

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

**ЗАХОДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ  
ІЗ РОЗБУДОВИ/ВІДНОВЛЕННЯ ДОВІРИ ЖИТЕЛІВ  
ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ  
ДО УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ,  
ВЛАДИ, СУСПІЛЬСТВА**

Аналітична доповідь  
*(Резюме)*

УДК 323.21+352/354(477)  
3-38

Видання розміщено на сайті: <http://www.niss.gov.ua>

*За повного або часткового відтворення матеріалів цієї публікації посилання на видання є обов'язковим*

**Автори:**

*Василь Яблонський* – Національний інститут стратегічних досліджень,  
*Юлія Тищенко* – Національний інститут стратегічних досліджень,  
*Олег Мартиненко* – Українська Гельсінська спілка з прав людини,  
*Дар'я Свиридова* – Українська Гельсінська спілка з прав людини,  
*Еліна Шишкіна* – Благодійний фонд «Право на захист»,  
*Альона Луньова* – ZMINA. Центр прав людини,  
*Ольга Куришко* – Громадська організація «Крим СОС»,  
*Тетяна Дурнева* – Громадський холдинг «ГРУПА ВПЛИВУ»,  
*Олена Захарова* – Громадські ініціативи «Ідеї змін»,  
*Ірина Жданова* – ГО «Фонд «Відкрита політика»,  
*Юлія Каплан* – Національний інститут стратегічних досліджень.

За загальною редакцією *Ю. Тищенко*

Висловлюємо подяку співробітникам Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України за надану інформацію та комунікацію під час підготовки цієї доповіді.

3-38      **Заходи** державної політики із розбудови/відновлення довіри жителів тимчасово окупованих територій до Української держави, влади, суспільства : аналіт. доп. (резюме) / [В. Яблонський, Ю. Тищенко, О. Мартиненко та ін.] ; за заг. ред. Ю. Тищенко. – Київ : НІСД, 2019. – 49 с.  
 ISBN 978-966-554-322-0

У Доповіді проаналізовано заходи з відновлення/розбудови довіри жителів тимчасово окупованих територій Донецької, Луганської областей та АР Крим, які можуть бути реалізовані Україною в рамках державних політик уже найближчим часом. Заходи охоплюють різні сфери, що стосуються, зокрема, забезпечення соціально-економічних та політичних прав жителів тимчасово окупованих територій, а також внутрішньо переміщених осіб. Надаються рекомендації щодо вкрай важливих питань перехідної юстиції, доступу до адміністративних послуг, компенсації збитків постраждалим під час конфлікту, збереження правового зв'язку жителів ТОТ з Україною. Доповідь не вичерпує всіх можливих заходів у різних сферах. Питання стосовно запровадження заходів довіри можуть бути предметом для подальших суспільних дискусій та пошуку адекватних механізмів вирішення проблем, розбудови довіри, частиною політики реінтеграції ТОТ у гуманітарній складовій.

ISBN 978-966-554-322-0

УДК 323.21+352/354(477)  
 © Національний інститут стратегічних досліджень, 2019

## ЗМІСТ

<i>Вступ. Система заходів із розбудови/відновлення/зміцнення довіри «Confidence-Building Measures» (CBMs): напрями, приклади, законодавчі рамки .....</i>	4
1. Основні проблеми соціального захисту жителів тимчасово окупованих територій та шляхи їх розв’язання .....	5
2. Оформлення та видача цивільних документів особам, які проживають на тимчасово окупованих територіях .....	7
3. Забезпечення політичних, виборчих прав внутрішньо переміщених осіб .....	11
4. Освітня політика для громадян, що мешкають на тимчасово окупованих територіях та вздовж лінії зіткнення: потреби, виклики, рішення .....	12
5. Технічні та процедурні проблеми перетину адміністративного кордону з АР Крим .....	15
6. Запровадження перехідного правосуддя на рівні нормативних актів як цілісної політики держави із подолання наслідків збройного конфлікту та забезпечення соціальної злагоди .....	16
7. Посилення спроможності з документування та розслідування воєнних злочинів, вчинених на тимчасово окупованих територіях, задля подолання наслідків конфлікту .....	18
8. Компенсація за майно, пошкоджене/зруйноване внаслідок збройного конфлікту. Житлові питання для внутрішньо переміщених осіб .....	19
9. Забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб .....	20
10. Підтримка економічних зв’язків та доступ кримчан до банківських послуг .....	21
11. Діалоговий формат: особливості, можливості, безпекові аспекти та завдання .....	22
<i>Додаток</i>	
<i>Рекомендації щодо впровадження заходів із відновлення/розбудови заходів довіри жителів ТОТ до України (за матеріалами доповіді, підготовленої НІСД спільно з громадськими організаціями) .....</i>	23

## **Вступ. Система заходів із розбудови/відновлення зміцнення довіри «Confidence-Building Measures» (CBMs): напрями, приклади, законодавчі рамки**

Процес врегулювання збройних конфліктів передбачає застосування широкого кола засобів, які не обмежуються виключно безпековим виміром. Такі заходи можуть належати до різних сфер суспільного життя та політик: соціально-економічної, гуманітарної, екологічної, правової тощо. Вони виконують значну роль у досягненні сталого миру. Їх позитивний вплив на миротворчий процес і, відповідно, цінність та необхідність застосування зумовлені, насамперед, можливістю розв'язати безліч проблемних питань для сторін конфлікту, для людей, що постраждали від нього. Оскільки будь-який конфлікт, крім безпосередньо безпеки, руйнує інші сфери людського життя: економічну, екологічну, соціальну, правову тощо. Досвід розв'язання інших конфліктів та встановлення сталого миру свідчить про важливу роль саме відновлення або сприяння з боку влади забезпеченню прав і потреб населення, що постраждало від конфлікту, через здолання/зменшення негативних наслідків конфлікту у різних сферах. Приміром, налагодження необхідної первинної медичної допомоги на території, що уражена конфліктом. Або допомога у відновленні втрачених документів, доступ до освіти, відновлення зруйнованої інфраструктури, транспортного сполучення, тощо. У міжнародній миротворчій практиці дії, що спрямовані на здолання негативних наслідків конфлікту для мирного населення, отримали назву - заходи з розбудови довіри (Confidence building measures). Це визначення застосовується різними міжнародними організаціями, зокрема ОБСЄ. Історія застосування заходів з розбудови довіри розпочинається з часів «Холодної війни».

В ідеальному вигляді «Confidence building measures» - це двосторонній процес, коли обидві сторони конфлікту вибудовують комунікацію між собою та спільно розв'язують проблемні питання, зумовлені конфліктом. Існують тристоронні або багатосторонні процеси, коли залучаються третя або декілька сторін (у тому числі й міжнародні організації). Спільні кроки учасників конфлікту спрямовані на покращення гуманітарної ситуації у зоні конфлікту або, приміром, екологічної, сприяють відновленню/розбудові довіри між ними та формуванню спільного позитивного комунікаційного дискурсу, який поширюється і на широкий загал.

«Confidence building measures», як вже зазначалося вище, охоплюють різні сфери, а також можуть мати різні часові виміри: короткострокові, середньострокові, довгострокові. Загалом вони є дуже гнучким інструментом, що може змінюватися в залежності від обставин. Однією з важливих переваг заходів із розбудови/відновлення довіри є можливість їх застосування ще під час конфлікту, до його завершення. Останнє значною мірою здатне позитивно впливати і на прискорення самого процесу розв'язання конфлікту, завдяки налагодженню комунікації між сторонами, підвищенню рівня довіри між ними, об'єднанню зусиль у здоланні негативних наслідків конфлікту, а також у його врегулюванні.

У випадку України, зокрема збройного конфлікту на Донбасі, через неможливість з українського боку визнавати квазідержавні утворення, що сформувалися на тимчасово окупованій частині Донецької і Луганської областей, проведення заходів з розбудови/відновлення довіри може мати виключно односторонній характер. Ідеться,

насамперед, про заходи, яких може вживати наша держава з метою підвищення рівня довіри жителів тимчасово окупованих територій Донбасу до України, українського суспільства. Це стосується пошуку можливостей забезпечення Україною прав і потреб власних громадян, які залишилися на окупованих територіях. Серед таких заходів є створення належних недискримінаційних умов для жителів ТОТ на отримання соціального захисту, пенсійних виплат, доступу до адміністративних, економічних, медичних, освітніх тощо послуг. Особливої уваги потребує системна підтримка внутрішньо переміщених осіб, оскільки вони практично все залишили на ТОТ, однак є найбільшим комунікаційним каналом між населенням підконтрольної та окупованої території України.

Особливої уваги потребують питання захисту громадян України, які мешкають на тимчасово окупованій території АР Крим. Пріоритетним заходами для української держави досі залишається захист прав людини на півострові. Зокрема, захист проукраїнських активістів та кримськотатарського населення. Привернення уваги міжнародного співтовариства до порушення прав людини. Забезпечення мешканцям АР Крим їх економічних і соціальних прав на території України у відповідності до Конституції України.

Заходи з розбудови/відновлення довіри жителів ТОТ до України є актуальними за будь-якого сценарію розвитку подій. За умов повернення окупованих територій у середньостроковій перспективі під суверенітет України ці заходи є важливими для зменшення ризиків повторного виникнення конфлікту, створення засад для сталого миру. За умов заморожування і неможливості повернути окуповані території Криму Донбасу у далекоглядній перспективі доцільно підтримувати правовий зв'язок з громадянами України, які мешкають на окупованих територіях, оскільки, як свідчать результати соціологічних опитувань, горизонтальні зв'язки залишаються достатньо міцними. У цьому контексті надзвичайно важливим завданням є зберегти довіру до України як держави серед молоді, якої на окупованих територіях з кожним роком стає все більше. Ідеться і про наявність у них паспорту громадянина України, покращення умов для перетину лінії зіткнення, доступу до української освіти, сприяння працевлаштуванню, тощо.

У цій Доповіді проаналізовано заходи з відновлення/розбудови довіри жителів тимчасово окупованих територій Донецької, Луганської областей та АР Крим, які можуть бути реалізовані Україною в рамках державних політик вже найближчим часом. Заходи охоплюють різні сфери, зокрема забезпечення соціально-економічних та політичних прав жителів ТОТ, а також внутрішньо переміщених осіб. Надаються рекомендації щодо вкрай важливих питань перехідної юстиції, доступу до адміністративних послуг, компенсації збитків постраждалим під час конфлікту, збереження правового зв'язку жителів ТОТ з Україною.

Доповідь підготовлено Національним інститутом стратегічних досліджень спільно із провідними фаховими громадськими організаціями, які протягом п'яти останніх років займаються питаннями реінтеграції ТОТ, захистом прав людини та забезпеченням реалізації конституційних прав громадян України, які мешкають на ТОТ. Це, зокрема:

- Українська Гельсінська спілка з прав людини;
- Благодійний фонд «Право на захист»;
- «Центр інформації про права людини»;
- Громадський холдинг «ГРУПА ВПЛИВУ»;
- Громадські ініціативи «Ідеї змін».

## 1. Основні проблеми соціального захисту жителів тимчасово окупованих територій та шляхи їх розв'язання

Питання забезпечення права на соціальний захист мешканців окупованих територій (зокрема, отримання пенсій та інших соціальних виплат) є одним з найгостріших питань внутрішньої політики України, яке неодноразово обговорювалося у форматі Мінських перемовин, а також неодноразово ставало предметом критики з боку міжнародних партнерів України.

**Наразі доступ до пенсійних та соціальних виплат жителі ТОТ мають виключно через механізм їх обліку як ВПО.** Такий механізм з самого початку заклав низку негативних наслідків та обмежень. Насамперед, це неможливість обліку фактичної кількості ВПО, які постійно проживають на підконтрольній території України. **Відсутність інформації про фактичну кількість ВПО, їх потреби, структуровану інформацію про кваліфікацію, соціальний стан, тощо, цілком унеможлиблює формування та здійснення ефективної комплексної державної політики щодо забезпечення прав і потреб ВПО у довгостроковій перспективі.**

По-друге, жителі ТОТ, які мають конституційне право на отримання пенсійних виплат, вимушені проходити надто складну процедуру обліку як ВПО (що розраховано виключно на осіб, які постійно мешкають у нових громадах на підконтрольній території) та подальшої постійної ідентифікації задля доступу до пенсійних і соціальних виплат. Наразі процедура ідентифікації визначає необхідність особи кожні три або шість місяців (у залежності від типу банківської карти для отримання пенсій) проходити процедуру ідентифікації власної особи у відділеннях Ощадбанку. Для жителів ТОТ, які стали на облік як ВПО, проте фактично проживають на ТОТ, цей строк є ще коротшим через необхідність дотримання правила щодо недопустимості знаходження на ТОТ довше за 60 діб. Отже, пенсіонери, що стали на облік як ВПО, проте продовжують проживати на ТОТ, вимушені кожні два місяці перетинати лінію зіткнення задля непорушення режиму такого перетину, який контролюється прикордонною службою із застосуванням системи «Аркан». У випадку порушення 60-ти денного режиму, виплати пенсій припиняються. Відновлення пенсійних виплат можливе після подачі заяви. Втім зазвичай подача заяви відбувається за місяць, а іноді і довше, а за період який було пропущено, пенсійна заборгованість не повертається. Більше року КМ України не визначив механізм з повернення таких заборгованостей.

