтрольних територіях, тим не менш соціально-економічне та адміністративне навантаження на ці дві області відчутно збільшилося. Зокрема, навантаження на медичні заклади у Луганській області зросло в середньому на 10 %, у Донецькій – 11,5 %. Вище середнього обласного показника в м. Маріуполь, м. Краматорськ, у Добропільському та Лиманському районах.

---

[35] Офіційна відповідь Донецької обласної ВЦА.
[36] Офіційна відповідь Донецької обласної ВЦА.
[37] Офіційна відповідь Луганської обласної ВЦА.

Одним із найболючіших питань є забезпечення ВПО житлом та роботою. Проблема житла є найактуальнішою для чиновників та співробітників правоохоронних органів - переселенців. Наприклад, майже всі обласні структури Луганської області перемістилися до м. Сєвєродонецьк, м. Рубіжне та м. Лисичанськ, а також до Старобільського району. Разом із структурами переїхали сотні працівників, для яких житло є головною проблемою. Місцева влада пропонує вирішити це питання шляхом створення службового житла, проте ресурси обласного бюджету для цього є недостатніми.

Дилема свободи пересування та безпеки людей на лінії розмежування

Слід зазначити, що міжнародні організації, зокрема ООН, у своїх регулярних доповідях достатньо негативно оцінюють введення Тимчасового порядку перетину контактної лінії. За оцінками УВКПЛ ООН, особливий порядок перетину значно обмежує права людини в Україні: багатогодинне очікування, небезпека для життя від незаконних збройних формувань та від замінованих навколишніх територій; відсутність достатніх санітарних умов; ускладнення доступу громадян України, які мешкають на тимчасово непідконтрольних територіях до отримання соціальних послуг (медичних, адміністративних, судових). Окрім того, особливо гострою є проблема відсутності питної води, санітарних умов між останнім блокпостом з боку непідконтрольних територій та першим українським, де дуже часто людям, які їдуть на підконтрольні території, доводиться ночувати [38].

Вкрай важливим питанням, яке потребує нагального вирішення, є полегшення правил перетину лінії зіткнення для місцевого населення, що мешкає на територіях між КПВВ та самою контактною лінією. Люди проживають на території України, однак можуть пересуватися по території України лише за умови наявності перепустки та проходження у загальних чергах на КПВВ. Донецька обласна ВЦА пропонує надати дозвіл мешканцям

[38] Звіт СММ ОБСЄ від 22 червня 2016р. // [Електронний ресурс] // СММ ОБСЄ в Україні. – Режим доступу : http://www.osce.org/ru/ukraine-smm/248361 .

«сірої зони» право проходити КПВВ на підставі адреси реєстрації у паспорті та поза чергою [39].

У Луганській області перетин лінії розмежування загалом є дуже обмеженим. Додатком 1 «Тимчасового порядку здійснення контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів через лінію зіткнення» у Луганській області визначено два дорожні коридори: «Луганськ – Станиця Луганська – Новоайдар» (КПВВ «Станиця Луганська») та «Стаханов – Золоте – Гірське – Лисичанськ» (КПВВ «Золоте»).

Разом з тим, через пошкодження мосту р. Сіверський Донець КПВВ «Станиця Луганська» функціонує виключно як пішохідний. «Технічний стан мосту не дозволяє організувати транспортне сполучення та доставку вантажів міжнародних гуманітарних організацій мешканцям населених пунктів, розташованих на непідконтрольних територіях» [40].

КПВВ «Станиця Луганська» має невелику пропускну здатність (1- 1,5 тис. осіб), проте на сьогодні вона є значно перевантаженою, оскільки нею кожного для користуються більше 3 тис. осіб. Окрім того, відсутність транспортного сполучення значно ускладнює, а іноді й зовсім унеможливлює перетин контактної лінії уразливими категоріями населення (пенсіонери, інваліди, малі діти).

Дорожній коридор із КПВВ «Золоте» зовсім не функціонує через замінування автотраси «Р-66» з боку незаконних збройних формувань. Враховуючи вищезазначене, Луганська обласна влада звертається із проханням відкрити додатковий КПВВ («Трьохізбенка»), що знаходиться на дорожньому коридорі «Трьохізбенка – Слов'яносербськ», який і так неофіційно використовується місцевими мешканцями [41].

[39] Офіційна відповідь Донецької обласної ВЦА.
[40] Офіційна відповідь Луганської обласної ВЦА.
[41] Офіційна відповідь Луганської обласної ВЦА

Висновки

Внаслідок збройного конфлікту порушено фундаментальні права і свободи населення, яке проживає у зоні проведення АТО, у тому числі й на підконтрольних Україні територіях Донецької та Луганської областей. **Критичний стан гуманітарної ситуації та порушення прав людини постійно знаходяться у фокусі уваги міжнародних організацій**.