Крім того, **наразі не є унормованим механізм нарахування пенсій особам, які вже під час окупації досягають пенсійного віку за українським законодавством.**

Для осіб пенсійного віку, які **мешкають на ТОТ АР Крим та м. Севастополь діє інший механізм оформлення пенсій.** Зокрема, для отримання пенсії громадянами України, які проживають на окупованій території АРК та м. Севастополя, необхідно звернутися до визначених органів ПФУ в Херсонській області (Генічеського об'єднаного управління ПФУ та Скадовського об'єднаного управління ПФУ у Херсонській області) та надати, окрім паспорту громадянина України і відповідної заяви про призначення пенсії, документ уповноваженого органу Російської Федерації про те, що особі не призначалась пенсія за місцем реєстрації на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, та особисту декларацію про відсутність громадянства Російської Федерації. Такий механізм з одного боку, порушує право громадян України про захист персональної інформації, з іншого боку, легітимізує співпрацю Пенсійного фонду України з окупаційною владою АР Крим та м. Севастополь, що є цілком протизаконним з точки зору позиції України щодо анексії РФ АР Крим та м. Севастополь.

Єдиним банком, через який жителі ТОТ Донецької, Луганської областей та АР Крим і м. Севастополя, можуть отримувати пенсійні виплати є ПАТ «Ощадбанк», що обмежує право громадян на доступ до банківських послуг та значною мірою ускладнює їх отримання.

Крім того, уваги потребують питання щодо соціального захисту та пенсійних виплат для жителів ТОТ у разі швидкого реінтеграційного процесу. Зокрема, це розрахунок системи повернення заборгованостей з пенсійних та соціальних виплат; нарахування стажу за ці роки; оформлення самих пенсій, тощо.

### **Рекомендації**

- Створити окремий механізм (від'єднати від необхідності отримання статусу ВПО) для оформлення пенсійних та соціальних виплат громадянам України, які постійно мешкають на ТОТ Донецької та Луганської областей.
- Розширити перелік уповноважених банків, на рахунки в яких мешканці ТОТ Донецької, Луганської областей та АР Крим і м. Севастополь мають право отримання соціальних виплат і пенсій.
- Удосконалити механізм оформлення пенсійних виплат жителям ТОТ АР Криму та м. Севастополь - припинити передачу до державних органів РФ персональних даних осіб – громадян України, які звернулися до уповноважених органів ПФУ для оформлення пенсії.
- Забезпечити облік боргів, які виникли внаслідок невиконання пенсії мешканцям ТОТ, та розробити порядок виплати цих коштів пенсіонерам.
- КМ України розробити механізм повернення заборгованостей з пенсійних виплат, які виникли унаслідок призупинення виплати пенсій ВПО за різних обставин.
- Забезпечити виконання судових рішень щодо поновлення виплат пенсії.

## **2. Оформлення та видача цивільних документів особам, які проживають на тимчасово окупованих територіях**

Внаслідок окупації частини території України Російською Федерацією жителі тимчасово окупованих територій України можуть отримувати усі адміністративні послуги виключно на підконтрольній частині. Це стосується і оформлення документів, що посвідчують особу та громадянство України. Набуття або збереження українського громадянства створює правовий зв'язок людини з державою, встановлює взаємні права і обов'язки між державою та громадянином.

Оформлення та видачі цивільних документів (свідоцтв про народження дітей, паспортів громадян України тощо) особам, що постраждали внаслідок конфлікту в Україні, незалежно від того, залишилися вони проживати на ТОТ чи ні, є вкрай важливим та складним питанням. По-перше, це пов'язано із тим, що на початку конфлікту, у 2014 році, майже всі паспортні бази ДМС велися у паперовому вигляді, і після окупації Криму та початку збройної агресії на сході країни, виникли численні проблеми із тим, як поновити втрачені паспорти. Саме тому наразі дуже актуальним залишається завдання по наповненню Єдиного державного демографічного реєстру (ЄДДР) верифікованими персональними даними осіб, які проживають чи виїхали з ТОТ. По-друге, від наявності документів, що посвідчують особу, або свідоцтва про народження дитини залежить реалізація особою прав та виконання обов'язків.

## 2.1. Отримання свідоцтва про народження або смерть особи на ТОТ

Відповідно до статті 2 Закону України “Про державну реєстрацію актів цивільного стану”, народження фізичної особи та її походження, шлюб, розірвання шлюбу, зміна імені, смерть підлягають державній реєстрації, а відомості про це підлягають обов'язковому внесенню до Державного реєстру актів цивільного стану громадян та ЄДДР у визначеному законом обсязі.

Після окупації частини території України постало питання, яким чином проводити державну реєстрацію фактів народження або смерті особи на ТОТ, якщо, відповідно до Закону, держава не визнає документів, які були там видані, в тому числі, медичні.

Утім, відповідно до абзацу третього частини 1 статті 2 Закону України “Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях”, який було ухвалено на початку 2018 року, діяльність збройних формувань Російської Федерації та окупаційної адміністрації Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, що суперечить нормам міжнародного права, є незаконною, а будь-який виданий у зв'язку з такою діяльністю акт є недійсним і не створює жодних правових наслідків, крім документів, що підтверджують факт народження або смерті особи на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, які додаються відповідно до заяви про державну реєстрацію народження особи та заяви про державну реєстрацію смерті особи.

Отже, Закон прямо передбачає можливість існування позасудової (адміністративної) процедури визнання фактів народження і смерті, що мали місце на тимчасово окупованих територіях у межах Донецької та Луганської областей. На жаль, ця норма не розповсюджується на факти, які мали місце на ТОТ Криму. Але на практиці адміністративна процедура встановлення фактів народження або смерті, які сталися на ТОТ, так і не впроваджена.

За відсутності звичайної процедури визнання та реєстрації актів цивільного стану, а також через невизнання документів, виданих де-факто владою на ТОТ, єдиною можливою залишається судова процедура встановлення фактів, що мають юридичне значення, яка у 2016 році була суттєво спрощена - ЦПК був доповнений статтею 257-1 (стаття 317 у редакції ЦПК від 04.11.2018 року), яка визначила особливості провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України.

Факт встановлення народження особи можна отримати у будь-якому суді, що знаходиться на підконтрольній території, однак факт смерті лише у певному переліку судів, що значно обмежує і ускладнює процедуру. Крім того, встановлення факту народження через судову процедуру забирає від двох до шести тижнів, оскільки спочатку батьки мають взяти відмову у відділі ДРАЦС. На підставі цієї відмови, вони звертаються до суду. Після прийняття позитивного судового рішення.

### *Рекомендації*

- Впровадити адміністративну процедуру визнання фактів народження та смерті для жителів ТОТ Донецької і Луганської областей у відповідності до ЗУ «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях».

- Законодавчо унормувати та впровадити адміністративну процедуру визнання фактів народження та смерті жителів ТОТ АР Крим.



- започаткувати систему ведення обліку документів про народження та смерть осіб на окупованих територіях, виданих окупаційними органами влади. Вказана інформація важлива задля гарантування безпеки, підтримки зв'язків з громадянами на окупованих територіях, розроблення ефективної комплексної державної стратегії деокупації Кримського півострова та реінтеграції його населення.

## 2.2. Отримання паспорта громадянина України

Існують певні проблеми з отриманням паспорта громадянина України особами, що мешкають або мають зареєстроване місце проживання на ТОТ. Основна проблема, із якою стикаються такі особи, – необхідність проходження так званої ідентифікації.

При виготовленні паспорта громадянина України відбувається внесення інформації про особу до Єдиного державного демографічного реєстру (ЄДДР). Саме тому під час оформлення паспорта проводиться ідентифікація особи – тобто встановлення особи шляхом порівняння наданих даних (параметрів), у тому числі біометричних, з наявною інформацією про особу в реєстрах, картотеках, базах даних тощо.

Процедура ідентифікації як для ВПО, так і для мешканців ТОТ, є ускладненою, а іноді – і неможливою для проходження – через те, що майже всі паперові картотеки МВС, ДМС залишилися на тимчасово окупованих територіях. Якщо особу не буде ідентифіковано, проводиться інша процедура – встановлення особи (зазвичай ця процедура передбачає опитування, як правило, не менше трьох родичів і сусідів заявника, які можуть підтвердити особу заявника). Іноді заявнику вкрай важко забезпечити приїзд такої кількості свідків (особливо, якщо вони постійно проживають на ТОТ, оскільки проїзд з ТОТ дорогий та тривалий). Є випадки, коли родичі не можуть виїхати через ризики безпеки, або особа має неповну родину. У випадку з сусідами, необхідно додатково надавати документи, які підтверджують проживання на одній вулиці, в одному будинку. Такі документи видають незаконними де-факто органами влади на ТОТ та не визнаються на території України. Крім того, не існує визначеного переліку документів, що є необхідними і достатніми для проходження такої ідентифікації, а тому мають місце випадки відмови у видачі паспорта громадянина України мешканцям ТОТ чи процес видачі паспорта значно затягується, що впливає на можливість реалізовувати цими особами своїх прав та свобод.

**При отриманні паспортів діти з числа ВПО та мешканців ТОТ не можуть зареєструвати своє місце проживання на ТОТ.** Так, відповідно до національного законодавства України, місце проживання особи підлягає обов'язковій реєстрації. Зазвичай, місце проживання дітей реєструється разом із їхніми батьками. Проте у разі, коли зареєстроване місце проживання батьків знаходиться на ТОТ, відповідно до норм чинного законодавства України неможливо зареєструвати місце проживання дітей на ТОТ. В такому разі, діти з числа ВПО та мешканці ТОТ обмежені у реалізації прав та свобод та додаткових гарантій, які надаються державою для дітей, що постраждали внаслідок конфлікту. Крім того, в подальшому це призводить до унеможливлення реалізації певних прав, зокрема, права на участь у виборах.

Поточна ситуація може призвести в найближчі роки до існування сотень тисяч громадян України - мешканців ТОТ, які не мають документу, що засвідчує особу та українське громадянство, та не мають можливості отримати такий документ.

## Рекомендації

- Спростити процедуру ідентифікації мешканців ТОТ Донецької, Луганської областей та АР Крим задля подовження, поновлення паспорту громадянина України.
- До запровадження комплексної реформи системи реєстрації місця проживання забезпечити реєстрацію місця проживання осіб, зокрема, дітей, які проживають на окупованих територіях.
- Започаткувати систему ведення обліку документів про народження та смерть осіб на окупованих територіях, виданих окупаційними органами влади. Вказана інформація важлива задля гарантування безпеки, підтримки зв'язків з громадянами на окупованих територіях, розроблення ефективної комплексної державної стратегії деокупації Кримського півострова та реінтеграції його населення.
- Забезпечити прозору процедуру проведення ідентифікації мешканців ТОТ з метою отримання ними документів, що посвідчують особу;
- Розробити механізм видачі документів, що посвідчують особу, через консульства України в РФ для осіб – громадян України з Криму, які загубили, пошкодили свій паспорт громадянина України на окупованій території, та лібералізація законодавства щодо притягнення до відповідальності за незаконний перетин кордону особами в таких випадках до відновлення контролю над півостровом;
- Скасувати норми щодо відповідальності за несвоєчасне отримання паспортів громадянина України мешканцями ТОТ на час окупації;
- Запровадити спрощену судову процедуру встановлення особи для мешканців окупованих територій, у випадку відсутності достатніх доказів, які підтверджують особу (доступної в будь-якому суді загальної юрисдикції без сплати судового збору);
- до запровадження комплексної реформи системи реєстрації місця проживання забезпечити реєстрацію місця проживання осіб, зокрема, дітей, які проживають на окупованих територіях.

### 2.3. Отримання першого паспорта громадянина України

Наразі законодавством України передбачено, що особа, яка досягла 14-річного віку, має отримати перший паспорт громадянина України. Задля цього встановлено загальну процедуру без урахування особливостей, з якими вимушено стикаються родини з тимчасово окупованих територій під час отримання першого паспорту для власних дітей.

Однак, для мешканців окупованих територій чинна процедура є надто складною, а іноді зовсім нездоланною через необхідність перетину лінії зіткнення за правилами перетину державного кордону України, що передбачає наявність нотаріально завіреного дозволу одного з батьків (за умови супроводження лише одним з батьків), або довідок українського зразка та рішень українських судів, що такий дозвіл є непотрібним; відсутність уніфікованого порядку ідентифікації особи під час подання документів; крім того, процедура є тривалою за часом та фінансово витратною для більшості родин.

Отже, існує необхідність у розробці окремої – спрощеної процедури отримання першого паспорту особами, що досягли 14-річного віку і мешкають на тимчасово окупованих територіях України. Особливого значення це питання набуває унаслідок спрощення процедури отримання громадянства Російської Федерації для жителів окупованих частин Донецької та Луганської областей.

## Рекомендації

- Створити міжвідомчу робочу групу за участі у тому числі представників громадянського суспільства задля як найшвидшої розробки та впровадження спрощеної процедури отримання паспорту громадянина України для жителів ТОТ;
- Розглянути можливість спрощення процедури подання та отримання першого паспорту громадянина України особам, які досягли 14-річного віку і мешкають на ТОТ, зокрема з таких питань:
  - Можливість подання необхідних документів для отримання першого паспорту на КПВВ у Донецькій та Луганській областях, адміністративного кордону з Кримом без необхідності його перетину, що зніме необхідність оформлення нотаріально завіреного дозволу для повернення на ТОТ, скоротить час та фінансові витрати для родин;
  - Передбачити можливість для мешканців ТОТ Донецької та Луганської областей оформлення документів, що посвідчують особу та громадянство за місцем подання (за прикладом Постанови КМ України № 289 для жителів ТОТ АР Крим);
  - Скоротити строки отримання першого паспорту громадянина України для осіб 14-18-річного віку, які мешкають на ТОТ;
  - Уніфікувати процедуру ідентифікації особи, необхідну для отримання першого паспорту і донести її до працівників ДМС, розмістити для зручного загального доступу усіх зацікавлених осіб на сайті ДМС, а також на КПВВ;
  - Спростити процедуру ідентифікації особи, необхідну для отримання першого паспорту громадянина України;
  - Передбачити механізм оформлення першого паспорту для осіб з інвалідністю (маломобільних та немобільних), які мешкають на ТОТ;
  - Розробити доступний механізм оформлення першого паспорту для дітей-сиріт, які мешкають на ТОТ.

## 3. Забезпечення політичних, виборчих прав внутрішньо переміщених осіб

Внутрішньо переміщені особи у своїй більшості мешкають у нових громадах близько п'яти років. Результати опитувань свідчать, що практично половина ВПО не збираються вертатися до місць свого попереднього проживання у разі деокупації та реінтеграції ТОТ.

Як громадяни України вони Згідно статті 38 Конституції України 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. Стаття 70 Конституції України гарантує виборче право всім громадянам України, які досягли 18-річного віку та не визнані судом недієздатними.

Однак, наразі ВПО обмежені у можливості реалізації власного виборчого права під час обрання народних депутатів України в одномандатних округах, а також на місцевих виборах.

Неможливість для ВПО брати повноцінну участь у виборчому процесі порушує їх конституційні права як громадян України, а також значно гальмує процес їх інтеграції до нових громад.

## **Рекомендації**

### ***Щодо доступу внутрішньо переміщених осіб до голосування та управління державними і місцевими справами в громадах фактичного проживання:***

1. Ухвалити Закон щодо забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних всередині країни громадян;
2. Вжити необхідних законодавчих і практичних заходів, щоб запобігти дискримінації ВПО на основі реєстрації місця проживання, зокрема щодо включення ВПО в реєстр територіальних громад для здійснення управління державними та місцевими справами;
3. Привести національне законодавство у відповідність до міжнародних стандартів щодо внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних всередині країни громадян;
4. Сприяти проведенню реформи системи реєстрації місця проживання громадян у найкоротші строки;
5. Спростити процедуру реєстрації виборців, розширити підстави для визначення виборчої адреси та відв'язати виборчу адресу від зареєстрованого місця проживання.

### ***Щодо тимчасової зміни місця голосування без зміни виборчої адреси:***

1. Забезпечити можливість подання заяви про тимчасову зміну місця голосування без зміни виборчої адреси через онлайн-кабінет виборця на сайті Державного реєстру виборців (наприклад, використовуючи електронний цифровий підпис чи через Bank ID).
2. Розробити та впровадити механізм, який дозволить під час подання заяви про зміну місця голосування одночасно повідомити про бажання змінити місце голосування в разі призначення другого туру виборів (повторного голосування).
3. Нормативно врегулювати спрощену процедуру зміни місця голосування для осіб з інвалідністю, додавши до Постанови №893 положення, що виборець, який постійно не здатний пересуватися самостійно, може уповноважити іншу особу на подання заяви про тимчасову зміну місця голосування без зміни виборчої адреси. Надати можливість такому виборцеві під час подачі заяви про зміну місця голосування одразу вказувати безпосереднє місце перебування особи з інвалідністю (НПС), за якою вона отримує можливість голосувати в день виборів, щоб члени дільничної виборчої комісії отримали цю інформацію без додаткової заяви виборця.
4. Забезпечити реальну практичну можливість визначати виборчу адресу та змінювати місце голосування для участі в загальнодержавних виборах громадянам України, які не мають зареєстрованого місця проживання, зокрема:
  5. громадянам України, які вибули з Реєстру виборців;
  6. Громадянам з числа внутрішньо переміщених осіб та мешканців тимчасово окупованих територій, які досягли 18 років, але при отриманні паспорту громадянина України не змогли зареєструвати місце проживання ані за адресою покинутої домівки, ані за місцем фактичного проживання шляхом ефективного виконання частини 3 статті 8 Закону “Про Державний реєстр виборців” стосовно визначення виборчої адреси за вмотивованим зверненням громадян, які не стоять на обліку бездомних осіб і не мають зареєстрованого місця проживання.

## 4. Освітня політика для громадян, що мешкають на тимчасово окупованих територіях та вздовж лінії зіткнення: потреби, виклики, рішення

Військова агресія Російської Федерації проти України та анексія АР Крим, яка триває більше 5-ти років, посилює руйнацію системи освіти для мешканців окупованих територій, районів уздовж лінії розмежування зіткнення довжиною 427 кілометрів. За даними Українського Освітнього Кластера, на Сході негативних наслідків зазнали 735 тисяч дітей і вчителів, які навчаються і викладають у 3500 навчальних закладах на постраждалих територіях. До цього числа входить 670 000 дітей та 67 000 вчителів. З них 343 000 відповідно здобувають освіту та навчають на підконтрольних уряду територіях (ПУТ), а ще 394 000 знаходяться на ТОТ Донецької та Луганської областей.

### *Рекомендації*

*Забезпечити доступ до якісної дистанційної освіти (зокрема, у формі екстернату):*

- Розробити комплект нормативно-розпорядчої документації щодо запровадження стандартів дистанційної освіти в системі загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти (з урахуванням автономії) з внесенням змін у відповідні накази МОН.
- Затвердити Положення про дистанційну освіту в середній школі, де передбачити навантаження і тарифікацію вчителів, які здійснюють дистанційне навчання, максимальну кількість учнів у класі, додаткові штатні одиниці, вдосконалити механізм фінансування класів з дистанційною формою навчання тощо.
- Розробити механізм використання залишків освітньої субвенції на потреби дистанційного навчання. Закласти в розрахунок держсубвенції коефіцієнт на оплату праці вчителів, які здійснюють дистанційне навчання.
- Розробити модель технічного забезпечення навчальних закладів з дистанційною формою навчання і проектно-кошторисної документації. Визначити базові школи (в т.ч. на базі інтернатів) для дистанційного навчання та забезпечити їх кабельним високошвидкісним інтернетом, комп'ютерами, окремими приміщеннями для організації дистанційного навчання, режимом роботи 7/24 з урахуванням обмеження зв'язку Криму з материковою Україною.
- Вирішити проблему доступу до навчальних матеріалів у режимі stream, онлайн, оффлайн.
- Підвищити спроможність вчителів та викладачів, які адмініструють і надають послуги з дистанційного навчання, зокрема, через навчання в обласних інститутах післядипломної педагогічної освіти. Розробити навчальні програми, курси з підготовки вчителів-користувачів сучасними ресурсами дистанційного навчання, які б відповідали сучасним міжнародним стандартам.
- Запровадити відповідні навчальні програми в педагогічних університетах, які повинні готувати майбутніх вчителів і до дистанційної форми навчання; адаптувати європейські навчальні курси під потреби освіти в Україні (із залученням ресурсів програми Erasmus+ та потенціалу державної системи управління освітою).
- Підвищити інституційну спроможність закладів освіти в наданні освітніх послуг громадянам, які мешкають на тимчасово окупованих територіях, через створення регіональних проектних команд у місцевих громадах для залучення додаткових джерел

фінансування на потреби дистанційної інноваційної освіти з програм Erasmus+, Horyzont 2020 та ін.

- Провести системну інформаційну кампанію про сучасні платформи е-освіти та організацію дистанційного навчання в школах у різних країнах.

- Створити якісний інноваційний відео/аудіо/аніма-контент для дистанційного навчання, який має відповідати державному стандарту за всією шкільною програмою та концепції Нова Українська Школа. Він має бути доступним (без реєстрації!) та рекомендованим МОН. Контент має бути створено українською, кримськотатарською, англійською, російською та іншими мовами з урахуванням індивідуальних особливостей дитини.

- Створити відео/аудіо/аніма STEM/STrEAM контент, орієнтований на цілі сталого розвитку та здобуття навичок, які відповідатимуть потребам на ринку праці 2020–2030 (STrEAM (наука, технології, робототехніка, інжиніринг, мистецтво, математика) визначено як інноваційний напрямок у міжнародному освітньому просторі, метою якого є підготовка молоді до потреб на майбутньому ринку праці).

- У Положення слід внести норми щодо врегулювання процедури оцінювання, механізму контролю навантаження, обліку та контролю робочого часу вчителя, який здійснює дистанційне навчання/екстернат, механізм оплати за перевірку письмових робіт тощо. Додати до штатного розкладу шкіл, які здійснюють дистанційне навчання, штатні одиниці інженера-техніка, завуча, тьютора, класного керівника дистанційних класів. Відкоригувати навчальні плани під потреби дистанційного навчання. Врегулювати терміни зарахування на дистанційну форму, екстернат до 1-9 класів, а також питання здавання ДПА за 4 клас. Тести з української мови, історії України для ДПА, ЗНО мають бути для цієї категорії адаптованими під їхній рівень.

- Створити контент радіоуроків з українознавчих предметів, а також уроків кримськотатарською мовою за шкільною програмою, яка відповідає державному стандарту України. В Держбюджеті передбачити кошти для Українського радіо на проведення цієї роботи. Транслювати уроки на Українському радіо, інших радіо- каналах, які покривають тимчасово окуповану територію та прикордонні райони.

- Створити єдиний державний депозитарій для дистанційного навчання з відео/аудіо/аніма-контентом для дистанційного навчання, електронною базою підручників на сайті МОН, департаментів освіти обласних державних адміністрацій, на <https://dostupnaosvita.com.ua/> та інших ресурсах. Забезпечити безкоштовний доступ без реєстрації до цих ресурсів. Крім того, для забезпечення ширшого доступу продублювати його на різних неурядових освітніх ресурсах.

- Передбачити під час реформування системи інтернатних закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, передачу приміщень цих закладів для створення мережі інноваційних шкіл з дистанційним навчанням, спеціалізованих закладів — наукових ліцеїв, мистецьких шкіл, військових та спортивних шкіл з гуртожитками для дітей з тимчасово окупованих територій, які навчатимуться в цих закладах.

- Створити спільно з психологами окрему програму для мотивації батьків та школярів до навчання дітей у школах на материковій Україні.

- Залучати талановитих дітей з тимчасово окупованих територій до участі в олімпіадах дистанційно.

- Підтримати ініціативи неурядових організацій щодо розвитку системи дистанційної освіти.

***Забезпечити громадян, які мешкають на тимчасово окупованих територіях, додатковими інструментами здобуття професійно-технічної та вищої освіти на материковій Україні:***

- Внести зміни в накази МОН України №667 від 14.06.2016, №986 від 06.07.2017 в частині врегулювання спрощеної процедури вступу до ПТНЗ через освітні центри «Крим-Україна». Створити освітні центри «Крим-Україна» у вищих навчальних закладах I–II рівнів акредитації та ПТНЗ.

- Прийняти Закон «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо забезпечення права на здобуття вищої освіти осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія України». Законом врегулювати питання відкриття за кошти державного замовлення підготовчих відділень при освітніх центрах «Крим-Україна», «Донбас-Україна». Умови вступу на підготовчі відділення мають максимально врахувати наявність вказаних вище бар'єрів. Тому українська мова/література, історія України не повинні бути обов'язковими предметами при вступі. Водночас протягом навчального року на підготовчих відділеннях абітурієнти повинні пройти інтенсивний курс з українознавчих предметів і за результатами іспитів у кінці року зараховуватися на навчання на I курс. Важливо забезпечити держзамовлення на підготовчі відділення стипендіями і гуртожитками. У червні 2017 р. відповідний законопроект розробило Міністерство освіти та науки за пропозицією ГО «Фонд «Відкрита політика», який було внесено на засіданні Міжурядової робочої групи 25 квітня 2017 р. (проект додається).

- Внести уточнення в законодавство та накази МОН, які б зняли обмеження права на здобуття вищої освіти осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія України (згідно з прийнятими змінами до ЗУ «Про вищу освіту» щодо забезпечення права на здобуття вищої освіти осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія України» від 16.05.2017 № 2026-VIII/32). Територіально освітні центри можуть знаходитись не тільки в Одеській, Миколаївській, Херсонській та Запорізькій областях. Таким чином, це суттєво розширить мережу освітніх центрів «Крим-Україна» у Києві, Львові, Харкові, Мелітополі, Запоріжжі та Дніпрі.

- Запровадити Державну цільову програму трансферу абітурієнтів з КПВВ та адмін- кордону до освітніх центрів, шкіл з дистанційно/екстернатною формою навчання.

- Забезпечити проживання школярів, абітурієнтам та супроводжуючим особам на період проходження річного оцінювання та вступних іспитів. З цією метою створити готелі при управліннях освіти, навчальних закладах у районах, що межують з адмінкордоном.

- Запровадити при ВНЗ очні та дистанційні безкоштовні підготовчі курси до ЗНО для випускників з тимчасово окупованих територій із забезпеченням їм безкоштовного проживання в гуртожитках на період навчання за рахунок центрального органу виконавчої влади, до сфери діяльності якого відноситься ВНЗ.

- Додатково організувати літні табори для школярів з тимчасово окупованих територій (зокрема, на базі інтернатів) для інтенсивної підготовки до складання іспитів ДПА, ЗНО, а також для підготовки до вступу за спрощеною процедурою. При літніх таборах створити центри атестації для школярів, які навчалися дистанційно, але не отримали документи про освіту.

- Визначити Порядок надання (розміщення) додаткових місць державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних кадрів для громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території.

- Розробити та затвердити спрощену процедуру переведення на навчання студентів, аспірантів і докторантів з вищих навчальних закладів та наукових установ, розташованих на тимчасово окупованій території України, включно до моменту

припинення дії Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України».

- Для надання можливості навчатися вступникам з тимчасово окупованих територій та території проведення АТО, які закінчили школу до 2014 року, пропонується отримувати довідку тимчасово переміщеної особи.

- Внести корективи до програми в ЄДЕБО, додавши опцію автоматичної заміни дипломів, виданих в 2014 році на території АРКЗЗ.

- Згідно з наказом МОН України №537 від 19.05.2017, заявники мають право поновитися на навчання до вищого навчального закладу. Але не у всіх заявників згідно з прийнятими змінами, внесеними в ЗУ «Про вищу освіту» щодо забезпечення права на здобуття вищої освіти осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія України» від 16.05.2017 № 2026-VIII територіально освітні центри можуть знаходитись тільки в Одеській, Миколаївській, Херсонській та Запорізькій областях. Така опція в ЄДЕБО існувала до травня 2017 року, дипломи вже видавали заявникам. Є атестат державного зразка. Тому пропонується під час проходження атестації паралельно отримувати в уповноваженій школі атестат за спрощеною системою.