Головною перепоною для відновлення прав і свобод залишається ведення бойових дій. Спостерігається небезпечна ситуація правової невизначеності: **громадяни фактично живуть в умовах воєнного стану, однак держава формально залишається відповідальною за надання повного обсягу гарантій безпекового та соціального характеру, не маючи для цього необхідних ресурсів та правових підстав для запровадження особливого порядку забезпечення таких гарантій**, зокрема, стосовно підтримки соціальної інфраструктури.

Розрив між формально-правовими зобов'язаннями та реальною присутністю держави, особливо поблизу лінії розмежування, породжує відчуття повної незахищеності та безнадії, підриває лояльність місцевого населення до української влади.

Масштаб і гострий характер проблем, з яким стикається населення підконтрольних Україні територій Донецької та Луганської областей, вимагає від держави комплексного аналізу стану забезпечення їх основних прав і свобод. Це надасть **можливість розширити та систематизувати інформацію про стан гуманітарної ситуації на цих територіях для формування подальшої відповідної державної політики та надання ефективної і цілеспрямованої допомоги з боку міжнародних організацій**. Також буде **сприяти підвищенню рівня довіри населення до держави, органів центральної та місцевої влади, консолідації українського суспільства, ефективному процесу реінтеграції звільнених територій.**

Рекомендації.

І. Раді національної безпеки і оборони:

Підготувати засідання щодо оцінки гуманітарної ситуації та стану дотримання основних прав і свобод громадян у зоні АТО на підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей.

ІІ. Кабінету Міністрів України:

1. Розробити та затвердити Концепцію Державної цільової програми «Відновлення та розбудова миру у східних регіонах України», з метою визначення короткострокових програм – першочергових завдань у відновленні соціальної та транспортної інфраструктури, а також середньострокових та довгострокових програм щодо розбудови усіх ключових сфер життя.

2. Здійснювати та оприлюднювати результати регулярного (щоквартального) огляду стану гуманітарної та соціально-економічної ситуації на підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей.

3. Розглянути можливість підвищення оплати праці працівникам-переселенцям, які працюють у бюджетній сфері, зокрема в органах місцевої влади, правоохоронних структурах, освітніх закладах, медичних установах, адміністративних органах.

4. Передбачити видатки у державному бюджеті на забезпечення службовим житлом переселенців – працівників бюджетної сфери на підставі пропозицій Донецької та Луганської ВЦА.

ІІІ. СБУ, Міністерству оборони України, обласним ВЦА у Донецькій та Луганській областях:

1. Вжити необхідних заходів для відкриття транспортного коридору на КПВВ «Станиця Луганська». У разі неможливості розширення пропускної спроможності КПВВ «Станиця Луганська» та відкриття у найближчий перспективі КПВВ «Золоте», за пропозицією Луганської обласної ВЦА

підготувати план заходів для відкриття нового КПВВ «Трьохізбенка» у Луганській області.

2. Забезпечити належні санітарні умови - об’єкти інфраструктури та укриття, а також доступ до питної води, для перетину контактної лінії на відрізку між останнім КПВВ підконтрольним Україні та лінією розмежування. у Донецькій області.

IV. Міністерству охорони здоров’я:

Підготувати програму розбудови (відновлення) повноцінної трирівневої мережі медичної допомоги на територіях Донецької та Луганської областей задля реалізації наступних цілей:

1. Створення закладів третинного рівня медичного допомоги.

2. Забезпечення необхідним обладнанням вторинний рівень медичної допомоги (оновлення рентген апаратів, комп’ютерних томографів тощо).

3. Створення належних умов для відкриття нових лабораторій, спроможних для проведення складних аналізів, в тому числі через заходи заохочення приватних лабораторій.

4. Розробка та впровадження програм забезпечення необхідними умовами та лікарськими засобами уразливих категорій пацієнтів (віл-інфікованих, онкохворих, наркозалежних тощо).

V. Міністерству освіти та науки спільно з ВЦА та місцевими радами:

Підготувати пропозиції щодо пріоритетів з відновлення освітніх закладів на підконтрольних територіях.

VI. Міністерству економічного розвитку і торгівлі спільно з обласними ВЦА та місцевими радами:

Підготувати цільові програми розвитку малого та середнього бізнесу на підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей з метою створення робочих місць та нових територіальних економічних центрів з

урахуванням цілей і завдань Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р.

VII. Міністерству з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб; Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України; Міністерству економічного і торгівлі України; обласним ВЦА в Донецькій та Луганській областях:

Розробити програму державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій у будівництво нового житла та відновлення існуючого (аварійного) з метою забезпечення потреб внутрішньо переміщених осіб.

Відділ розвитку політичної системи

(Ю. Б. Каплан)

№ 35, Серія «Політика»