- Міністерству внутрішніх справ, Службі безпеки України запровадити на період роботи освітніх центрів «Крим-Україна» спрощену систему перетину адмінкордону для абітурієнтів та осіб, які їх супроводжують, а також надавати додаткові інформаційно-консультативні послуги в Херсонській області.

- Врегулювати питання перетину адмінкордону для випускників, які не мають паспорта громадянина України і не мають можливості нотаріально завірити дозвіл батьків, опікунів чи відповідальної особи.

***Посилити інформаційну кампанію та координацію щодо вирішення проблеми забезпечення рівного доступу до якісної освіти громадян, які мешкають на тимчасово окупованих територіях:***

- Скоординувати зусилля центральних та місцевих органів влади, навчальних закладів, бізнесу, НГО, міжнародних організацій щодо використання всіх можливих каналів інформації (ТБ, радіо, інтернет-видання, соцмережі, реклама вздовж трас на КПВВ, у прикордонних районах, в автобусах, що прямують на/з КПВВ, у потягах Укрзалізниці

- Забезпечити узгодженість з Українським Освітнім Кластером та безперервність в роботі гарячої лінії з питань освіти для мешканців з окупованих територій (працює з 2016 у Фонді "Відкрита політика", консультування здійснюється спільно з МОН за підтримки ЮНІСЕФ, USAID. З-за неузгодженості позиції Освітнього Кластера та МОН є високий ризик закриття 1 вересня 2019).

## 5. Технічні та процедурні проблеми перетину адміністративного кордону із АР Крим

Громадяни, які перетинають адміністративний кордон та громадські організації, які проводять моніторинг роботи КПВВ фіксують відсутність елементарних санітарно-гігієнічних умов<sup>1</sup>, медичних пунктів, місць відпочинку та налагодженої інфраструктури для безпечного і комфортного проходження пунктів пропуску. Окрім того, Херсонська

<sup>1</sup> В листопаді 2019 року було оновлено режимні зони в'їзду-виїзду "Чонгар" та "Каланчак" на



область - перший регіон, куди звертаються кримчани за отриманням адміністративних послуг (наприклад, отримання паспорта громадянина України, паспорта для виїзду за кордон, проведення реєстрації актів цивільного стану про народження або смерть на інші). Тому, у 2018 році передбачалося будівництво центрів надання адміністративних послуг поблизу місць розташування КПВВ. Для проведення таких робіт планувалося використати кошти з резервного фонду державного бюджету у розмірі 105983,571 тис. грн. Роботи по облаштуванню мали бути виконані до кінця 2018 року, проте так і не почалися, про що свідчать результати моніторингу правозахисників. За інформацією Міністерства фінансів України кошти не можуть бути повторно виділені у 2019 році.

### *Рекомендації*

- Скасувати Законом України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» в частині що регулює права громадян;
- Розробити та затвердити порядок переміщення особистих речей фізичними особами на тимчасово окуповані території України у зворотному напрямку з переліком заборонених товарів до переміщення.

## **6. Запровадження засад перехідного правосуддя на рівні нормативних актів як цілісної політики держави із подолання наслідків збройного конфлікту та забезпечення соціальної злагоди**

Правосуддя перехідного періоду (Transitional Justice) – це набір механізмів, покликаних уможливити мирне співіснування людей в країні, яка пережила масштабні зловживання або збройний конфлікт, зробити перехід від воєнного часу до мирного якомога гармонійним, забезпечити справедливе ставлення з боку закону до всіх учасників конфлікту. Відпрацьовані на досвіді понад 40 країн та закріплені у міжнародних документах, такі механізми передбачають притягнення винних у масових порушеннях до відповідальності; процес відшкодування жертвам завданої їм шкоди; процес встановлення історичної правди, повне розслідування порушень, які мали місце в період конфлікту; інституційний процес реформ, який має гарантувати, що такі порушення більше не повторяться. У випадку України конфлікт не носить внутрішній характер. 18 січня 2018 року Верховною Радою України було ухвалено Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях»<sup>2</sup> де тимчасово окупованими територіями у Донецькій та Луганській областях (далі ТОТ) визнаються частини території України, в межах яких збройні формування Російської Федерації та окупаційна адміністрація Російської Федерації встановили та здійснюють загальний контроль. Застосування механізмів Правосуддя перехідного періоду може бути застосовано під час реінтеграції ТОТ, але відповідні міри не є запобіжником проти прямих зовнішніх військових втручань.

<sup>2</sup> Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», 2268-VIII.

Окремим питанням є **правовий статус осіб, які знаходяться/знаходились в місцях позбавлення волі на окупованих територіях Криму та були переміщені на територію РФ для відбування покарання**

Громадяни України, які знаходилися чи опинилися в місцях несвободи на території Кримського півострову з моменту початку окупації в лютому 2014 року відносяться до особливо вразливої категорії осіб. Неналежні умови утримання в місцях несвободи під контролем РФ, переміщення з території Криму на територію РФ для відбування покарання, невизначеність у правовому статусі, неможливість повернутися на підконтрольну територію України є окремими з довгого переліку проблем, з якими зіткнулися громадяни України в місцях несвободи з моменту початку окупації Криму. Для врегулювання проблемних питань, зокрема, для держави Україна необхідно здійснити певні кроки з метою покращення долі осіб, які знаходилися на момент початку окупації в місцях несвободи в Криму, або опинилися там вже після її початку.

## *Рекомендації*

### *Верховній Раді України:*

- Ініціювати опрацювання, спільне обговорення з громадянським суспільством, з наступним вирішенням питання щодо реєстрації та розгляду законопроектів «Про засади державної політики захисту прав людини в умовах подолання наслідків збройного конфлікту», «Про реституцію майна та виплату компенсацій внутрішньо переміщеним особам, біженцям та іншим потерпілим особам»; «Про захист житлових прав внутрішньо переміщених осіб та інших потерпілих осіб»; «Про додаткові заходи щодо захисту житлових прав осіб в умовах настання особливих обставин».

- Ініціювати доповнення до ст.7 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» абзацом 4 наступного змісту: «Для забезпечення держави інформацією про людські і матеріальні втрати, понесені від збройної агресії Російської Федерації, як на підконтрольній території, так і на окупованій Російською Федерацією території, створюється і функціонує Державний реєстр осіб і майна, що постраждали внаслідок збройного конфлікту. Порядок роботи цього реєстру встановлюється Кабінетом Міністрів України».

- Прискорити розгляд законопроектів №6472 від 18.05.2017 про надання житлової допомоги громадянам України, житло яких було зруйноване (знищене) або пошкоджене внаслідок збройної агресії держави-агресора, а також №2167 від 18.02.2015 про внесення змін до Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" (щодо компенсації вартості пошкодженого майна).

### *Кабінету Міністрів України:*

- Невідкладно запровадити ведення даних щодо кількості цивільних осіб, у тому числі внутрішньо переміщених осіб, які набули порушень здоров'я внаслідок поранень, контузії, каліцтва чи іншого захворювання, спричиненого бойовими діями чи їх наслідками.

- Розробити механізм встановлення причинно-наслідкового зв'язку між захворюванням цивільної особи та подіями збройного конфлікту, з наступним переглядом відповідних виплат за рахунок загальнообов'язкового державного соціального страхування.

- Запровадити порядок надання послуг із психологічної реабілітації та допомоги цивільним особам, які постраждали внаслідок збройного конфлікту, і їхнім сім'ям.
- Забезпечити вільний доступ внутрішньо переміщених осіб до їх накопичень у банківських установах та гарантувати їм право доступу до їх коштів без обмежень або дискримінації.
- Заснувати спеціальний реєстр втраченої або покинутої власності внутрішньо переміщених осіб, біженців та інших цивільних осіб, постраждалих внаслідок конфлікту, включаючи документування будь-якого продажу такої власності, та отримувати від ВПО інформацію про обставини продажу з метою виявлення випадків продажу під примусом.
- Заснувати незалежну, прозору та недискримінаційну процедуру документування, розслідування та перевірки права власності та інших майнових прав на житло, землю та інше майно.
- Заснувати незалежні, прозорі та недискримінаційні процедури та механізми реституції прав на житло, землю та майно, включаючи належність рухомого та нерухомого майна з метою забезпечення проведення у майбутньому реституції або виплати компенсації.
- Розробити процедуру виплати адекватної компенсації у випадках, коли реституція є неможливою.
- Здійснити оцінювання житлових потреб ВПО, ініціювати нові державні цільові програми або внесення змін до існуючих цільових програм, з одночасною розробкою уніфікованої методики розподілу соціального та тимчасового житла з урахуванням критерію вразливості ВПО як окремої категорії осіб.
- Звернутися за спеціалізованою технічною допомогою та співпрацею до відповідних міжнародних установ щодо відновлення житла, землі, та іншого майна та щодо кращих практик та досвіду з цих питань, набутих країнами-членами Ради Європи.

***Місцевим органам влади:***

- Розробити обласні житлові програми для ВПО та запровадити конкретні рішення на місцевому рівні, які б надавали можливості для ВПО придбати житло на умовах співфінансування з обласних бюджетів або орендувати житло (виведення житлових об'єктів, в яких мешкають ВПО, з фондів тимчасового житла для передачі їх в оренду чи у власність ВПО; переведення об'єктів нежитлового фонду у житловий з метою їхньої подальшої реконструкції під жилі приміщення для розміщення ВПО тощо).

## **7. Підсилення спроможності з документування та розслідування воєнних злочинів, вчинених на тимчасово окупованих територіях, задля подолання наслідків конфлікту**

Україна потребує вироблення підходів і шляхів подолання наслідків збройного конфлікту та впровадження національної моделі перехідного правосуддя, яка передбачає реалізацію заходів із відшкодування збитків жертвам збройного конфлікту; притягнення винних до відповідальності; реалізацію права знати усю правду про перебіг подій; інституційні реформи як гарантії неповторення збройного конфлікту.

## Рекомендації

- Сприяти імплементації міжнародного гуманітарного права на національному рівні та прийняти законопроект №9438 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення гармонізації кримінального законодавства з положеннями міжнародного права».
- Визначити та закріпити на законодавчому рівні позиції держави щодо переслідування чи звільнення від відповідальності громадян за різні форми співпраці з окупаційною владою, з дотриманням принципів правової визначеності та невідворотності покарання за найтяжчі злочини.
- Перемістити всі українські правоохоронні органи, які займаються розслідуванням злочинів, вчинених в Криму, до м. Київ (з роботою за необхідності окремих підрозділів у м. Херсон) з метою забезпечення кращої координації, посилення кадрового потенціалу та професійної спроможності розслідування воєнних злочинів, злочинів проти людяності та порушень прав людини на окупованих територіях.
- Забезпечити якісне та системне підвищення професійного потенціалу суддів щодо розгляду справ, пов'язаних з наслідками збройного конфлікту в Україні (воєнних злочинів, злочинів проти людяності, злочинів проти основ національної безпеки та ін.).

## 8. Компенсація за майно, пошкоджене/зруйноване внаслідок збройного конфлікту. Житлові питання для внутрішньо переміщених осіб

Згідно зі звітами міжнародних організацій внаслідок бойових дій було пошкоджено або зруйновано близько 50 тис. об'єктів приватного житла по обидва боки від лінії зіткнення<sup>3</sup>, з них – близько 20 тис. об'єктів – на території, що контролюється Урядом України<sup>4</sup>. Дотепер внаслідок бойових дій пошкодження або руйнування житла продовжують мати місце.

Виходячи з чинного українського законодавства, дотепер події, які відбуваються у Донецькій та Луганській областях, визначаються як терористичні дії, а діяльність щодо забезпечення миру і повернення контролю над непідконтрольними територіями як антитерористична операція (далі – АТО). Таке юридичне позначення впливало на формування і застосування законодавства, адже до наслідків де-факто воєнних дій застосовувалося саме законодавство у сфері боротьби із тероризмом.

Враховуючи зазначену ситуацію, правове регулювання відносин, які виникали у зв'язку із відшкодуванням матеріальної і моральної шкоди, завданої в зоні АТО, здійснювалося через відповідні положення антитерористичного законодавства, зокрема, йдеться про ст. 19 Закону України «Про боротьбу із тероризмом». Згідно із цією статтею відшкодування шкоди, заподіяної громадянам терористичним актом, провадиться за

<sup>3</sup> Згідно із доповіддю щодо ситуації із правами людини в Україні Управління Верховного комісара ООН з прав людини за період з 16 листопада 2018 по 15 лютого 2019 року – [https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16Nov2018-15Feb2019\\_Ukrainian.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16Nov2018-15Feb2019_Ukrainian.pdf)

<sup>4</sup> Згідно із офіційними відповідями Луганської обласної державної адміністрації № 15/02-494 від 27.02.2019 р. та Донецької обласної державної адміністрації № 7-8/268-19 від 04.03.2019 р. на запит БФ «Право на захист» про надання публічної інформації.

рахунок коштів Державного бюджету України відповідно до закону із наступним стягненням суми цього відшкодування з осіб, якими заподіяно шкоду, в порядку, встановленому законом. Разом з тим механізму виконання вказаної статті досі немає, тобто підзаконні нормативно-правові акти з цього питання не розроблені. Окрім того, ця ситуація правової невизначеності призводить до того, що особи, майно яких було пошкоджене або зруйноване внаслідок бойових дій, можуть використовувати єдиний доступний механізм для відшкодування шкоди – звернення до суду в порядку цивільного судочинства. При цьому йтиметься не про компенсацію за пошкоджене/зруйноване майно, зокрема житло, внаслідок збройного конфлікту, а про відшкодування шкоди, яка завдана терористичним актом відповідно до ст. 19 Закону України «Про боротьбу із тероризмом».

### *Рекомендації*

- Припинити ситуацію правової невизначеності щодо подій на сході України шляхом відповідних законодавчих змін.
- Законодавчо запровадити адміністративну процедуру компенсації за пошкоджене/зруйноване майно, як нерухоме, так і рухоме.
- Внести зміни до Постанови № 623, поширивши її дію на тих осіб, які виїхали за межі населених пунктів, де знаходиться їхнє житло, як на контрольованій Урядом України території, так і на тимчасово окупованій території. Окрім того, необхідно переглянути механізм визначення розміру компенсації.
- Запровадити окрему бюджетну програму щодо виплат компенсації та передбачити окрему строку видатків для цих цілей у Державному бюджеті України на 2020 рік.
- Розробити та затвердити нормативно-правові акти щодо механізмів обстеження житла та фіксації пошкоджень внаслідок бойових дій, методики оцінки збитків та процедури добровільної передачі житла державі, як це передбачено ст. 86 Кодексу цивільного захисту України.

## 9. Забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб

Станом на 12.08.2019 р. в Україні взято на облік 1 399 550 переселенців<sup>5</sup>. Найбільше ВПО зареєстровано у Донецькій, Луганській, Харківській та Дніпропетровській областях, а також у м. Києві. Більшість ВПО не мають постійного житла і вимушені або його орендувати або проживати у модульних містечках, місцях компактного проживання (МКП), гуртожитках, які були надані їм для тимчасового проживання. Разом з тим досі невідомі реальні потреби переселенців у житлі, оскільки їхню оцінку проведено не було.

Забезпечення постійним житлом внутрішньо переміщених осіб є одним із найнагальніших питань, яке безпосередньо стосується реалізації права цієї категорії осіб на житло (оскільки своє вони втратили в результаті збройного конфлікту) та є ключовим моментом в інтеграції переселенців у місцеві громади. Однак поки що здійснення державної політики щодо забезпечення прав переселенців характеризується відсутністю стратегічного бачення щодо вирішення їхнього житлового питання.

<sup>5</sup> Дані із сайту Міністерства соціальної політики України – <https://www.msp.gov.ua/news/17459.html>

## Рекомендації

- Здійснити оцінювання житлових потреб ВПО.
- Розробити уніфіковану методику розподілу житла (соціального, тимчасового) з урахуванням критерію вразливості ВПО як окремої категорії осіб.
  - Розробити та впровадити окремі житлові програми для ВПО, завдяки яким вони, наприклад, могли би придбати житло на умовах співфінансування з обласних бюджетів за прикладом програм, які діють для учасників АТО/ООС.
  - Розглянути можливість включення до програм фінансування житла зі вторинного ринку, що наразі є більш фінансово доступним для ВПО.
  - Провести фінансовий моніторинг щодо обсягу коштів із обласного та місцевих бюджетів, які витрачаються на утримання об'єктів соціального чи тимчасового житла, в яких проживають ВПО, або на придбання житла для ВПО за рахунок державних субвенцій.
    - Запроваджувати конкретні рішення на місцевому рівні (наприклад, вивести житлові об'єкти, в яких мешкають ВПО, з фондів тимчасового житла, для передачі їх в оренду чи у власність ВПО; ухвалити рішення про переведення об'єктів нежитлового фонду у житловий з метою їхньої подальшої реконструкції і ремонту під жилі приміщення для розміщення ВПО тощо), які б надавали можливості або створювали б умови для ВПО мати у власності житло та повноцінно інтегруватися у місцеві громади.
    - Розглянути питання щодо вирішення житлових проблем ВПО саме в контексті регіонального розвитку. З огляду на це, при здійсненні заходів щодо реалізації стратегій розвитку областей та обласних програм соціально-економічного розвитку враховувати ВПО не лише як загрозу і дестабілізуючий фактор, а перш за все, як трудовий ресурс, що дає можливість економічного зростання конкретної області.

## 10. Підтримка економічних зв'язків та доступ кримчан до банківських послуг

Після окупації Кримського півострову перед українською владою постало чимало викликів щодо підтримки правових, соціальних, економічних, культурних та інших зв'язків з населенням окупованих територій, а також захисту та допомоги внутрішньо переміщеним особам.

Недостатньо збалансована та послідовна державна політика відносно цих категорій осіб призвела до виникнення низки системних проблем та дискримінаційних практик, із якими регулярно стикаються кримчани: обмеження в доступі до освіти; позбавлення виборчих прав на місцевих виборах; позбавлення доступу до адміністративної процедури встановлення фактів народження та смерті на окупованих територіях (наразі, не більше 20% фактів народження та смерті в Криму зареєстровані Україною); обмеження в отриманні пенсійних виплат, в можливості безперешкодної евакуації та перевезенні майна через адмінкордон із Кримом та ін. Однією з найбільш дискримінаційних практик по відношенню до мешканців Криму, це визнання їх «нерезидентами» в листопаді 2014 року та фактично позбавлення можливості користуватись банківськими та іншими фінансовими послугами. Такі обмеження діють вже більше 5 років, та фактично зробили недоступними послуги українських банків для більш ніж 2 мільйонів осіб, які проживали

на території Криму на момент окупації, що очевидно лише погіршує підтримку зв'язків з населенням окупованого півострову.

### *Рекомендації*

- Скасувати Постанову Правління НБУ № 699 від 3 листопада 2014 року «Про застосування окремих норм валютного законодавства під час режиму тимчасової окупації на території вільної економічної зони «Крим» в частині дискримінаційних положень щодо фізичних осіб з Криму.

- Скасувати Закон України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» та на виконання статті 13 Закону України 1207-VII прийняти закон про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території, яким виключити будь-які дискримінаційні положення щодо фізичних осіб мешканців тимчасово окупованих територій чи внутрішньо переміщених осіб.

- Забезпечити клієнтам «ПриватБанку» безперешкодний доступ до банківських рахунків та вкладів, відкритих на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополь, а також забезпечити виконання судових рішень по справах пов'язаних з цим питанням.

## **11. Діалоговий формат: особливості, можливості, безпекові аспекти та завдання**

Діалог відноситься до суспільних заходів розбудови довіри між представниками різних конфліктних груп<sup>6</sup>. У даному контексті діалог слід відрізняти, з однієї сторони, від переговорів та, з іншої сторони, від інших інтерактивних видів взаємодії між людьми.

### *Рекомендації*

- Налагодити зв'язки між інституціями, які залучені до розробки держаних рішень та концепції реінтеграції тимчасово окупованих територій та існуючими діалоговими групами, що працюють в Україні у контексті пошуку шляхів врегулювання конфлікту на Донбасі.

- Спільно розробити перелік проблемних питань, які можуть бути винесені для обговорення у діалогових групах на рівні громадянського суспільства з метою пошуку оптимальних рішень.

- Врахування результатів, отриманих під час обговорень у діалогових групах на рівні громадянського суспільства, під час розробки державних рішень щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій.

- Включити діалог на рівні громадянського суспільства як інструмент розбудови довіри між жителями контрольованих та неконтрольованих територій у концепцію реінтеграцію та нормативно-правові акти щодо територій, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження.

<sup>6</sup> Руководство ОБСЕ по невоенным мерам укрепления доверия (МД), с. 10

**Рекомендації щодо впровадження заходів із відновлення/розбудови  
 заходів довіри жителів ТОТ до України  
 (за матеріалами доповіді, підготовленої НІСД  
 спільно із провідними громадськими організаціями)**

№	Опис проблематики, завдання	Рекомендації (що треба зробити)	Виконавці (хто має зробити)
1	<p>Питання забезпечення права на соціальний захист мешканців окупованих територій (зокрема, отримання пенсій та інших соціальних виплат) є одним з найгостріших питань внутрішньої політики України, яке неодноразово обговорювалося у форматі Мінських перемовин, а також неодноразово ставало предметом критики з боку міжнародних партнерів України.</p> <p>Для мешканців АР Крим та міста Севастополь, та для тих, хто залишився проживати на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей через існування різних механізмів забезпечення цього конституційного права. Наприклад, для жителів тимчасово окупованого Криму та м. Севастополь і окупованої частини території Донецької та Луганської областей запроваджені різні порядки отримання пенсії.</p> <p>Для отримання пенсії громадянами України, які проживають на окупованій території АРК та м. Севастополя, необхідно звернутися до визначених органів ПФУ в Херсонській області. Виплата пенсії розпочинається/поновлюється після надходження пенсійної справи від де-факто органів РФ на запит територіальних управлінь ПФУ разом з документами про припинення або непризначення виплати пенсії. Така ситуація призводить до розголошення персональних даних отримувача виплати державі-агресору.</p> <p>На відміну від окупованої території Криму та міста Севастополь, Уряд України не</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Створити дієвий механізм отримання пенсії мешканцями тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях, який би забезпечив можливість отримання пенсії жителями ТОТ без необхідності взяття на облік ВПО;</li> <li>• розширити перелік уповноважених банків, на рахунки в яких мешканці окупованих територій мають право отримання соціальних виплат і пенсій;</li> <li>• змінити процедури верифікації відносно оформлення пенсій для громадян, що проживають на ТОТ, уникнувши передачу до державних органів РФ персональних даних жителів Криму, які звернулися до уповноважених органів ПФУ для оформлення пенсії;</li> <li>• забезпечити облік боргів, які виникли внаслідок невиконання пенсії мешканцям ТОТ, та розробити порядок виплати цих коштів пенсіонерам або, у разі смерті пенсіонера, його спадкоємцям;</li> <li>• забезпечити виконання судових рішень щодо поновлення виплат</li> </ul>	<p>Міністерство соціальної політики</p> <p>Пенсійний Фонд України</p> <p>Національний Банк України</p> <p>Міністерство з питань ветеранів та тимчасово окупованих територій</p> <p>Комітет ВР України з питань соціальної політики</p>



	<p>гарантує жителям ТОТ Донецької та Луганської областей забезпечення їхнього права на соціальні та пенсійні виплати, а спонукає їх ставати на облік як внутрішньо переміщені особи. Фактично тільки у цьому разі вони матимуть можливість реалізувати своє право на соціальний захист. Отже, для того, щоб отримувати належну пенсію, такі громадяни змушені регулярно, не рідше одного раз на 60 днів, виїжджати на підконтрольну Уряду України територію та ставати на облік в якості внутрішньо переміщених осіб.</p> <p>Ця ситуація призвела до невідповідності офіційної статистики щодо ВПО реальній кількості громадян, які вимушено покинули власні домівки через війну та потребують допомоги в інтеграції до нових громад на підконтрольних Уряду України територіях. Крім того, ця ситуація призвела до численних ускладнень для переселенців.</p>	пенсії.	
2	<p><b>Надання документів цивільного стану особам, що проживають на ТОТ, громадянами України</b></p> <p>Надання документів цивільного стану (свідоцтв про народження дітей, паспортів громадян України тощо) особам, що постраждали внаслідок конфлікту в Україні, незалежно від того, залишилися вони проживати на ТОТ чи ні, є вкрай актуальним питанням. На початку конфлікту, у 2014 році, майже всі паспортні бази ДМС велися у паперовому вигляді, і після незаконної окупації Криму з боку РФ та початку збройної агресії на сході країни, виникли численні проблеми із тим, як поновити втрачені паспорти. Саме тому наразі дуже актуальним залишається завдання по наповненню Єдиного державного демографічного реєстру (ЄДДР) верифікованими персональними даними осіб, які проживають чи виїхали з ТОТ. По-друге, наявність документів, що посвідчують особу, або свідоцтво про народження дитини встановлюють правовий зв'язок з державою – Україною.</p>		
2.1	<p><b>Отримання свідоцтва про народження та смерть особами, що проживають на ТОТ, громадянами України</b></p> <p>Законом України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» передбачається можливість існування позасудової (адміністративної)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Паралельно із чинною спрощеною судовою процедурою встановлення фактів народження або смерті, що відбулися на ТОТ, запровадити адміністративну (позасудову) процедуру визнання цих фактів;</li> <li>• започаткувати систему ведення обліку документів про народження та смерть осіб на окупованих територіях, виданих окупаційними органами влади. Вказана інформація важлива задля гарантування безпеки, підтримки</li> </ul>	<p>Державна міграційна служба Міністерство внутрішніх справ України Обласні військово-цивільні адміністрації Міністерство з питань ветеранів та тимчасово окупованих територій</p>

	<p>процедури визнання фактів народження і смерті, що мали місце на тимчасово окупованих територіях у межах Донецької та Луганської областей. Утім на практиці адміністративна процедура встановлення фактів народження або смерті, які сталися на ТОТ, так і не впроваджена. Застосовується судова процедура встановлення фактів народження та смерті.</p> <p>Для жителів ТОТ АР Крим адміністративну процедуру загалом не передбачено.</p> <p>Унаслідок відсутності адміністративної процедури та невизнання Україною документів, виданих окупаційною владою, відповідно до інформації системи ООН, тільки 43 % дітей, які народилися на ТОТ Донецької та Луганської областей отримали свідоцтво про народження українського зразка. Лише близько 10 % - з ТОТ АР Крим.</p> <p>Така ситуація ускладнює у майбутньому отримання українського громадянства жителями ТОТ, а також унеможливує будь-які точні оцінки демографічної ситуації на ТОТ.</p>	<p>зв'язків з громадянами на окупованих територіях, розроблення ефективної комплексної державної стратегії деокупації Кримського півострова та реінтеграції його населення.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• забезпечити прозору процедуру проведення ідентифікації мешканців ТОТ з метою отримання ними документів, що посвідчують особу;</li> <li>• розробити механізм видачі документів, що посвідчують особу, через консульства України в РФ для осіб – громадян України з Криму, які загубили, пошкодили свій паспорт громадянина України на окупованій території, та лібералізація законодавства щодо притягнення до відповідальності за незаконний перетин кордону особами в таких випадках до відновлення контролю над півостровом;</li> <li>• скасувати норми щодо відповідальності за несвоєчасне отримання паспортів громадянина України мешканцями ТОТ на час окупації;</li> <li>• запровадити спрощену судову процедуру встановлення особи для мешканців окупованих територій, у випадку відсутності достатніх доказів, які підтверджують особу (доступної в будь-якому суді загальної юрисдикції без сплати судового збору);</li> <li>• до запровадження комплексної реформи системи реєстрації місця проживання забезпечити реєстрацію місця проживання осіб, зокрема, дітей, які проживають на окупованих територіях.</li> </ul>	
2.2	<p><b>Отримання першого паспорта України, особами, що мешкають на ТОТ, які досягли 14-16 річного віку.</b></p> <p>Унаслідок окупації частини території України і встановлення лінії зіткнення (у Донецькій та Луганській</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Створити міжвідомчу робочу групу за участі у тому числі представників громадянського суспільства задля як найшвидшої розробки та впровадження спрощеної процедури отримання паспорту громадянина України для жителів ТОТ;</li> </ul>	<p>Державна міграційна служба          Міністерство внутрішніх справ України          Обласні військово-цивільні адміністрації</p>

<p>областях) та адміністративно-територіального кордону з АР Крим між підконтрольними та окупованими частинами, а також запровадження особливого порядку їх перетину, питання отримання перших українських паспортів особами від 14 до 16 років значно ускладнилась. За орієнтовними даними кількість дітей, які досягають чотирнадцятирічного віку щороку дорівнює приблизно 10-11 тисяч на території окупованої частини Донецької області та 7-8 тисяч у Луганській. Отже, можна припустити, що з 2014 року у сукупності близько 90 тис. дітей вже досягли 14-тирічного віку і мають право отримати перший паспорт. Відповідно, з кожним роком кількість таких осіб постійно зростає.</p> <p><b>Чинна процедура отримання першого паспорта громадянина України для осіб 14-16-річного віку, які мешкають на ТОТ, є надто складною, по-перше, через значні часові та фінансові витрати,</b> оскільки потребує виїзду на підконтрольну частину та знаходження на ній по декілька днів щонайменше двічі – під час подання документів та отримання готового паспорта. За необхідності надання додаткових документів та підтверджень таких виїздів може бути більше.</p> <p>По-друге, <b>складність перетину лінії зіткнення та адміністративного кордону через необхідність наявності нотаріально завіреного дозволу одного з батьків або інших документів (рішень українських судів, довідок українського зразку),</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• розглянути можливість спрощення процедури подання та отримання першого паспорта громадянина України особам, які досягли 14-річного віку і мешкають на ТОТ, зокрема з таких питань:             <ul style="list-style-type: none"> <li>• передбачити можливість для мешканців ТОТ Донецької та Луганської областей оформлення документів, що посвідчують особу та громадянство за місцем подання (за прикладом Постанови КМУ України № 289 «<b>Про затвердження Порядку оформлення документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, громадянам, які проживають на тимчасово окупованій території України</b>» для жителів ТОТ АР Крим);</li> <li>• скоротити строки отримання першого паспорта громадянина України для осіб 14-18-річного віку, які мешкають на ТОТ;</li> <li>• уніфікувати процедуру ідентифікації особи, необхідну для отримання першого паспорта і донести її до працівників ДМС, розмістити для зручного загального доступу усіх зацікавлених осіб на сайті ДМС, а також на КПВВ;</li> <li>• спростити процедуру ідентифікації особи, необхідну для отримання першого паспорта громадянина України;</li> <li>• передбачити механізм оформлення першого паспорта для осіб з інвалідністю (маломобільних та немобільних), які мешкають на ТОТ;</li> <li>• розробити доступний механізм оформлення першого паспорта для дітей-сиріт, які мешкають на ТОТ.</li> </ul> </li> </ul>	<p>Міністерство з питань ветеранів та тимчасово окупованих територій</p>
---	---	--

	<p>оскільки під час перетину лінії зіткнення з підконтрольної на окуповану територію діє порядок перетину державного кордону України, який вимагає нотаріально затвердженого дозволу.</p>		
<p>3</p>	<p><b>Забезпечення політичних, виборчих прав внутрішньо переміщених осіб.</b></p> <p>Внутрішньо переміщені особи у своїй більшості мешкають у нових громадах близько п'яти років. Результати опитувань свідчать, що практично половина ВПО не збираються вертатися до місць свого попереднього проживання у разі деокупації та реінтеграції ТОТ.</p> <p>Як громадяни України вони згідно статті 38 Конституції України 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. Стаття 70 Конституції України гарантує виборче право всім громадянам України, які досягли 18-річного віку та не визнані судом недієздатними.</p> <p>Однак, наразі ВПО обмежені у можливості реалізації власного виборчого права під час обрання народних депутатів України в одномандатних округах, а також на місцевих виборах.</p> <p>Неможливість для ВПО брати повноцінну участь у виборчому процесі порушує їх конституційні права як громадян України, а також значно гальмує процес їх інтеграції до нових громад.</p>	<p><i>Щодо доступу внутрішньо переміщених осіб до голосування та управління державними і місцевими справами в громадах фактичного проживання:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ухвалити Закон щодо забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних всередині країни громадян;</li> <li>• Вжити необхідних законодавчих і практичних заходів, щоб запобігти дискримінації ВПО на основі реєстрації місця проживання, зокрема щодо включення ВПО в реєстр територіальних громад для здійснення управління державними та місцевими справами;</li> <li>• Привести національне законодавство у відповідність до міжнародних стандартів щодо внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних всередині країни громадян;</li> <li>• Сприяти проведенню реформи системи реєстрації місця проживання громадян у найкоротші строки;</li> <li>• Спростити процедуру реєстрації виборців, розширити підстави для визначення виборчої адреси та відв'язати виборчу адресу від зареєстрованого місця проживання.</li> </ul> <p><i>Щодо тимчасової зміни місця голосування без зміни виборчої адреси:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Забезпечити можливість подання заяви про тимчасову зміну місця голосування без зміни виборчої адреси через онлайн-кабінет виборця на сайті Державного реєстру виборців (наприклад, використовуючи</li> </ul>	<p>Міністерство юстиції України                  Міністерство з питань ветеранів та тимчасово окупованих територій України                  Центральна виборча комісія України                  Комітет ВР України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та АР Крим, м. Севастополя, національних меншин і міжнародних відносин.                  Комітет ВР України з питань правової політики</p>

		<p>електронний цифровий підпис чи через Bank ID).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Розробити та впровадити механізм, який дозволить під час подання заяви про зміну місця голосування одночасно повідомити про бажання змінити місце голосування в разі призначення другого туру виборів (повторного голосування).</li> <li>• Нормативно врегулювати спрощену процедуру зміни місця голосування для осіб з інвалідністю, додавши до Постанови №893 положення, що виборець, який постійно не здатний пересуватися самостійно, може уповноважити іншу особу на подання заяви про тимчасову зміну місця голосування без зміни виборчої адреси. Надати можливість такому виборцеві під час подачі заяви про зміну місця голосування одразу вказувати безпосереднє місце перебування особи з інвалідністю (НПС), за якою вона отримує можливість голосувати в день виборів, щоб члени дільничної виборчої комісії отримали цю інформацію без додаткової заяви виборця.</li> <li>• Забезпечити реальну практичну можливість визначати виборчу адресу та змінювати місце голосування для участі в загальнодержавних виборах громадянам України, які не мають зареєстрованого місця проживання, зокрема:             <ul style="list-style-type: none"> <li>• громадянам України, які вибули з Реєстру виборців;</li> <li>• Громадянам з числа внутрішньо переміщених осіб та мешканців тимчасово окупованих територій, які досягли 18 років, але при отриманні паспорту громадянина України не змогли зареєструвати місце проживання ані за адресою покинутої домівки, ані за місцем фактичного проживання шляхом ефективного виконання частини 3 статті 8 Закону “Про Державний реєстр виборців” стосовно визначення</li> </ul> </li> </ul>	
--	--	---	--

		<p>виборчої адреси за вмотивованим зверненням громадян, які не стоять на обліку бездомних осіб і не мають зареєстрованого місця проживання.</p>	
4	<p><b>Освітня політика для громадян України, які проживають на ТОТ та вздовж лінії зіткнення.</b>                  Військова агресія Російської Федерації проти України та анексія АР Крим, посилює руйнацію системи освіти для мешканців окупованих територій, районів уздовж лінії розмежування зіткнення довжиною 427 кілометрів. За даними Українського Освітнього Кластера, на Сході негативних наслідків зазнали 735 тисяч дітей і вчителів, які навчаються і викладають у 3500 навчальних закладах на постраждалих територіях. До цього числа входить 670 000 дітей та 67 000 вчителів. З них 343 000 відповідно здобувають освіту та навчають на підконтрольних уряду територіях (ПУТ), а ще 394 000 знаходяться на ТОТ Донецької та Луганської областей.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Забезпечити доступ до якісної дистанційної освіти (зокрема, у формі екстернату):                         <ul style="list-style-type: none"> <li>• Розробити комплект нормативно-розпорядчої документації щодо запровадження стандартів дистанційної освіти в системі загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти (з урахуванням автономії) з внесенням змін у відповідні накази МОН.</li> <li>• Затвердити Положення про дистанційну освіту в середній школі, де передбачити навантаження і тарифікацію вчителів, які здійснюють дистанційне навчання, максимальну кількість учнів у класі, додаткові штатні одиниці, вдосконалити механізм фінансування класів з дистанційною формою навчання тощо.</li> <li>• Розробити механізм використання залишків освітньої субвенції на потреби дистанційного навчання. Закласти в розрахунок держсубвенції коефіцієнт на оплату праці вчителів, які здійснюють дистанційне навчання.</li> <li>• Розробити модель технічного забезпечення навчальних закладів з дистанційною формою навчання і проектно-кошторисної документації. Визначити базові школи (в т.ч. на базі інтернатів) для дистанційного навчання та забезпечити їх кабельним високошвидкісним інтернетом, комп'ютерами, окремими приміщеннями для організації дистанційного навчання, режимом роботи 7/24 з урахуванням обмеження зв'язку Криму з</li> </ul> </li> </ul>	<p>Міністерство освіти України</p> <p>Міністерство з питань ветеранів та тимчасово окупованих територій</p> <p>Комітет ВР України з питань освіти, науки та інновацій</p>

		<p>материковою Україною.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Вирішити проблему доступу до навчальних матеріалів у режимі stream, онлайн, оффлайн.</li> <li>• Підвищити спроможність вчителів та викладачів, які адмініструють і надають послуги з дистанційного навчання, зокрема, через навчання в обласних інститутах післядипломної педагогічної освіти. Розробити навчальні програми, курси з підготовки вчителів-користувачів сучасними ресурсами дистанційного навчання, які б відповідали сучасним міжнародним стандартам.</li> <li>• Запровадити відповідні навчальні програми в педагогічних університетах, які повинні готувати майбутніх вчителів і до дистанційної форми навчання; адаптувати європейські навчальні курси під потреби освіти в Україні (із залученням ресурсів програми Erasmus+ та потенціалу державної системи управління освітою).</li> <li>• Підвищити інституційну спроможність закладів освіти в наданні освітніх послуг громадянам, які мешкають на тимчасово окупованих територіях, через створення регіональних проектних команд у місцевих громадах для залучення додаткових джерел фінансування на потреби дистанційної інноваційної освіти з програм Erasmus+, Horizon 2020 та ін.</li> <li>• Провести системну інформаційну кампанію про сучасні платформи е-освіти та організацію дистанційного навчання в школах у різних країнах.</li> <li>• Створити якісний інноваційний відео/аудіо/аніма-контент для дистанційного навчання, який має відповідати державному стандарту за всією шкільною програмою та концепції Нова Українська Школа. Він має бути доступним (без реєстрації!) та рекомендованим МОН. Контент</li> </ul>	
--	--	--	--

		<p>має бути створено українською, кримськотатарською, англійською, російською та іншими мовами з урахуванням індивідуальних особливостей дитини.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Створити відео/аудіо/аніма STEM/STrEAM контент, орієнтований на цілі сталого розвитку та здобуття навичок, які відповідатимуть потребам на ринку праці 2020–2030 (STrEAM (наука, технології, робототехніка, інжиніринг, мистецтво, математика) визначено як інноваційний напрямок у міжнародному освітньому просторі, метою якого є підготовка молоді до потреб на майбутньому ринку праці).</li> <li>• У Положення слід внести норми щодо врегулювання процедури оцінювання, механізму контролю навантаження, обліку та контролю робочого часу вчителя, який здійснює дистанційне навчання/екстернат, механізм оплати за перевірку письмових робіт тощо. Додати до штатного розкладу шкіл, які здійснюють дистанційне навчання, штатні одиниці інженера-техніка, завуча, тьютора, класного керівника дистанційних класів. Відкоригувати навчальні плани під потреби дистанційного навчання. Врегулювати терміни зарахування на дистанційну форму, екстернат до 1-9 класів, а також питання здавання ДПА за 4 клас. Тести з української мови, історії України для ДПА, ЗНО мають бути для цієї категорії адаптованими під їхній рівень.</li> <li>• Створити контент радіоуроків з українознавчих предметів, а також уроків кримськотатарською мовою за шкільною програмою, яка відповідає державному стандарту України. В Держбюджеті передбачити кошти для Українського радіо на проведення цієї роботи. Транслювати уроки на Українському радіо, інших радіо-</li> </ul>	
--	--	--	--



		<p>каналах, які покривають тимчасово окуповану територію та прикордонні райони.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Створити єдиний державний депозитарій для дистанційного навчання з відео/аудіо/аніма-контентом для дистанційного навчання, електронною базою підручників на сайті МОН, департаментів освіти обласних державних адміністрацій, на <a href="https://dostupnaosvita.com.ua/">https://dostupnaosvita.com.ua/</a> та інших ресурсах. Забезпечити безкоштовний доступ без реєстрації до цих ресурсів. Крім того, для забезпечення ширшого доступу продублювати його на різних неурядових освітніх ресурсах.</li> <li>• Передбачити під час реформування системи інтернатних закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, передачу приміщень цих закладів для створення мережі інноваційних шкіл з дистанційним навчанням, спеціалізованих закладів — наукових ліцеїв, мистецьких шкіл, військових та спортивних шкіл з гуртожитками для дітей з тимчасово окупованих територій, які навчатимуться в цих закладах.</li> <li>• Створити спільно з психологами окрему програму для мотивації батьків та школярів до навчання дітей у школах на материковій Україні.</li> <li>• Залучати талановитих дітей з тимчасово окупованих територій до участі в олімпіадах дистанційно.</li> <li>• Підтримати ініціативи неурядових організацій щодо розвитку системи дистанційної освіти.</li> </ul> <p><b>* Забезпечити громадян, які мешкають на тимчасово окупованих територіях, додатковими інструментами здобуття професійно-технічної та вищої освіти на материковій Україні:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Внести зміни в накази МОН України №667 від</li> </ul>	
--	--	--	--

		<p>14.06.2016, №986 від 06.07.2017 в частині врегулювання спрощеної процедури вступу до ПТНЗ через освітні центри «Крим - Україна». Створити освітні центри «Крим - Україна» у вищих навчальних закладах I–II рівнів акредитації та ПТНЗ.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Прийняти Закон «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо забезпечення права на здобуття вищої освіти осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія України». Законом врегулювати питання відкриття за кошти державного замовлення підготовчих відділень при освітніх центрах «Крим-Україна», “Донбас-Україна”. Умови вступу на підготовчі відділення мають максимально врахувати наявність вказаних вище бар’єрів. Тому українська мова/література, історія України не повинні бути обов’язковими предметами при вступі. Водночас протягом навчального року на підготовчих відділеннях абітурієнти повинні пройти інтенсивний курс з українознавчих предметів і за результатами іспитів у кінці року зараховуватися на навчання на 1 курс. Важливо забезпечити держзамовлення на підготовчі відділення стипендіями і гуртожитками. У червні 2017 р. відповідний законопроект розробило Міністерство освіти та науки за пропозицією ГО «Фонд «Відкрита політика», який було внесено на засіданні Міжурядової робочої групи 25 квітня 2017 р. (проект додається).</li> <li>• Внести уточнення в законодавство та накази МОН, які б зняли обмеження права на здобуття вищої освіти осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія України (згідно з прийнятими змінами до ЗУ «Про вищу освіту» щодо забезпечення права на здобуття вищої освіти осіб, місцем</li> </ul>	
--	--	--	--

		<p>проживання яких є тимчасово окупована територія України» від 16.05.2017 № 2026-VIII/32). Територіально освітні центри можуть знаходитись не тільки в Одеській, Миколаївській, Херсонській та Запорізькій областях. Таким чином, це суттєво розширить мережу освітніх центрів «Крим-Україна» у Києві, Львові, Харкові, Мелітополі, Запоріжжі та Дніпрі.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Запровадити Державну цільову програму трансферу абітурієнтів з КПВВ та адмінкордону до освітніх центрів, шкіл з дистанційно/екстернатною формою навчання.</li> <li>• Забезпечити проживання школярам, абітурієнтам та супроводжуючим особам на період проходження річного оцінювання та вступних іспитів. З цією метою створити готелі при управліннях освіти, навчальних закладах у районах, що межують з адмінкордоном.</li> <li>• Запровадити при ВНЗ очні та дистанційні безкоштовні підготовчі курси до ЗНО для випускників з тимчасово окупованих територій із забезпеченням їм безкоштовного проживання в гуртожитках на період навчання за рахунок центрального органу виконавчої влади, до сфери діяльності якого відноситься ВНЗ.</li> <li>• Додатково організувати літні табори для школярів з тимчасово окупованих територій (зокрема, на базі інтернатів) для інтенсивної підготовки до складання іспитів ДПА, ЗНО, а також для підготовки до вступу за спрощеною процедурою. При літніх таборах створити центри атестації для школярів, які навчалися дистанційно, але не отримали документи про освіту.</li> <li>• Визначити Порядок надання (розміщення) додаткових місць державного замовлення на підготовку фахівців, наукових,</li> </ul>	
--	--	---	--

		<p>науково-педагогічних кадрів для громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Розробити та затвердити спрощену процедуру переведення на навчання студентів, аспірантів і докторантів з вищих навчальних закладів та наукових установ, розташованих на тимчасово окупованій території України, включно до моменту припинення дії Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України».</li> <li>• Для надання можливості навчатися вступникам з тимчасово окупованих територій та території проведення АТО, які закінчили школу до 2014 року, пропонується отримувати довідку тимчасово переміщеної особи.</li> <li>• Внести корективи до програми в ЄДЕБО, додавши опцію автоматичної заміни дипломів, виданих в 2014 році на території АРКЗЗ.</li> <li>• Згідно з наказом МОН України №537 від 19.05.2017, заявники мають право поновитися на навчання до вищого навчального закладу. Але не у всіх заявників згідно з прийнятими змінами, внесеними в ЗУ «Про вищу освіту» щодо забезпечення права на здобуття вищої освіти осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія України» від 16.05.2017 № 2026-VIII територіально освітні центри можуть знаходитись тільки в Одеській, Миколаївській, Херсонській та Запорізькій областях. Така опція в ЄДЕБО існувала до травня 2017 року, дипломи вже видавали заявникам. Є атестат державного зразка. Тому пропонується під час проходження атестації паралельно отримувати в уповноваженій школі атестат за спрощеною системою.</li> <li>• Міністерству внутрішніх справ, Службі безпеки України</li> </ul>	
--	--	--	--

		<p>запровадити на період роботи освітніх центрів «Крим-Україна» спрощену систему перетину адмінкордону для абітурієнтів та осіб, які їх супроводжують, а також надавати додаткові інформаційно-консультативні послуги в Херсонській області.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Врегулювати питання перетину адмінкордону для випускників, які не мають паспорта громадянина України і не мають можливості нотаріально завірити дозвіл батьків, опікунів чи відповідальної особи.</li> <li>• Посилити інформаційну кампанію та координацію щодо вирішення проблеми забезпечення рівного доступу до якісної освіти громадян, які мешкають на тимчасово окупованих територіях:             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Скоординувати зусилля центральних та місцевих органів влади, навчальних закладів, бізнесу, НГО, міжнародних організацій щодо використання всіх можливих каналів інформації (ТБ, радіо, інтернет-видання, соцмережі, реклама вздовж трас на КПВВ, у прикордонних районах, в автобусах, що прямують на/з КПВВ, у потягах Укрзалізниці</li> <li>• Забезпечити узгодженість з Українським Освітнім Кластером та безперервність в роботі гарячої лінії з питань освіти для мешканців з окупованих територій (працює з 2016 у Фонді “Відкрита політика”, консультування здійснюється спільно з МОН за підтримки ЮНІСЕФ, USAID. З-за неузгодженості позиції Освітнього Кластеру та МОН є високий ризик закриття 1 вересня 2019).</li> </ul> </li> </ul>	
5	<p><b>Технічні та процедурні проблеми перетину адміністративного кордону із АР Крим</b></p> <p>Громадяни, які перетинають адміністративний кордон та громадські організації, які проводять моніторинг роботи КПВВ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Розробити та затвердити порядок переміщення особистих речей фізичними особами на тимчасово окуповані території України у зворотному напрямку з переліком заборонених товарів до переміщення.</li> </ul>	<p>Служба безпеки України</p> <p>Міністерство з питань ветеранів та тимчасово окупованих територій</p>

	<p>фіксують відсутність елементарних санітарно-гігієнічних умов, медичних пунктів, місць відпочинку та налагодженої інфраструктури для безпечного і комфортного проходження пунктів пропуску. Окрім того, Херсонська область - перший регіон, куди звертаються кримчани за отриманням адміністративних послуг (наприклад, отримання паспорта громадянина України, паспорта для виїзду за кордон, проведення реєстрації актів цивільного стану про народження або смерть на інші). Тому, у 2018 році передбачалося будівництво центрів надання адміністративних послуг поблизу місць розташування КПВВ. Для проведення таких робіт планувалося використати кошти з резервного фонду державного бюджету у розмірі 105983,571 тис. грн. Роботи по облаштуванню мали бути виконані до кінця 2018 року, проте так і не почалися, про що свідчать результати моніторингу правозахисників. За інформацією Міністерства фінансів України кошти не можуть бути повторно виділені у 2019 році.</p>		<p>Державна міграційна служба</p> <p>Херсонська обласна державна адміністрація</p> <p>Міністерство фінансів України</p>
<p>6</p>	<p><b>Запровадження засад перехідного правосуддя на рівні нормативних актів як цілісної політики держави подолання наслідків збройного конфлікту та забезпечення соціальної злагоди.</b></p> <p>Правосуддя перехідного періоду (Transitional Justice) – це набір механізмів, покликаних уможливити мирне співіснування людей в країні, яка пережила масштабні зловживання або збройний конфлікт, зробити перехід від воєнного часу до</p>	<p><i>Верховній Раді України:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ініціювати опрацювання, спільне обговорення з громадянським суспільством, з наступним вирішенням питання щодо реєстрації та розгляду законопроектів «Про засади державної політики захисту прав людини в умовах подолання наслідків збройного конфлікту», «Про реституцію майна та виплату компенсацій внутрішньо переміщеним особам, біженцям та іншим потерпілим особам»; «Про захист житлових прав внутрішньо переміщених осіб та інших потерпілих осіб»; «Про додаткові</li> </ul>	<p>Верховна Рада України</p> <p>Кабінет Міністрів України</p> <p>Місцеві органи влади</p>

<p>мирного якомога гармонійним, забезпечити справедливе ставлення з боку закону до всіх учасників конфлікту. Відпрацьовані на досвіді понад 40 країн та закріплені у міжнародних документах, такі механізми передбачають притягнення винних у масових порушеннях до відповідальності; процес відшкодування жертвам завданої їм шкоди; процес встановлення історичної правди, повне розслідування порушень, які мали місце в період конфлікту; інституційний процес реформ, який має гарантувати, що такі порушення більше не повторяться.</p> <p>Окремим питанням є <b>правовий статус осіб, які знаходяться/знаходились в місцях позбавлення волі на окупованих територіях Криму та були переміщені на територію РФ для відбування покарання</b></p> <p>Громадяни України, які знаходилися чи опинилися в місцях несвободи на території Кримського півострову з моменту початку окупації в лютому 2014 року відносяться до особливо вразливої категорії осіб. Неналежні умови утримання в місцях несвободи під контролем РФ, переміщення з території Криму на територію РФ для відбування покарання, невизначеність у правовому статусі, неможливість повернутися на підконтрольну територію України є окремими з довгого переліку проблем, з якими зіткнулися громадяни України в місцях несвободи з моменту початку окупації Криму. Для врегулювання проблемних питань, зокрема,</p>	<p>заходи щодо захисту житлових прав осіб в умовах настання особливих обставин.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ініціювати доповнення до ст.7 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» абзацом 4 наступного змісту: «Для забезпечення держави інформацією про людські і матеріальні втрати, понесені від збройної агресії Російської Федерації, як на підконтрольній території, так і на окупованій Російською Федерацією території, створюється і функціонує Державний реєстр осіб і майна, що постраждали внаслідок збройного конфлікту. Порядок роботи цього реєстру встановлюється Кабінетом Міністрів України».</li> <li>• Запровадити порядок надання послуг із психологічної реабілітації та допомоги цивільним особам, які постраждали внаслідок збройного конфлікту, і їхнім сім'ям.</li> <li>• Забезпечити вільний доступ внутрішньо переміщених осіб до їх накопичень у банківських установах та гарантувати їм право доступу до їх коштів без обмежень або дискримінації.</li> <li>• Заснувати спеціальний реєстр втраченої або покинутої власності внутрішньо переміщених осіб, біженців та інших цивільних осіб, постраждалих внаслідок конфлікту, включаючи документування будь-якого продажу такої власності, та отримувати від ВПО інформацію про обставини продажу з метою виявлення випадків продажу під примусом.</li> <li>• Заснувати незалежну, прозору та недискримінаційну процедуру документування, розслідування та перевірки права власності та інших майнових прав</li> </ul>	
---	---	--

	<p>для держави Україна необхідно здійснити певні кроки з метою покращення долі осіб, які знаходилися на момент початку окупації в місцях несвободи в Криму, або опинилися там вже після її початку.</p>	<p>на житло, землю та інше майно.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Заснувати незалежні, прозорі та недискримінаційні процедури та механізми реституції прав на житло, землю та майно, включаючи належність рухомого та нерухомого майна з метою забезпечення проведення у майбутньому реституції або виплати компенсації.</li> <li>• Розробити процедуру виплати адекватної компенсації у випадках, коли реституція є неможливою.</li> <li>• Здійснити оцінювання житлових потреб ВПО, ініціювати нові державні цільові програми або внесення змін до існуючих цільових програм, з одночасною розробкою уніфікованої методики розподілу соціального та тимчасового житла з урахуванням критерію вразливості ВПО як окремої категорії осіб.</li> <li>• Звернутися за спеціалізованою технічною допомогою та співпрацею до відповідних міжнародних установ щодо відновлення житла, землі, та іншого майна та щодо кращих практик та досвіду з цих питань, набутих країнами-членами Ради Європи.</li> </ul> <p><i>Місцевим органам влади:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Розробити обласні житлові програми для ВПО та запровадити конкретні рішення на місцевому рівні, які б надавали можливості для ВПО придбати житло на умовах співфінансування з обласних бюджетів або орендувати житло (виведення житлових об'єктів, в яких мешкають ВПО, з фондів тимчасового житла для передачі їх в оренду чи у власність ВПО; переведення об'єктів нежитлового фонду у житловий з метою їхньої подальшої реконструкції під жилі приміщення для розміщення ВПО тощо).</li> </ul>	
7	<p><b>Підсилення</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Сприяти імплементації міжнародного гуманітарного права</li> </ul>	<p>Головна військова Генеральна</p>



	<p><b>спроможності з документування та розслідування воєнних злочинів, вчинених на тимчасово окупованих територіях задля подолання наслідків конфлікту</b></p> <p>Україна потребує вироблення підходів і шляхів подолання наслідків збройного конфлікту та впровадження національної моделі перехідного правосуддя, яка передбачає реалізацію заходів із відшкодування збитків жертвам збройного конфлікту; притягнення винних до відповідальності; реалізацію права знати усю правду про перебіг подій; інституційні реформи як гарантії неповторення збройного конфлікту.</p>	<p>на національному рівні та прийняти законопроект №9438 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення гармонізації кримінального законодавства з положеннями міжнародного права».</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Визначити та закріпити на законодавчому рівні позиції держави щодо переслідування чи звільнення від відповідальності громадян за різні форми співпраці з окупаційною владою, з дотриманням принципів правової визначеності та невідворотності покарання за найтяжчі злочини.</li> <li>○ Перемістити українські правоохоронні органи, які займаються розслідуванням злочинів, вчинених в Криму, до м. Київ (з роботою за необхідності окремих підрозділів у м. Херсон) з метою забезпечення кращої координації, посилення кадрового потенціалу та професійної спроможності розслідування воєнних злочинів, злочинів проти людяності та порушень прав людини на окупованих територіях.</li> <li>○ Забезпечити якісне та системне підвищення професійного потенціалу суддів щодо розгляду справ, пов'язаних з наслідками збройного конфлікту в Україні (воєнних злочинів, злочинів проти людяності, злочинів проти основ національної безпеки та ін.).</li> </ul>	<p>прокуратура Міністерство внутрішніх справ України Міністерство оборони України</p> <p>Комітет ВР з питань правової політики</p>
8	<p><b>Компенсація за майно, пошкоджене/зруйноване внаслідок збройного конфлікту. Житлові питання для внутрішньо переміщених осіб.</b></p> <p>Згідно зі звітами міжнародних організацій внаслідок бойових дій було пошкоджено або зруйновано близько 50 тис. об'єктів</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Припинити ситуацію правової невизначеності щодо подій на сході України шляхом відповідних законодавчих змін;</li> <li>• законодавчо запровадити адміністративну процедуру компенсації за пошкоджене/зруйноване майно, як нерухоме, так і рухоме;</li> <li>○ внести зміни до Постанови № 623 «ПОРЯДОК</li> </ul>	<p>Кабінет Міністрів України</p>

<p>приватного житла по обидва боки від лінії зіткнення<sup>7</sup>, з них – близько 20 тис. об'єктів – на території, що контролюється Урядом України<sup>8</sup>. Дотепер внаслідок бойових дій пошкодження або руйнування житла продовжують мати місце.</p> <p>Виходячи з чинного українського законодавства, дотепер події, які відбуваються у Донецькій та Луганській областях, визначаються як терористичні дії, а діяльність щодо забезпечення миру і повернення контролю над непідконтрольними територіями як антитерористична операція (далі – АТО). Таке юридичне позначення впливало на формування і застосування законодавства, адже до наслідків де-факто воєнних дій застосовувалося саме законодавство у сфері боротьби із тероризмом.</p> <p>Враховуючи зазначену ситуацію, правове регулювання відносин, які виникали у зв'язку із відшкодуванням матеріальної і моральної шкоди, завданої в зоні АТО, здійснювалося через відповідні положення антитерористичного законодавства, зокрема, йдеться про ст. 19 Закону України «Про боротьбу із тероризмом». Згідно із цією статтею відшкодування шкоди, заподіяної громадянам терористичним актом, провадиться за рахунок коштів Державного бюджету</p>	<p><b>надання та визначення розміру грошової допомоги або компенсації постраждалим від надзвичайних ситуацій, які залишилися на попередньому місці проживання»,</b> поширивши її дію на тих осіб, які виїхали за межі населених пунктів, де знаходиться їхнє житло, як на контрольованій Урядом України території, так і на тимчасово окупованій території. Окрім того, необхідно переглянути механізм визначення розміру компенсації;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• запровадити окрему бюджетну програму щодо виплат компенсації та передбачити окрему строку видатків для цих цілей у Державному бюджеті України на 2020 рік;             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ розробити та затвердити нормативно-правові акти щодо механізмів обстеження житла та фіксації пошкоджень внаслідок бойових дій, методики оцінки збитків та процедури добровільної передачі житла державі, як це передбачено ст. 86 Кодексу цивільного захисту України.</li> </ul> </li> </ul>	
---	--	--

<sup>7</sup> Згідно із доповіддю щодо ситуації із правами людини в Україні Управління Верховного комісара ООН з прав людини за період з 16 листопада 2018 по 15 лютого 2019 року – [https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16Nov2018-15Feb2019\\_Ukrainian.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16Nov2018-15Feb2019_Ukrainian.pdf)

<sup>8</sup> Згідно із офіційними відповідями Луганської обласної державної адміністрації № 15/02-494 від 27.02.2019 р. та Донецької обласної державної адміністрації № 7-8/268-19 від 04.03.2019 р. на запит БФ «Право на захист» про надання публічної інформації.

	<p>України відповідно до закону із наступним стягненням суми цього відшкодування з осіб, якими заподіяно шкоду, в порядку, встановленому законом. Але механізму виконання вказаної статті досі немає, тобто підзаконні нормативно-правові акти з цього питання не розроблені. Ця ситуація правової невизначеності призводить до того, що особи, майно яких було пошкоджене або зруйноване внаслідок бойових дій, можуть використовувати єдиний доступний механізм для відшкодування шкоди – звернення до суду в порядку цивільного судочинства. При цьому йтиметься не про компенсацію за пошкоджене/зруйноване майно, зокрема житло, внаслідок збройного конфлікту, а про відшкодування шкоди, яка завдана терористичним актом відповідно до ст. 19 Закону України «Про боротьбу із тероризмом»</p>		
9	<p><b>Забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб.</b> Станом на 12.08.2019 р. в Україні взято на облік 1 399 550 переселенців<sup>9</sup>. Найбільше ВПО зареєстровано у Донецькій, Луганській, Харківській та Дніпропетровській областях, а також у м. Києві. Більшість ВПО не мають постійного житла і вимушені або його орендувати або проживати у модульних містечках, місцях компактного проживання (МКП), гуртожитках, які були надані їм для тимчасового проживання. Разом з тим досі невідомі реальні потреби переселенців у житлі, оскільки їхню оцінку</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Здійснити оцінювання житлових потреб ВПО;</li> <li>• розробити уніфіковану методичку розподілу житла (соціального, тимчасового) з урахуванням критерію вразливості ВПО як окремої категорії осіб;</li> <li>• розробити та впровадити окремі житлові програми для ВПО, завдяки яким вони, наприклад, могли би придбати житло на умовах співфінансування з обласних бюджетів за прикладом програм, які діють для учасників АТО/ООС;</li> <li>• розглянути можливість включення до програм фінансування житла зі вторинного ринку, що наразі є більш фінансово доступним для ВПО;</li> <li>• провести фінансовий</li> </ul>	<p>Кабінет Міністрів України</p>

<sup>9</sup> Дані із сайту Міністерства соціальної політики України – <https://www.msp.gov.ua/news/17459.html>

	<p>проведено не було.</p> <p>Забезпечення постійним житлом внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) є одним з найнагальніших питань, яке безпосередньо стосується реалізації права цієї категорії осіб на житло (оскільки своє вони втратили в результаті збройного конфлікту) та є ключовим моментом в інтеграції переселенців у місцеві громади. Однак поки що здійснення державної політики щодо забезпечення прав переселенців характеризується відсутністю стратегічного бачення щодо вирішення їхнього житлового питання.</p>	<p>моніторинг щодо обсягу коштів із обласного та місцевих бюджетів, які витрачаються на утримання об'єктів соціального чи тимчасового житла, в яких проживають ВПО, або на придбання житла для ВПО за рахунок державних субвенцій;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• запроваджувати конкретні рішення на місцевому рівні (наприклад, вивести житлові об'єкти, в яких мешкають ВПО, з фондів тимчасового житла, для передачі їх в оренду чи у власність ВПО; ухвалити рішення про переведення об'єктів нежитлового фонду у житловий з метою їхньої подальшої реконструкції і ремонту під жилі приміщення для розміщення ВПО тощо), які б надавали можливості або створювали б умови для ВПО мати у власності житло та повноцінно інтегруватися у місцеві громади;</li> <li>• розглянути питання щодо вирішення житлових проблем ВПО саме в контексті регіонального розвитку. З огляду на це, при здійсненні заходів щодо реалізації стратегій розвитку областей та обласних програм соціально-економічного розвитку враховувати ВПО не лише як загрозу і дестабілізуючий фактор, а перш за все, як трудовий ресурс, що дає можливість економічного зростання конкретної області.</li> </ul>	
10	<p><b>Підтримка економічних зв'язків та доступ кримчан до банківських послуг</b></p> <p>Після окупації Кримського півострову перед українською владою постало чимало викликів щодо підтримки правових, соціальних, економічних, культурних та інших зв'язків з населенням окупованих територій, а також захисту та допомоги внутрішньо переміщеним особам.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Скасувати Постанову Правління НБУ № 699 від 3 листопада 2014 року «Про застосування окремих норм валютного законодавства під час режиму тимчасової окупації на території вільної економічної зони «Крим» в частині дискримінаційних положень щодо фізичних осіб з Криму.</li> <li>• Скасувати Закон України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території</li> </ul>	<p>Кабінет Міністрів України</p> <p>Національний Банк України</p> <p>АТ КБ «Приватбанк»</p>

	<p>Недостатньо збалансована та послідовна державна політика відносно цих категорій осіб призвела до виникнення низки системних проблем та дискримінаційних практик, із якими регулярно стикаються кримчани: обмеження в доступі до освіти; позбавлення виборчих прав на місцевих виборах; позбавлення доступу до адміністративної процедури встановлення фактів народження та смерті на окупованих територіях (наразі, не більше 20% фактів народження та смерті в Криму зареєстровані Україною); обмеження в отриманні пенсійних виплат, в можливості безперешкодної евакуації та перевезенні майна через адмінкордон із Кримом та ін. Однією з найбільш дискримінаційних практик по відношенню до мешканців Криму, це визнання їх «нерезидентами» в листопаді 2014 року та фактично позбавлення можливості користуватись банківськими та іншими фінансовими послугами. Такі обмеження діють вже більше 5 років, та фактично зробили недоступними послуги українських банків для більш ніж 2 мільйонів осіб, які проживали на території Криму на момент окупації, що очевидно лише погіршує підтримку зв'язків з населенням окупованого півострову.</p>	<p>України» та на виконання статті 13 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» 1207-VII прийняти закон про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території, яким виключити будь-які дискримінаційні положення щодо фізичних осіб мешканців тимчасово окупованих територій чи внутрішньо переміщених осіб.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Забезпечити клієнтам «ПриватБанку» безперешкодний доступ до банківських рахунків та вкладів, відкритих на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополь, а також забезпечити виконання судових рішень по справах пов'язаних з цим питанням.</li> </ul>	
11	<p><b>Діалоговий формат: особливості, можливості, безпекові аспекти та завдання</b></p> <p>Діалог відноситься до суспільних заходів розбудови</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Налагодити зв'язки між інституціями, які залучені до розробки держаних рішень та концепції реінтеграції тимчасово окупованих територій та існуючими діалоговими групами,</li> </ul>	Міністерство з питань ветеранів та тимчасово окупованих територій

	<p>довіри між представниками різних конфліктних груп<sup>10</sup>. У даному контексті діалог слід відрізняти, з однієї сторони, від переговорів та, з іншої сторони, від інших інтерактивних видів взаємодії між людьми.</p>	<p>що працюють в Україні у контексті пошуку шляхів врегулювання конфлікту на Донбасі.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Спільно розробити перелік проблемних питань, які можуть бути винесені для обговорення у діалогових групах на рівні громадянського суспільства з метою пошуку оптимальних рішень.</li> <li>• Врахування результатів, отриманих під час обговорень у діалогових групах на рівні громадянського суспільства, під час розробки державних рішень щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій.</li> <li>• Включити діалог на рівні громадянського суспільства як інструмент розбудови довіри між жителями контрольованих та неконтрольованих територій у концепцію реінтеграцію та нормативно-правові акти щодо територій, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження.</li> </ul>	<p>Міністерство культури, молоді та спорту Міністерство закордонних справ</p>
--	--	--	---

<sup>10</sup> Руководство ОБСЕ по невоєнним мерам укріплення довіри (МД), с. 10

Наукове видання

Василь ЯБЛОНСЬКИЙ,  
Юлія ТИЩЕНКО,  
Олег МАРТИНЕНКО та ін.

**ЗАХОДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ  
ІЗ РОЗБУДОВИ/ВІДНОВЛЕННЯ ДОВІРИ ЖИТЕЛІВ  
ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ  
ДО УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ, ВЛАДИ, СУСПІЛЬСТВА**

Аналітична доповідь  
(*Резюме*)

За загальною редакцією *Ю. Тищенко*

Видання підготовлено  
в Національному інституті стратегічних досліджень

вул. Пирогова, 7А, Київ, 01030  
Тел./факс: (044) 234-50-07.  
e-mail: info-niss@niss.gov.ua  
<http://www.niss.gov.ua>